

Rahmenbedingungen für die Entstehung und Weiterexistenz von kantonalen Fachstellen für Gleichstellung zwischen 1990 und 2005.

Ein Quervergleich

Christine Scheidegger

Lizentiatsarbeit Politologie

UniPrint, Fribourg

15. Dezember 2008

Kurzzusammenfassung: Diese Lizentiatsarbeit untersucht die Institutionalisierung von kantonalen Fachstellen für die Gleichstellung von Frau und Mann (Bestand an kantonalen Frauen- und Gleichstellungsbüros (FS)) zwischen 1990 und 2005. In 26 Anamnesen werden Eckdaten aus einer Materialsammlung aus Parlamentsprotokollen, Rechtsquellen, Zeitungsartikeln und Briefen aufbereitet. Der Quervergleich der Situation in den 26 Kantonen liefert in einer Vollerhebung ein differenziertes Bild der Rahmenbedingungen und Geschichte kantonaler Frauen- und Gleichstellungspolitik in der Schweiz zwischen 1990 und 2005. Der Überblick umfasst: Entstehungsdaten, rechtliche Rahmenbedingungen, hierarchische Positionen, Stellenprozent, Orte und Teile der Geschichte. Die Wirkung der Rahmenbedingungen für die Entstehung und Weiterexistenz der kantonalen Fachstellen im Föderalismus werden mit Hilfe von Qualitative Comparative Analysis (QCA) untersucht.

Schlagworte: Gleichstellungspolitik, Schweiz, Kantone, Fachstelle für Gleichstellung, Föderalismus, QCA, Vollerhebung, Anamnese.

Wenn nicht anders angegeben sind Hervorhebungen in Zitaten bereits Hervorhebungen im Originalzitat.

Sprache ist wirkmächtig und denkt beim Denken mit. Text an dieser Stelle enthält in der Regel die Positionierung der Autorinnen und Autoren zur eigenen sprachlichen Ungleichbehandlung von Frauen und Männern, wie beispielsweise die veraltete Legaldefinition. Hier wird der Ansatz der kreativen Lösung verwendet [Schweizerische Bundeskanzlei, 1996, 11]. Mit geschlechtergerechter Sprache werden vielfältige Lebensrealitäten präzise wiedergegeben und ein Beitrag geleistet zur tatsächlichen Gleichstellung im Alltag [Schweizerische Bundeskanzlei, 1996, 5-6][Lohner, 2001, 3].

Inhaltsverzeichnis

Tabellenverzeichnis	VIII
Abkürzungsverzeichnis	X
Einleitung	1
1. Erläuterung der Fragestellung	4
1.1. Fragestellung	4
1.2. Zwei Forschungsfragen: A und B	4
1.3. Präzisierung der Fragestellung	5
1.3.1. Untersuchungsebene: Kantone	5
1.3.2. Untersuchungsgegenstand: Kantonale Fachstellen für Gleichstellung	6
1.3.3. Untersuchungszeitraum: 1990 bis 2005	6
2. Einbettung der Fragestellung	8
2.1. Rechtlicher Kontext	8
2.1.1. Gleichstellung in Bundesverfassung: 1981	9
2.1.2. Folgen aus der Verfassung: Rechtsetzungsprogramm	10
2.1.3. Folgen aus der Verfassung: Gleichstellungsgesetz (GIG)	11
2.1.4. Die CEDAW	13
2.1.5. Nationaler Aktionsplan	15
2.1.6. Nachführung der Bundesverfassung	16
2.2. Historischer Kontext: Fachstellen in der Schweiz	17
2.2.1. Die Anfänge in der Schweiz	17
2.2.2. Die Entwicklung auf nationaler Ebene	17
2.2.3. Die Entwicklung auf kommunaler Ebene	18
2.3. Historischer Kontext: Internationaler Ursprung der Fachstellen	19
2.3.1. Globale Verbreitung in 1970er und 1980er Jahren	19
2.3.2. Rolle der CSW	19
2.3.3. Empfehlungen der Weltfrauenkonferenzen	19
2.4. Institutioneller Kontext: Schweizerische Kantone	21
2.4.1. Autonomie der Kantone	21
2.4.2. Relevante Entscheidungsinstanzen	22
2.4.3. Rahmenbedingungen kantonaler Legislativen	22
2.4.4. Rahmenbedingungen kantonaler Exekutiven	24
2.5. Fazit aus dem Kontext	25
2.6. Relevanz der Fragestellung	26
2.6.1. Beitrag der Lizentiatsarbeit	26
3. Theorie und Forschungsstand	28

3.1.	Internationale Herkunft und Varianz	28
3.1.1.	Verschiedene Generationen, Typen und Funktionen	28
3.2.	Frauenbewegungen	29
3.2.1.	Kantonale Frauenbewegungen als Forschungslücke	29
3.2.2.	Lücken im Material	30
3.3.	Heterogenität der Kantone und Gleichstellung	30
3.4.	Deskriptive Repräsentation	31
3.5.	Substantielle Repräsentation	32
3.6.	Kantone und Finanzen	33
3.7.	Schicksal einer regierenden Koalition	33
3.8.	Pfadabhängigkeit	34
3.9.	Rahmenbedingung der Fachstellen selbst	34
4.	Hypothesen	36
4.1.	Hypothesen zu A: Entstehung	36
4.1.1.	Kantonale Ausgangslage in Bezug auf Gleichstellung	36
4.1.2.	Deskriptive Repräsentation	37
4.1.3.	Substantielle Repräsentation	37
4.1.4.	Finanzielle Ausgangslage	37
4.2.	Hypothesen zu B: Weiterexistenz	38
4.2.1.	Geschlechterpolitische Machtveränderung	38
4.2.2.	Parteipolitische Machtveränderung nach Eröffnung	38
4.2.3.	Pfadabhängigkeit	39
4.2.4.	Status der Fachstelle bei Eröffnung	39
5.	Untersuchungsdesign und Methode	40
5.1.	Untersuchungsdesign	40
5.1.1.	Fünf Stufen	40
5.2.	Methode	41
5.2.1.	Der Begriff QCA	42
5.2.2.	QCA als Datenanalysetechnik	42
5.2.3.	QCA als Ansatz	43
6.	Operationalisierungen	47
6.1.	Abhängige Variablen: Outcomes	47
6.1.1.	Eigene Definition: Kantonale Fachstelle	47
6.1.2.	Auslegung der Definition für Outcome Entstehung	49
6.1.3.	Auslegung der Definition für Outcome Weiterexistenz	50
6.2.	Unabhängige Variablen A: Bedingungen zu E	53
6.2.1.	Geschlechterordnung (O)	53
6.2.2.	Pionierin in kantonaler Exekutive (P)	55
6.2.3.	Parteipolitische Machtveränderung kantonaler Exekutiven (M)	55
6.2.4.	Ausgabenkapazität (ApK und A)	58
6.3.	Unabhängige Variablen B: Bedingungen zu WE	61
6.3.1.	Dauerhafte Frauenrepräsentation (F)	61
6.3.2.	Parteipolitische Machtveränderung nach Eröffnung (M)	61
6.3.3.	Rechtliche Grundlagen (R)	64

6.3.4. Status bei Eröffnung (P)	64
6.4. Datenquellen	64
7. Ergebnisse aus der Analyse mit QCA	69
7.1. Entstehung E	69
7.1.1. Ausgangslage, erste Wahrheitstabelle	69
7.1.2. Widersprüchliche Konfigurationen: ApK wird zu A	70
7.1.3. Ausgangslage, neue Wahrheitstabelle	71
7.2. Konfigurationen ohne Fälle: Begrenzte empirische Vielfalt	71
7.2.1. Umformen der Lösungsformel	73
7.2.2. Interpretation: Konfigurationen ohne Fälle	73
7.3. Die Entstehung von Fachstellen (E)	74
7.3.1. Konservativer Umgang mit Konfigurationen ohne Fälle	74
7.3.2. Minimierung der Rohformel	75
7.3.3. Umformen der Lösungsformel	76
7.3.4. Interpretation: Entstehung von Fachstellen (E)	77
7.4. Die Nichtentstehung von Fachstellen (e)	78
7.4.1. Umformen der Lösungsformel	79
7.4.2. Interpretation: Nichtentstehung von Fachstelle (e)	80
7.5. Vergleich der Lösungsformeln	80
7.6. Weiterexistenz WE	81
7.6.1. Ausgangslage, erste Wahrheitstabelle	82
7.6.2. Widersprüchliche Konfiguration: Neue Bedingung Status P	82
7.6.3. Ausgangslage, neue Wahrheitstabelle	83
7.7. Konfigurationen ohne empirische Fälle: Begrenzte empirische Vielfalt	83
7.7.1. Erster Teil der Lösungsformel: $m(pF + r)$	85
7.7.2. Zweiter Teil der Lösungsformel: $fP(m + r)$	85
7.8. Die Weiterexistenz von Fachstellen (WE)	85
7.8.1. Umformen der Lösungsformel	87
7.8.2. Interpretation: Weiterexistenz von Fachstellen	87
7.9. Die Schliessung von Fachstellen (we)	88
7.9.1. Umformung der Lösungsformel	89
7.9.2. Interpretation: Schliessung von Fachstellen	89
7.10. Vergleich der Lösungsformeln	90
7.11. Hypothesenprüfung	90
7.11.1. H1: Geschlechterordnung	90
7.11.2. H2: Deskriptive Repräsentation	91
7.11.3. H3: Substantielle Repräsentation	92
7.11.4. H4: Ausgabenkapazität	93
7.11.5. H1 bis H4: Entstehung von Fachstellen	94
7.11.6. H5: Dauerhafte geschlechterpolitische Machtveränderung	94
7.11.7. H6: Substantielle Repräsentation nach Eröffnung der FS	95
7.11.8. H7: Pfadabhängigkeit	95
7.11.9. H8: Status von Fachstellen	96
7.11.10.H5 bis H8: Weiterexistenz und Schliessung von Fachstellen	97
7.11.11.Grundhypothese H0: Bedingungen unerheblich	97

8. Zusammenfassung der Ergebnisse	98
8.1. Befunde aus dem Quervergleich der Anamnesen	98
8.1.1. Historische Dimension	98
8.1.2. Quantitative Dimension	98
8.1.3. Rechtliche Dimensionen	99
8.1.4. Positionierungen	99
8.1.5. Ressourceausstattung	99
8.1.6. Rückbezug auf den Forschungsstand und die Theorie	100
8.2. QCA-Befunde	100
8.2.1. Wirkung von Bedingungen im Detail	101
9. Fazit und weitere Forschungsfragen	104
9.1. Fazit	104
9.1.1. Ergebnisse sind vielfältig und ernüchternd	104
9.1.2. Untersuchungsdesign zielführend	104
9.1.3. Analyse ist zeitgebunden	104
9.1.4. Föderalismus wirkt	105
9.2. Weitere Forschungsfragen	105
9.2.1. Entstehungsgeschichten	105
9.2.2. Kompetenzen und Aktivitäten	106
9.2.3. Evaluation und Anpassung von Strukturen und Instrumenten	106
9.3. Ganz zum Schluss: Die Zukunft ist offen	106
A. Anhang	122
A.1. QCA im Detail	122
A.1.1. Grobablauf einer Analyse mit QCA	122
A.1.2. Erster Schritt: Rohdatentabelle	122
A.1.3. Zweiter Schritt: Wahrheitstabelle	122
A.1.4. Dritter Schritt: Minimieren der Formel	127
A.1.5. Vierter Schritt: Interpretation und Formelumformung	128
A.2. Materialsammlung für Anamnesen	135
A.2.1. Fragestellung und Fokus	135
A.2.2. Untersuchungsdesign Anamnesen	135
A.2.3. Methoden	136
A.2.4. Datenquellen	139
A.2.5. Gewichtung und Interpretation der Quellen in den Anamnesen	141
A.2.6. Fragen im Einzelnen	142
A.2.7. Unberücksichtigte Fragen	147
A.3. Anamnesen	151
A.3.1. Aargau	151
A.3.2. Appenzell Ausserrhoden	162
A.3.3. Appenzell Innerrhoden	167
A.3.4. Basel-Landschaft	169
A.3.5. Basel-Stadt	179
A.3.6. Bern	190
A.3.7. Freiburg	197
A.3.8. Genf	203

A.3.9. Glarus	209
A.3.10. Graubünden	211
A.3.11. Jura	217
A.3.12. Luzern	226
A.3.13. Neuenburg	232
A.3.14. Nidwalden und Obwalden	241
A.3.15. Schaffhausen	247
A.3.16. Schwyz	249
A.3.17. Solothurn	253
A.3.18. St.Gallen	258
A.3.19. Tessin	264
A.3.20. Thurgau	269
A.3.21. Uri	272
A.3.22. Waadt	278
A.3.23. Wallis	284
A.3.24. Zug	291
A.3.25. Zürich	296
B. Quervergleich der Anamnesen	304
B.1. Die Forderung nach Fachstellen	304
B.1.1. Flächendeckende Präsenz der Forderung	304
B.1.2. Lange Vorlaufzeiten	304
B.1.3. Forderung primär in der kantonalen Legislative	305
B.1.4. Einzelne Frauen als Akteurinnen	305
B.1.5. Herkunft und lokale Vorlaufzeiten verwischt	305
B.2. Eröffnungen, Weiterführungen und Schliessungen	305
B.2.1. Jahre zwischen Forderung und (Nicht-)Eröffnung	306
B.2.2. Inaktive kantonale Exekutiven	306
B.2.3. Zwei oder drei Wellen von öffentlichen Abschaffungsforderungen	307
B.2.4. Regionale Entwicklung	308
B.2.5. Kantonale Exekutiven sind entscheidend	308
B.3. Befristungen	311
B.4. Kantonale, rechtliche Grundlagen	314
B.4.1. Verhältnis Bundesverfassung und Kantonsverfassungen	314
B.4.2. Situation am Ende des Untersuchungszeitraumes	315
B.4.3. Kantonale, rechtliche Grundlagen für Gleichstellungspolitik	316
B.4.4. Rechtliche Verankerung der Fachstellen und Eröffnung	317
B.4.5. Einführung GIG in kantonales Recht	320
B.5. Namen und Namensänderungen	320
B.5.1. Hierarchie repräsentiert im Namen	322
B.5.2. Familie als Aufgabe selten repräsentiert im Namen	323
B.5.3. Geschlechter explizit genannt im Namen	324
B.6. Hierarchie und Departementszuordnung	326
B.7. Stellenprozent	328
B.8. Leitungspersonen	330
C. Rechtliche Materialien	333

Inhaltsverzeichnis

C.1. Kantonsverfassungen und Gleichstellung	333
C.2. Begriffe zum Thema Gleichstellung in Verfassungen	335
C.3. Einführung GIG in kantonales Recht	337
C.4. Rohdatentabelle Entstehung	340
D. Selbstständigkeitserklärung	343

Tabellenverzeichnis

1.	Outcome Entstehung (E) und Weiterexistenz (WE)	51
2.	Bedingung Geschlechterordnung (O)	54
3.	Bedingung Pionierin (P) und Frauen in Exekutiven	56
4.	Bedingung Machtveränderungen vor Eröffnung der Fachstelle (M)	57
5.	Bedingung Ausgaben (A)	59
6.	Bedingung Ausgaben pro Kopf (ApK)	60
7.	Bedingung Dauerhafte Frauenvertretung (F) und Frauen in Exekutiven	62
8.	Bedingung Machtveränderung nach Eröffnung der Fachstelle (M)	63
9.	Bedingung kantonale, rechtliche Grundlagen für Gleichstellungspolitik (R)	65
10.	Bedingung Status der Fachstelle (P).	66
11.	Operationalisierung der Hypothesen	67
12.	Wahrheitstabelle Outcome E bei Bedingungen O, P, M und ApK	70
13.	Neue Wahrheitstabelle Outcome E bei Bedingungen O, P, M und A	72
14.	Possibilistische Masszahlen für Entstehung E	77
15.	Possibilistische Masszahlen für Nicht-Entstehung e	79
16.	Rohdatentabelle für Outcome Weiterexistenz WE	81
17.	Wahrheitstabelle Outcome WE bei Bedingungen F, M und R	82
18.	Neue Wahrheitstabelle Outcome WE bei Bedingungen F, M, R und P	83
19.	Possibilistische Masszahlen für Weiterexistenz WE	87
20.	Possibilistische Masszahlen für Nicht-Weiterexistenz we	89
21.	Fiktive Wahrheitstabelle für Outcome Diskriminierung bei drei Bedingungen	123
22.	Kombinationen notwendiger und hinreichender Bedingungen	130
23.	Zeitpunkte Vorstösse, Eröffnung und Befristung	309
24.	AkteurInnen, institutioneller Status und Dauer der Befristung	313
25.	Kantonale, rechtliche Grundlagen für Gleichstellungspolitik	318
26.	Kantonale, rechtliche Grundlagen für Fachstelle	321
27.	Namen der Fachstellen für Gleichstellung	325
28.	Veränderung der hierarchische Position und der Zuordnung	327
29.	Gleichstellungsbestimmungen in Kantonsverfassungen	334
30.	Kantonale Einführung des GlG auf den 1.7.1996	338
31.	Rohdatentabelle für Outcome Entstehung E	341

Abkürzungsverzeichnis

Abs. Absatz

aBV alte Bundesverfassung (gültig bis 1.1.2000)

APS Année Politique Suisse (Jahrbuch zur Schweizerischen Politik)

Art. Artikel

BADAC Banque de données sur les structures des administrations cantonales
Datenbankprojekt des IDHEAP

BBI Schweizerisches Bundesblatt

BCF Bureau de la Condition Féminine de la République et du Canton du Jura (1979
bis 2000) Danach: EGA

BEF Bureau de l'égalité et de la famille (FS NE 1990 bis 1995) Ab 1999: OPFE

BEFH Bureau de l'égalité entre les femmes et les hommes (FS VD)

BfG Büro für die Gleichstellung von Frau und Mann Kanton Basel-Landschaft (1989 bis
1997) Danach: FfG

BFS Bundesamt für Statistik

BGFM Büro für die Gleichstellung von Frau und Mann des Kantons Luzern

BV Bundesverfassung (In Kraft seit 1.1.2000)

CEDAW Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women

CSW UN-Commission on the Status of Women (Kommission innerhalb des
Wirtschafts- und Sozialrates der UNO, seit 1946)

CVP Christlichdemokratische Volkspartei

DVPW Deutsche Vereinigung für Politische Wissenschaft e.V.

EBG Eidgenössisches Büro für die Gleichstellung von Frau und Mann

EDMZ Eidgenössische Drucksachen- und Materialzentrale

EDU Europäische Demokratische Union

EGA Bureau de l'égalité entre femmes et hommes (FS JU seit 1.9.2000) Vorher: BCF

EG GIG Einführungsgesetz zum eidgenössischen Gleichstellungsgesetz (GIG)

Abkürzungsverzeichnis

- EJPD** Eidgenössisches Justiz- und Polizeidepartement
- EKF** Eidgenössische Kommission für Frauenfragen
- EMRK** Europäische Menschenrechtskonvention
- EPA** Eidgenössisches Personalamt
- EVP** Evangelische Volkspartei
- FBB** Frauenbefreiungsbewegung
- FDP** Freisinnig-Demokratische Partei
- FfG** Fachstelle für Gleichstellung von Frauen und Männern des Kantons AR
- FfG** Fachstelle für Gleichstellung von Frau und Mann Basel-Landschaft (ab 1997)
Vorher BfG
- FGF** Fachstelle für Gleichberechtigungsfragen St.Gallen Vorher: Stelle für
Gleichberechtigungsfragen von Mann und Frau
- FGFM** Fachstelle für Gleichstellung von Frauen und Männer (1995 und 2005) FS AG
- FGS** Fachstelle für die Gleichstellung von Frauen und Männern des Kantons Bern (Ab
1.1.1996) Vorher: Kantonale Stelle für die Gleichstellung von Frauen und Männern
- FIKO** Finanzkommission
- FKD** Finanz- und Kirchendirektion des Kantons Basel-Landschaft
- FS** Kantonale Fachstelle für Gleichstellung
- GFB** Büro für Gleichstellung von Frau und Mann und für Familienfragen Kanton
Freiburg
- GK** Gleichstellungskommission
- GL** Gegenlesen durch Gleichstellungsbeauftragte
- GIG** Gleichstellungsgesetz (Bundesgesetz über die Gleichstellung von Frau und Mann
(Gleichstellungsgesetz, GlG) vom 24. März 1995. SR 151.1. In Kraft seit 1.7.1996)
- GSB** Büro für die Gleichstellung von Frau und Mann (Gleichstellungsbüro Basel-Stadt).
Vorher: Kantonale Frauenstelle
- GKL** Von kantonalen Legislative verabschiedetes Gesetz oder rechtliche Grundlage
- IDHEAP** Hochschulinstitut für öffentliche Verwaltung
- KE** Kantonale Exekutive
- KFF** Kantonale Kommission für Frauenfragen Kanton Freiburg
- KL** Kantonale Legislative

Abkürzungsverzeichnis

- KGFM** Kommission für die Gleichstellung von Frau und Mann Kanton Luzern (März 1991 bis März 1995)
- KOFRAH** Die Konferenz der Gleichstellungs- und Frauenbeauftragten an Schweizer Universitäten und Hochschulen
- KRB** Kantonsratsbeschluss
- LdU** Landesring der Unabhängigen
- Lega** Lega dei ticinesi
- LP** Liberale Partei
- MM** Medienmitteilung
- NA** Nationale Aktion
- NGO** Nichtregierungsorganisation (Non-governmental Organization)
- OFRA** Organisation für die Sache der Frau
- OPFE** Office de la politique familiale et de l'égalité (Seit 1.1.1999) Vor 1995: BEF (FS NE)
- PdA** Partei der Arbeit
- PKL** Protokoll der kantonalen Legislative
- POCH** Progressive Organisationen der Schweiz (1969 bis 1990)
- Rep** Republikaner (1971-1989)
- RRB** Regierungsratsbeschluss (Kantonale Exekutive)
- RKF** Regierungsrätliche Kommission für Frauenfragen Kanton Basel-Stadt (1989 bis 1996)
- RML** Revolutionäre Marxistische Liga (1969 bis 1980) Danach: SAP
- SAP** Sozialistische Arbeiterpartei (1980 bis 1987) Vorher: RML
- SD** Schweizer Demokraten (1961-1990) Vorher: NA
- SGB** Schweizerischer Gewerkschaftsbund
- SKG** Schweizerischen Konferenz der Gleichstellungsbeauftragten
- SP** Sozialdemokratische Partei
- SPPE** Service pour la promotion de l'égalité (Seit 1.1.1998) Vorher: Bureau de l'Egalité des droits entre homme et femme (FS GE)
- SR** Systematische Sammlung des Bundesrechts der Schweiz

stagl Stabsstelle für Gleichstellungsfragen Graubünden (Bis 1.1.2007)

SVP Schweizerische Volkspartei

VO Verordnung

ZPO Zivilprozessordnung

Um die relativ umfangreiche Lizentiatsarbeit einem breiteren Publikum kostengünstig zugänglich zu machen, wurde die Originalversion auf ein zweiseitiges Layout geändert. Die Seite XIV wurde nachträglich eingefügt. Ansonsten wurden lediglich geringfügige orthographische Korrekturen vorgenommen. Als Lizentiatsarbeit vom Institut für Politikwissenschaft (Betreuer: Prof. Dr. Fritz Sager) der Universität Bern angenommen.

Eine digitale Version ist unter www.christine-scheidegger.ch erhältlich.

Hat Ihnen der Text gefallen? Die Autorin freut sich über Rückmeldung, Kritik, Leseindrücke und Korrekturen. Exemplare können bei der Autorin bestellt werden.

Bitte unter Quellenangaben zitieren.

Einleitung

*“Die Möglichkeiten,
politische Willensbildungs- und Entscheidungsprozesse zu beeinflussen,
ergeben sich aus den Verfahrensregeln, die dem einen nutzen können,
während andere in ihren Handlungsmöglichkeiten dadurch behindert werden.
Handlungspotentiale können nur dann voll ausgeschöpft werden,
wenn der Handlungsrahmen genau bekannt ist.” [Nassmacher, 2002, 3].*

Diese Lizentiatsarbeit untersucht die Institutionalisierung von kantonalen Fachstellen für Gleichstellung in der Schweiz zwischen 1990 und 2005. Unter Gleichstellungspolitik wird in Anlehnung an Michel und Imboden [2003, 40] Frauen- und Gleichstellungspolitik verstanden. Entsprechend werden Frauenstellen ebenfalls zu den Fachstellen für Gleichstellung gezählt. Um die Lesbarkeit zu vereinfachen, werden kantonale Frauen- oder Gleichstellungsbüros im Folgenden mit Fachstellen für Gleichstellung umschrieben und mit FS abgekürzt.¹

Die Fragestellung Wie kann der Bestand von kantonalen Fachstellen für Gleichstellung erklärt werden? Theoretischer Ausgangspunkt ist eine institutionelle Perspektive auf Frauen- und Gleichstellungspolitik [Holland-Cunz, 1996, 160f.][Sauer, 2001, 256-257], die von der potentiellen Nützlichkeit von Frauen- und Gleichstellungsstellen ausgeht.² Der erste Teil der Fragestellung beinhaltet eine Bestandesaufnahme über die Zahl der kantonalen Fachstellen für Gleichstellung und ihrer Rahmenbedingungen. Der Sachverhalt Bestand setzt sich zusammen aus der Variable *Entstehung* (Kommt es im Untersuchungszeitraum je zur Eröffnung einer kantonalen Fachstelle für Gleichstellung?) und der Variable *Weiterexistenz* (Bleibt die kantonale Fachstelle für Gleichstellung bis 2005 bestehen?). Darauf aufbauend, wird über die Analyse des Sachverhaltes, die zentrale Fragestellung beantwortet, wie der Bestand an kantonalen Fachstellen erklärt werden kann.

In der Schweiz kaum untersuchtes Forschungsgebiet Zur Institutionalisierung von kantonalen Fachstellen für Gleichstellung in der Schweiz gibt es noch kaum Forschung. Über die Geschichte und Situationen von einzelnen oder mehreren kantonalen Fachstellen für Gleichstellung gibt es vereinzelt journalistische Artikel in Zeitungen. Die beiden

¹Was in dieser Lizentiatsarbeit unter einer FS verstanden wird, kann der Definition einer kantonalen Fachstelle für Gleichstellung auf Seite 47 im Kapitel 6 entnommen werden.

²Institutionelle Perspektive in Abgrenzung zur Perspektive der autonomen Frauenbewegung im Deutschland der 1980er Jahre, welche Frauen- und Gleichstellungsstellen kritisch, ablehnend gegenübersteht. Die beiden Positionen überschneiden sich zum Teil mit der theoretischen Spaltung zwischen Gleichheitsfeminismus und Differenzfeminismus.

Lizentiatsarbeiten, die sich unter anderem mit kantonalen Frauen- oder Gleichstellungsstellen auseinandergesetzt haben, datieren von 1990 und 1993 [Kissling-Näf, 1990][Rüegg, 1993]. Der Zeitraum nach 1993 ist bisher nicht aufgearbeitet worden. Zudem hat sich die historische Forschung noch nicht für die Entstehungsgeschichte der Gleichstellungsstellen interessiert. Es fehlt grundsätzlich an Basisdaten, so zum Beispiel an einer Übersicht, wann wo eine kantonale Fachstelle für Gleichstellung besteht. Diese praktische, relevante Lücke will die Lizentiatsarbeit füllen.

Obwohl die institutionelle Gleichstellungspolitik in den 1990er Jahren boomt [Michel, 2007, 98], sind allgemein erst wenige Bereiche wissenschaftlich untersucht worden [Gysin, 2007][Schlöpfer, 2004][Ballmer-Cao, 2000][Aregger, 1998][Senti, 1994]. Dabei sind die Schweizerischen Kantone sowohl inhaltlich wie methodisch ein interessanter Forschungsgegenstand. Die Schweiz hat sich international verpflichtet Organe zu schaffen, die sich um Frauen- und Gleichstellungspolitik kümmern (Weltfrauenkonferenzen, CEDAW und Aktionsplan). Gemäss der internationalen Forschung weist die Schweiz vorwiegend gleichstellungshinderliche Bedingungen auf [Ballmer-Cao, 2000, 149-151][McBride Stetson und Mazur, 1995, 287-291]. Trotzdem kommt es im Untersuchungszeitraum zur Eröffnung von kantonalen Fachstellen. Folglich bietet sich die Schweiz geradezu an für eine Untersuchung über die Institutionalisierung von Fachstellen für Gleichstellung unter schlechten Bedingungen. Der systematische Kantonsvergleich bringt detaillierte Einsichten in den unterschiedlichen Umgang der Kantone und die Schwierigkeiten von Frauen- und Gleichstellungspolitik im schweizerischen Föderalismus.

Aufwändiges Untersuchungsdesign Auf Grund der Quellenlage war ein wesentlich umfangreicheres Untersuchungsdesign notwendig, als für Lizentiatsarbeiten üblich ist. Der Stand der Forschung erforderte eine Verbindung von quantitativen und qualitativen Ansätzen. Weil für den Untersuchungszeitraum noch praktisch keine Quellen aufgearbeitet waren, wurde in einem ersten Schritt eine umfangreiche Materialsammlung zusammengetragen, welche über alle 26 Kantone Aufschluss geben konnte. Im zweiten Schritt wurden die Informationen aus diese Quellen der Materialsammlung gebündelt zu Eckdaten. Für jeden Kanton wurden die Eckdaten einzeln in Form einer Anamnese³ aufgearbeitet. Die einzelnen Anamnesen sind im Anhang dieser Lizentiatsarbeit dokumentiert und eignen sich zum Nachschlagen für die Situation zwischen 1990 und 2005.

In einem dritten Schritt wurde ein nationaler Quervergleich aller 26 Anamnesen vorgenommen, um zentrale Charakteristika der kantonalen Fachstellen für Gleichstellung als Institution zwischen 1990 und 2005 herauszuarbeiten. Der Quervergleich befindet sich ebenfalls im Anhang. Der vierte Schritt baut auf den vorhergehenden Schritten auf und beleuchtet die zentrale Fragestellung. Bedingungen, die sich in Theorie und Empirie als bedeutsam für die Institutionalisierung von kantonalen Fachstellen erwiesen, wurden mit Hilfe von QCA analysiert. Die Qualitative Comparative Analysis, abgekürzt QCA, geht davon aus, dass verschiedene Wege zu einem bestimmten Ergebnis führen können, und, dass Bedingungen möglicherweise unterschiedlich auf das Ergebnis wirken, je nach dem mit welchen anderen Bedingungen sie auftreten. QCA ermittelt in Form von Lösungsformeln, welche Bedingungen wie zusammenwirken, sodass es im Untersuchungszeitraum zum Bestand an kantonalen Fachstellen kommt (Vollerhebung). Die Hypothesenprüfung

³“Erinnerung”, Vorgeschichte einer Krankheit nach Angaben des Kranken [Duden, 1997, 60]. Fallbeschreibung von Ärztinnen und Ärzten.

verwendet die Lösungsformeln des QCA um die Wirkung von Einzelbedingungen auf die Entstehung und die Weiterexistenz zu identifizieren.

Bemerkung zu Zitierweise und Abkürzungen Die umfangreiche Aufarbeitung von Quellen machte ein Ordnungskonzept für die Bearbeitung der Quellen notwendig. Denn bei vielen Quellen konnte die Relevanz und die Korrektheit der Angaben erst mit fortschreitender Bearbeitung geklärt werden.⁴ Deshalb weicht die Zitierweise der Quellen, insbesondere der juristischen Quellen von den Konventionen ab, wie sie beispielsweise in den Rechtswissenschaften üblich sind. Zur Unterscheidung der Quellen wurden ständig wiederkehrende Typen von Quellen mit Abkürzungen versehen (siehe Abkürzungsverzeichnis). So steht beispielsweise KL für Kantonale Legislative und PKL für Parlamentprotokoll der kantonalen Legislative. Während KE für kantonale Exekutive steht und GKL für ein Gesetz oder eine rechtliche Grundlage, welches von der kantonalen Legislative verabschiedet wurde.⁵ Die Gültigkeit der rechtlichen Quellen bezieht sich auf den Untersuchungszeitraum. Da rechtliche Grundlagen ständig weiterentwickelt werden, muss der Stand am Ende des Untersuchungszeitraumes nicht mit dem aktuellen Stand (Juli 2008) übereinstimmen.

Aufbau der Lizentiatsarbeit Die Lizentiatsarbeit beinhaltet zwei Hauptteile und einen umfangreichen Anhang. Sie ist in neun Kapitel gegliedert. Der erste Hauptteil beinhaltet den Kontext der Untersuchung und der zweite Hauptteil umfasst die Ergebnisse.

Der erste Hauptteil enthält sechs Kapitel. Die Fragestellung wird im ersten Kapitel erklärt. Das zweite Kapitel bettet die Fragestellung in einen weiteren Kontext ein und gibt einen Überblick über die rechtliche Situation, die Geschichte von Frauen- und Gleichstellungsstellen und Spezifika des schweizerischen Föderalismus. Das dritte Kapitel erläutert die verwendeten Theorien und den Forschungsstand, während das vierte Kapitel daraus die Hypothesen ableitet. Das fünfte Kapitel spezifiziert das Untersuchungsdesign und gibt eine Einführung in die verwendeten Methoden. Im sechsten Kapitel folgen daraus die Operationalisierungen der abhängigen und unabhängigen Variablen. Hier wird auch definiert, was unter einer Fachstelle für Gleichstellung verstanden wird.

Der zweite Hauptteil enthält in drei Kapiteln die Darstellung der Untersuchungsergebnisse. Im siebten Kapitel werden die Ergebnisse der Analyse mit QCA dargestellt. Das achte Kapitel fasst die Befunde der Analyse zusammen. Das neunte Kapitel zieht ein Fazit und spezifiziert weitere Forschungsfragen.

Im Anhang befindet sich als erstes eine detailliertere Einführung in die Methode Qualitative Comparative Analysis (QCA). Im zweiten Kapitel wird die Herangehensweise an die Materialsammlung und die Anamnesen erläutert. Das dritte Kapitel umfasst in alphabetischer Reihenfolge die 26 Anamnesen als Darstellung der Eckdaten der kantonalen Fachstellen für Gleichstellung. Das vierte Kapitel beinhaltet einen Überblick über die kantonalen Fachstellen in Form eines deskriptiven, empirisch gewonnenen nationalen Quervergleichs. Das fünfte Kapitel umfasst rechtliche Materialien und umfangreiche Tabellen.

⁴Siehe Anhang Abschnitt A.2.3.

⁵Die Kantonsabkürzungen werden vorausgesetzt.

1. Erläuterung der Fragestellung

Seit 1981 sind Bund, Kantone und Gemeinden durch die Bundesverfassung verpflichtet für die rechtliche und tatsächliche Gleichstellung von Frau und Mann zu sorgen (Art. 4 Abs. 2 aBV und Art. 8 Abs. 3 BV). Die Details folgen im nächsten Kapitel (2.1.). Kantonale Fachstellen für Gleichstellung sind eines von mehreren Instrumenten und ein möglicher Teil eines kantonalen Behördenarrangements zur Umsetzung des Verfassungsauftrages.¹ Die Schweiz ist ein stark föderalistisches Land. Der Bund hat den Kantonen die Schaffung von kantonalen Fachstellen mehrfach empfohlen, ohne sie ihnen gesetzlich vorzuschreiben. Entsprechend liegt die Verantwortung zur Schaffung von kantonalen Fachstellen für Gleichstellung bei den einzelnen Kantonen. Nicht in allen Kantonen besteht eine kantonale Fachstelle. Die Heterogenität der Kantone und der Föderalismus sind wichtige Eigenschaften des Schweizerischen Politiksystems und dürften Auswirkungen auf den Bestand an Fachstellen haben.

1.1. Fragestellung

Die Fragestellung lautet:

Wie kann der Bestand, also die Entstehung (E) und die Weiterexistenz (WE), von kantonalen Fachstellen für Gleichstellung erklärt werden?

1.2. Zwei Forschungsfragen: A und B

Die Fragestellung besteht aus zwei Forschungsfragen:

A) Unter welchen Konfigurationen von Bedingungen entstehen kantonale Fachstellen für Gleichstellung zwischen 1990 und Ende 2005? Diese Frage wird nachfolgend mit Entstehung, E abgekürzt.

Wenn die Entstehung der Fachstellen bereits von Heterogenität geprägt ist, so sind ebenfalls vielfältige Wege bei der Weiterexistenz von Fachstellen zu erwarten:

B) Unter welchen Konfigurationen von Bedingungen existieren kantonale Fachstellen für Gleichstellung in der Schweiz bis Ende 2005 weiter? Auf diese Frage wird in Zukunft mit Weiterexistenz und abgekürzt mit WE verwiesen.

¹Alternative Umsetzungsinstrumente, wie Gleichstellungsministerien, richterliche Gremien, Kommissionen oder ähnliches sind nicht Gegenstand der Lizentiatsarbeit.

1. Erläuterung der Fragestellung

Die Forschungsfrage B für die abhängigen Variable Weiterexistenz baut auf der Forschungsfrage A der abhängigen Variable Entstehung auf. Die drei bereits vor 1990 geschaffenen Fachstellen existieren auch im Untersuchungszeitraum.² Sie gehören ebenfalls zu dem in den 1990er Jahren zu erklärenden Bestand an kantonalen Fachstellen für Gleichstellung. Deshalb werden sie zu den entstandenen Fachstellen gezählt. Sie werden in der Lizentiatsarbeit untersucht, wie wenn sie erst im Untersuchungszeitraum geschaffen worden wären.

Kantonale, staatliche Stellen, die im professionellen Rahmen innerhalb und ausserhalb der Verwaltung mit Frauen- und Gleichstellungspolitik beauftragt sind, werden im Rahmen dieser Lizentiatsarbeit unter dem Begriff Fachstelle für Gleichstellung (FS) zusammengefasst. Unter den Begriff fallen auch Institutionen mit Namen wie Frauenstelle, Gleichberechtigungsstelle, Fachstelle für Gleichstellung oder Gleichberechtigungsfragen, wenn sie der genauen Definition einer kantonale Fachstelle für Gleichstellung in Abschnitt 6.1.1 auf Seite 47 entsprechen.

1.3. Präzisierung der Fragestellung

Die beiden Forschungsfragen fokussieren auf eine Staatsebene, einen bestimmten Typus staatlicher Institutionen und einen bestimmten Zeitraum.

1.3.1. Untersuchungsebene: Kantone

Für eine Untersuchung von staatlichen Fachstellen auf der Ebene der Kantone spricht ihre schon rein quantitative Bedeutung. Von den staatlichen Fachstellen in der Schweiz haben die kantonalen Fachstellen, in absoluten Zahlen, den grössten Anteil [Michel, 2007, 101]. Staatliche Stellen in der Verwaltung stellen mit 20 Prozent die grösste Gruppe an den 200 GleichstellungsakteurInnen der Schweiz dar.³ Darin sind, auf Grund der Definition von Imboden und Michel, auch Fachstellen an den Universitäten und Fachhochschulen enthalten.

“Kantonsvergleiche haben in den letzten Jahren einen eigentlichen Boom erlebt” [Lutz, 2006, 127]. Das liegt an der Bedeutung der Kantone. So werden nicht nur 40 Prozent der staatlichen Ausgaben auf kantonaler Ebene getätigt [Bochsler et al., 2004, 140-141],⁴ sondern die Kantone haben auch eine starke, institutionelle Stellung beim Vollzug von Bundesrecht [Sager und Rüefli, 2005, 102-104]. Zudem sind Kantonsvergleiche methodisch interessant, weil die Heterogenität der Kantone die Überprüfung der Wirkung unterschiedlicher Bedingungen auf die Institutionalisierung von kantonalen Fachstellen für Gleichstellung ermöglicht.

²Eröffnung: Jura 1979, Genf 1987 und Basel-Landschaft 1989.

³Politiknahe Kommissionen und Arbeitsgruppen wie Group Impact in der Waadtländer Verwaltung, Frauenrat in Basel-Landschaft oder Kommission für die Gleichstellung der Stadt Olten zählen zum Verwaltungsanteil an GleichstellungsakteurInnen [Michel und Imboden, 2003, 39-40]. Schlichtungsstellen sind keine institutionellen GleichstellungsakteurInnen [Michel und Imboden, 2003, 37].

⁴Mit Doppelzählungen.

1.3.2. Untersuchungsgegenstand: Kantonale Fachstellen für Gleichstellung

Kantonale Fachstellen sind ein möglicher Teil eines Behördenarrangements, welches das Grundrecht auf Gleichstellung verwirklichen soll. Da jede staatliche Ebene zur Gleichstellung verpflichtet ist, könnten auf allen Ebenen Fachstellen existieren.

Institutionelle und nicht substantielle Politik im Fokus

Mit der Frage nach der Institutionalisierung von kantonalen Fachstellen für Gleichstellung steht eine institutionelle Politik im Zentrum. Institutionelle Politik *“unterscheidet sich von der materiellen (oder substantiellen) Politik dadurch, dass sie einen Rahmen schafft, in dem mittels materieller Politik eine Lösung sozialer, wirtschaftlicher oder ökologischer Probleme angestrebt wird. Mit anderen Worten strebt also institutionelle Politik eine Problemlösung nicht direkt, sondern mittelbar an.”* [Rieder und Widmer, 2007, 18].

Fragen der Substantiellen Politiken von kantonalen Fachstellen für Gleichstellung sind aus zwei Gründen nicht Gegenstand der Lizentiatsarbeit.⁵ Zum einen sind Output, Outcome und Impact der Arbeit von Fachstellen für Gleichstellung in teilweise öffentlich zugänglichen Evaluationsstudien bereits untersucht worden [PVK, 1999][Landert Farago Davatz & Partner, 2000][Fuchs und Kubli, 2004][Bachmann und Balthasar, 2005]. Zum anderen erfordert der Forschungsstand primär die Erarbeitung einiger Basisdaten, bevor beispielsweise die Kompetenzen oder die hauptsächlichen Arbeitsinstrumente von kantonalen Fachstellen näher untersucht werden können.

Barbara Stolterfoht bezeichnet die kommunalen Gleichstellungsstellen in Deutschland als *“die erfolgreichste institutionelle Innovation auf der Ebene der Kommune in der Nachkriegsgeschichte”* [Wrangell et al., 1998, 116]. Entsprechend grundlegend ist es für die institutionelle Frauen- und Gleichstellungspolitik der Schweiz, wo diese Institution eingeführt wird und wo sie weiter besteht.

1.3.3. Untersuchungszeitraum: 1990 bis 2005

Der Untersuchungszeitraum von 1990 bis 2005 deckt eine für die kantonalen Fachstellen für Gleichstellung wichtige Phase ab. Claudia Kaufmann spricht explizit von einem *“Frauenbüro-Boom”* [Kaufmann, 1991, 173]. Michel und Imboden [2003, 38] sprechen für den Anfang der 1990er Jahre für die Frauen- und Gleichstellungspolitik der Schweiz ganz allgemein von einem Gleichstellungsboom [Michel, 2007, 98]. Für den Anfangszeitpunkt 1990 spricht, dass dann auch die letzten beiden Kantone kurz vor der Einführung des Frauenstimmrechtes stehen. Damit können Frauen nun formell ihre politischen Rechte selbstständig ausüben.

Bis auf drei kantonale Fachstellen werden alle kantonalen Fachstellen im Untersuchungszeitraum zwischen 1990 und 2005 eröffnet. Die vorläufig letzte kantonale Fachstelle wird 2003 als interkantonale Fachstelle der Kantone Obwalden und Nidwalden eröffnet [Lea

⁵ *Substantielle Politiken* auf Englisch ‘policies’, haben die unmittelbare Lösung eines spezifischen gesellschaftlichen Problems zum Inhalt [Bussmann et al., 2004a, 82]. Institutionelle öffentliche Politiken (‘institutional public policies’ bzw. ‘la politique publique institutionnelle’), bezwecken hingegen *“die Sicherstellung bzw. Veränderung der institutionellen Rahmenbedingungen”* [Bussmann et al., 2004a, 82].

1. Erläuterung der Fragestellung

und Leo, 2004, Spezialseite]. Der Endpunkt März 2006 bezeichnet das Ende der Datensammlung. So können Entwicklungen wie das in Kraft Treten eines neuen Gesetzes auf den 1.1.2006, noch berücksichtigt werden. Der mit 15 Jahren relativ lange Untersuchungszeitraum trägt den unterschiedlichen Geschwindigkeiten der Kantone Rechnung.

2. Einbettung der Fragestellung

Dieses Kapitel enthält die Einbettung der Fragestellung. Dazu werden in einem ersten Schritt die rechtliche Situation in Bezug auf Gleichstellung in der Schweiz und spezifisch auf die Pflicht zu kantonalen Fachstellen für Gleichstellung erläutert. In einem zweiten Schritt wird die Geschichte der Ausbreitung der Fachstellen in der Schweiz aufgerollt und auf den internationalen Entstehungskontext verwiesen. Der dritte Schritt beinhaltet die Angaben über die Kantone als konkreten Anwendungsfall. In diesem Teil werden die spezifischen Voraussetzungen im Hinblick auf die Schaffung von kantonalen Fachstellen geklärt. Im vierten Schritt wird ein Fazit über den Kontext der Fragestellung gezogen und im fünften Schritt mit der Relevanz der Fragestellung verknüpft.

2.1. Rechtlicher Kontext

Die sich weltweit durchsetzende Norm der Gleichheit zwischen Frauen und Männern findet auch in der Schweiz als Leitprinzip Verankerung [Hark, 2005, 22][Ballmer-Cao, 1997, 6]. Die für Gleichstellung zentralen Menschenrechtsverträge sind:¹

- **Universal Declaration of Human Rights** (1948)
- **European Human Rights Convention** (1950) [CH: 1974]
- **Conventions of International Labour Conference No. 100** (1951) [CH: 1972] and **No. 111** (1958) [CH: 1961]
- **International Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination** (1965) [CH: 1994]
- **International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights** (CESCR, 1966) [CH: 1992]
- **International Covenant on Civil and Political Rights** (CECPR, 1966) [CH: 1992]
- **Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women** (CEDAW, 1979) [CH: 1997]
- **Resolution 1325 des UNO-Sicherheitsrat zu Frauen, Frieden und Sicherheit** (2000)²

¹In runden Klammern das Jahr der Verabschiedung durch internationale Gremien. In eckigen Klammern die Angabe zum Ratifikationsjahr durch die Schweiz. Übersicht siehe Hausammann [2002, 177-193] und www.humanrights.ch.

²Der Bundesrat nimmt am 31.1.2007 Kenntnis vom nationalen Aktionsplan zur Umsetzung der Resolution 1325 [EDA, 2007, 4].

Die Schweiz unterschreibt und ratifiziert die Verträge mit einiger Verzögerung [Hausmann, 2002, 177-178, 88-90, 179, 181, 185][CEDAW, 1999][Michel, 2007, 71, 134][Heintz und Schnabel, 2006, 685-687]. So werden die für Gleichstellung zentralen Menschenrechtsverträge von der Schweiz *“erst mit einem Vierteljahrhundert Verspätung ernst genommen”* [Michel, 2007, 75].

2.1.1. Gleichstellung in Bundesverfassung: 1981

Während die meisten Staaten in den 1960er Jahren Gleichbehandlungsgesetze und tatsächliche Gleichstellung verabschieden [Kaufmann, 1991, 174-175] wird der Artikel zur Allgemeinen Rechtsgleichheit in der Bundesverfassung erst 1981 durch einen Absatz zu Gleichstellung der Geschlechter ergänzt (nachfolgend fett gesetzt).

“Art. 4

- 1 *Alle Schweizer sind vor dem Gesetze gleich. Es gibt in der Schweiz keine Untertanenverhältnisse, keine Vorrechte des Ortes, der Geburt, der Familie oder Person.*
- 2 **Mann und Frau sind gleichberechtigt. Das Gesetz sorgt für ihre Gleichstellung, vor allem in Familie, Ausbildung und Arbeit. Mann und Frau haben Anspruch auf gleichen Lohn für gleichwertige Arbeit.** [Alte BV, 1874, Art. 4][Wecker, 1983, 29-31, 5-6][Kissling-Näf, 1990, 58][Bigler-Eggenberger und Kaufmann, 1997, 2]³

Vor der Annahme des hier fett gedruckten Absatzes in der Volksabstimmung vom 14. Juni 1981⁴ gilt in der Schweiz nur ein relatives Gleichbehandlungsgebot [Senti, 1994, 61][Bigler-Eggenberger, 2003, 29-30, 34]. Der Verfassungsabsatz ist der Gegenvorschlag zu einer Initiative, die 1975 vom 4. Frauenkongress beschlossen und Ende 1976 eingereicht wird.⁵ Diese Initiative *“Gleiche Rechte für Mann und Frau”* sieht weitergehende Bestimmungen vor, wie der Erlass von Ausführungsbestimmung innerhalb von fünf Jahren und individuell einklagbare gleiche Rechte und Pflichten in der Familie [EKF, 2001a, 29-32][Ballmer-Cao, 2000, 92][Senti, 1994, 121].⁶ In der Vernehmlassung unterstützen alle grossen Parteien inklusive der SVP den Gleichstellungsabsatz in der Bundesverfassung, während die Kantone dagegen sind.⁷

Umfang des Absatzes

Der Absatz ist die verfassungsrechtliche Grundlage zur Schaffung von Fachstellen für Gleichstellung [EKF, 1987, 214-216]. Der juristische Begriff Gleichberechtigung umfasst

³Als Nicht-Juristin hat die Autorin keinen direkten Zugang zu inzwischen veralteten Rechtstexten. Quellen mit wörtlicher Wiedergabe aus verschiedenen Jahren bieten somit Gewähr, dass allfällige Änderungen entdeckt würden.

⁴Ablehnung durch AI, AR, SG, SZ, UR, TG und VS (SZ, AR und AI mit unter 40 Prozent Ja).

⁵Stattgefunden haben: 1. Kongress für die Interessen der Frau 1896 in Genf, 2. nationaler Kongress für Fraueninteressen 1921, 3. Schweizerischer Frauenkongress 1946, Frauensession 1991, 5. Schweizerischer Frauenkongress 1996 [Michel, 2007, 172, 174][EKF, 2001a, 7, 17, 21, 29, 36-37].

⁶Initiativtext [Chaponnière-Grandjean, 1983, 38][Ballmer-Cao, 2000, 92][Senti, 1994, 118].

⁷Mit der Vernehmlassung wird auch ein Fragebogen verschickt, der nach rechtlichen und faktischen Ungleichheiten und deren geplante Beseitigung fragt [EJPD, 1978, I-III].

2. Einbettung der Fragestellung

sowohl rechtliche, als auch tatsächliche Gleichstellung [Bigler-Eggenberger und Kaufmann, 1997, 43]. Kein Lebensbereich ist von der Gleichstellung ausgenommen [Bigler-Eggenberger und Kaufmann, 1997, 33]. Aus der Gleichwertigkeit der Geschlechter, das heisst aus der Gleichheit der verliehenen Rechte und auferlegten Pflichten, stellt das Diskriminierungsverbot im ersten Satz *“unzweideutig den Grundsatz auf, dass Mann und Frau in allen Rechts- und Lebensbereichen sowie auf allen staatlichen Ebenen (Bund, Kanton und Gemeinde) gleich zu behandeln sind”* [Bigler-Eggenberger und Kaufmann, 1997, 2-3]. Dies wird als das Gleichberechtigungsgebot bezeichnet.

Zweiter Satz: Gesetzgebungsauftrag

Der zweite Satz enthält den sogenannten Gesetzgebungsauftrag. Das heisst, gesetzgebende Behörden sind seit 1981 verpflichtet dafür zu sorgen, dass *“alle Rechtsnormen, welche dem Gleichbehandlungsgebot widersprechen, aufgehoben werden. Sie haben darüber hinaus mit ihrer Gesetzgebung auf die tatsächliche Gleichstellung von Frau und Mann hinzuwirken”* [Länderbericht CH, 1994, 12-13][Klett, 2004, 139][Ballmer-Cao, 2000, 71][Bigler-Eggenberger und Kaufmann, 1997, 2, 4, 43][Schlussbericht, 1988, I-II]. Mit dem Gesetzgeber sind gesetzgebende Behörden aller drei Ebenen des Staates, Bund, Kantone und Gemeinden, gemeint.

Jede Staatsebene für sich hat den Auftrag das Recht entsprechend auf den Gleichberechtigungsabsatz anzupassen. Das heisst aber auch: *“Der Verfassungsartikel ändert die diskriminierende Gesetzgebung nicht automatisch. Ein Gesetz ums andere muss geändert, angepasst, und neue kompensatorische Gesetze müssen entworfen werden (bekanntlich in langwierigen Verfahren)”* [BfG ZH, 1992, 80].

Die Inaktivität der Gesetzgeber lässt sich nicht direkt einklagen: *“Nach der Auffassung des Bundesgerichtes lässt sich aus diesem zweiten Satz der geschlechtsbezogenen Gleichheitsbestimmung grundsätzlich kein unmittelbar durchsetzbares Grundrecht herleiten, es wäre denn, der Zeitablauf und die zu regelnde Materie lassen ein Eingreifen der Rechtsprechung als unumgänglich und (sachlich) möglich erscheinen”* [Bigler-Eggenberger, 2003, 34-35].⁸ Erst wenn der Gesetzgeber gehandelt hat, kann individualrechtlich geklagt werden.

2.1.2. Folgen aus der Verfassung: Rechtsetzungsprogramm

Da die diskriminierenden Rechtsnormen nicht automatisch ausser Kraft gesetzt werden, wird auf Bundesebene ein Katalog von diskriminierenden Rechtsnormen zusammengestellt, welche überarbeitet werden sollen.⁹ 1986 legt der Bundesrat diesen Rechtsetzungsbericht vor, welcher nur direkte Diskriminierungen berücksichtigt [Kissling-Näf, 1990, 60][Senti, 1994, 61]. Bis 1994 ist, laut Senti, ein grosser Teil dieser direkten Diskriminierungen im Bundesrecht durch Gesetzesrevisionen aufgehoben [Senti, 1994, 61-63]. Obwohl die Verfassung direkte und indirekte Diskriminierung verbietet, wird in der Praxis

⁸Auf das Instrument der staatsrechtlichen Beschwerde, mit welcher vor Bundesgericht beispielsweise die Einführung des Frauenstimmrechts im Kanton Appenzell Innerrhoden erreicht wird, wird hier nicht eingegangen [EBG, 2001, 17][Linder, 1999, 176].

⁹Motion der nationalrätlichen Kommission 1980, während Verfassungsabsatzerarbeitung überwiesen [Senti, 1994, 120]. Mindestens BE, GE, SZ und VS erstellen ähnliche Kataloge [GSB BE, 1994, 5][Pellegri, 10.3.1987][GK SZ, 1994][Bonvin, 7.2.1993].

2. Einbettung der Fragestellung

ein Teil der direkten Diskriminierungen durch indirekte Diskriminierungen ersetzt [Baumann und Lauterburg, 1997][Ballmer-Cao, 2000, 74]. Neben dem Auseinanderklaffen von Rechtsnorm und Rechtspraxis, lässt sich auch eine Verlagerung von Diskriminierungsmechanismen auf niedrigere Entscheidungsstufen beobachten [Ballmer-Cao, 2000, 37, 45-46].

Positive Massnahmen

Im Rechtsetzungsbericht von 1986 spricht sich der Bundesrat zum ersten Mal für positive Massnahmen aus [Kissling-Näf, 1990, 60][Bigler-Eggenberger und Kaufmann, 1997, 34]. Die Rechtssprechung des Bundesgerichtes hat sich in den folgenden Jahren entwickelt. Nach Bundesgericht ermächtigt der erste und zweite Satz des Verfassungsabsatzes heute *“die Gesetzgebung zu positiven Massnahmen mit dem Ziel, faktische Gleichstellung zu realisieren, im Besonderen zugunsten der Frauen. Sondermassnahmen zur Förderung der Frauen sind in diesem Sinne zulässig und sogar geboten. [...] Beim konkreten Entscheid über Art und Umfang staatlicher Massnahmen muss das Interesse an der Förderung der Chancengleichheit gegenüber dem Interesse an der formellen Gleichbehandlung der Geschlechter abgewogen werden”* [EBG, 2001, 27]. Zudem ist zu beachten, dass formelle Gleichbehandlung nicht zu faktischer Mehrbelastung führt [Bigler-Eggenberger, 2003, 39]. Für positive Massnahmen im Bereich der Politik ist das Gleichstellungsgesetz (GlG) keine Gesetzesgrundlage. Dazu müsste der Gesetzgeber, in Ausführung des Verfassungsabsatzes, zuerst aktiv werden. Zur Verfassungsmässigkeit und zu den Anwendungsbedingungen von Quoten in der Politik existiert bereits eine gewisse Rechtssprechung (Solothurner und Urner Quotenurteil) und eine Debatte in der Lehre [Klett, 2004, 147-151][Frauenfragen, 1998][Hausammann, 2002, 114-115, 120-123][Tobler, 2004, 40].¹⁰

2.1.3. Folgen aus der Verfassung: Gleichstellungsgesetz (GlG)

Damit Gleichstellung im Erwerbsleben durchgesetzt werden kann, wird von 1985 bis 1996 das eidgenössische Gleichstellungsgesetzes (GlG) erarbeitet, welches Kündigungsschutz und Verfahren bei Streitigkeiten im Erwerbsleben regelt.

Kantonale Fachstellen und Gleichstellungsgesetz (GlG)

In diesem Rahmen wird 1986 eine interdisziplinäre und interdepartementale Arbeitsgruppe *“Lohnleichheit für Mann und Frau”* eingesetzt, die ihren Schlussbericht im Oktober 1988 veröffentlicht [Bigler-Eggenberger und Kaufmann, 1997, 9]. Die Arbeitsgruppe entwirft im Schlussbericht eine umfassende Chancengleichheitspolitik zur Durchsetzung der Verfassung [Schlussbericht, 1988, 8-9].

Im Konzept sind Fachstellen zentral

Kantonale Fachstellen sind ein zentrales Element in dieser Gesamtkonzeption einer umfassenden Chancengleichheitspolitik [Schlussbericht, 1988, 204, IX, 116]. Es wird wiederholt

¹⁰Würde die Schweiz das 1. Zusatzprotokoll zur EMRK oder das Fakultativprotokoll zum Internationalen Pakt über bürgerliche und politische Rechte ratifizieren, so könnten Quoten bei Wahlen dem Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte vorgelegt werden [Hausammann, 2002, 120]. Für Quoten im Erwerbsleben siehe [Bundesgerichtsentscheid, 2005].

2. Einbettung der Fragestellung

auf die Schaffung beziehungsweise die Existenz von kantonalen Fachstellen Bezug genommen [Schlussbericht, 1988, 153, 192-193, 198, 202-204] und auf die Notwendigkeit eines koordinierten Vorgehens hingewiesen [Schlussbericht, 1988, XX, 202-204]. Dennoch wird die Einrichtung von kantonalen Fachstellen den Kantonen nur empfohlen [Schlussbericht, 1988, 188, XVIII].¹¹ Das hat unter anderem mit mangelnden Kompetenzen des Bundes bezüglich der Organisation der kantonalen Verwaltung zu tun. Die entsprechenden Formulierungen sind im Vergleich zu den Vermittlungsstellen, den späteren Schlichtungsstellen, trotzdem bemerkenswert schwächer [Schlussbericht, 1988, 188, XVIII, 117-118]. Die Arbeitsgruppe hat den Schlussbericht am 28.10.1988 ohne Gegenstimmen genehmigt. Im Hinblick auf die Notwendigkeit von Fachstellen bestehen in der Arbeitsgruppe keine Meinungsdivergenzen [Schlussbericht, 1988, 211].

Gesinnungswandel der Kantone

In der Vernehmlassung zum Entwurf des Gleichstellungsgesetzes wird ein Gesinnungswandel der Kantone seit 1981 sichtbar. 20 Kantone sind grundsätzlich für eine Konkretisierung der Verfassungsbestimmung. Grundsätzlich gegen ein Gleichstellungsgesetz spricht sich einzig die Liberale Partei der Schweiz aus [Bigler-Eggenberger und Kaufmann, 1997, 14-15][Schläpfer, 2004, 45].

Fachstellen verschwinden aus dem Blickfeld

Im weiteren Verlauf der Genese des Gleichstellungsgesetzes verschwinden kantonale Fachstellen aus dem Blickfeld. So befasst sich der erläuternde Bericht zum Gleichstellungsgesetz nur mit den vom Bund weiter zu verfolgenden Massnahmen [EJPD, 1990, 13]. Entsprechend sind kantonale Fachstellen kaum noch Thema, weil ihre Verankerung nicht im Gleichstellungsgesetz vorgesehen ist. Die Existenz beziehungsweise Schaffung von kantonalen Fachstellen im Rahmen der umfassenden Chancengleichheitspolitik wird konzeptionell zwar weiterhin vorausgesetzt -, die Formulierungen sind jedoch bedeutend seltener und schwächer [EJPD, 1990, 11, 35, 48-52].

Explizit ist auch im erläuternden Bericht festgehalten, dass die Finanzhilfen gemäss dem Gleichstellungsgesetz ausschliesslich für Beratungsstellen und nicht zur Finanzierung kantonalen Fachstellen dienen [EJPD, 1990, 50]. Die Schaffung von kantonalen Fachstellen ist nur noch wünschbar und bleibt dann in der Botschaft ganz unerwähnt [Bigler-Eggenberger und Kaufmann, 1997, 303].

GIG ohne Pflicht zu kantonalen Fachstellen

Die politische Einigung auf die konkreten Formulierungen des GIG fällt schwer und ein Scheitern ist bis am Schluss möglich [Bigler-Eggenberger und Kaufmann, 1997, 8-31]. Das von Gewerbevertretern im Nationalrat angedrohte Referendum wird nicht ergriffen [Schläpfer, 2004, 46]. Die Vereinigte Bundesversammlung verabschiedet das GIG am 24. März 1995, ohne einen Passus zu kantonalen Fachstellen. Es regelt Gleichstellung im Erwerbsleben und darüber hinaus.¹²

¹¹Fachstellen auf Gemeindeebene sind lediglich wünschenswert.

¹²Ein Vorstoss zur Einschränkung des Zweckartikels und damit des ganzen Gesetzes auf das Erwerbsleben, wird im Nationalrat mit 97 zu 72 Stimmen abgelehnt [Bigler-Eggenberger und Kaufmann, 1997, 39].

2. Einbettung der Fragestellung

Das GlG enthält die explizite gesetzliche Verankerung des 1989 eröffneten EBG [Bigler-Eggenberger und Kaufmann, 1997, 331-332, 335-337][EBG, 2006][GlG, 1996, Art. 16]. Die Finanzhilfen, welche das EBG sprechen kann, dienen ausschliesslich zur Finanzierung von staatlichen und privaten Förderungsprogrammen und der Finanzierung von privaten Beratungsstellen.¹³ Die Finanzhilfen stellen ein konkretes Instrument im Sinn von positiven Massnahmen dar [Bigler-Eggenberger und Kaufmann, 1997, 298-328].

Pflicht zu Schlichtungsstellen

Die Kantone haben Schlichtungsstellen zu bezeichnen, welche sich juristischen Streitigkeiten annehmen [GlG, 1996, Art. 1 Abs. 1]. ‘Bezeichnen’ in Abgrenzung zu der im Vorwurf enthaltenen Formulierung ‘Schaffen’ heisst, die Kantone sind verpflichtet eine gerichtliche Behörde mit dem Schlichtungsverfahren zu **beauftragen**. Die Aufgabe kann auch einer bestehenden Behörde übertragen werden und respektiert so die Autonomie der Kantone, weil nicht eine neue Behörde geschaffen werden muss [Bigler-Eggenberger und Kaufmann, 1997, 238, 242-245].¹⁴

Die Regelung des Schlichtungsverfahrens macht eine Einarbeitung des GlG in die kantonale Rechtsordnung erforderlich. Der Bundesrat beschliesst am 25.1.1995, das Gesetz auf 1.7.1996 in Kraft zu setzen [Bigler-Eggenberger und Kaufmann, 1997, 28-31]. Die Kantone haben 15 Monate Zeit ihre rechtlichen Grundlagen auf das Inkrafttreten des GlG anzupassen. Das GlG tritt am 1.7.1996 in Kraft.

Bedeutung des GlG

Das Gleichstellungsgesetz ist ein Beispiel für eine Konkretisierung der Verfassungsbestimmung durch den Gesetzgeber für den Bereich der unselbständigen Erwerbsarbeit [Bigler-Eggenberger und Kaufmann, 1997, 43-44][Bigler-Eggenberger, 2003, 35]. Dank der Überweisung der Motion Vreni Hubmann, SP, als Postulat 2002, wird die Wirksamkeit des Gleichstellungsgesetzes überprüft [Stutz et al., 2005][Bundesrat, 2006][Parlamentsdiensten]. Trotz markanter Mängel und Defizite in der Umsetzung ergreift der Bundesrat kaum griffige Massnahmen [Bundesrat, 2006, 3197-3198].

2.1.4. Die CEDAW

Als eines der letzten Länder der Welt ratifiziert die Schweiz 1997 die CEDAW, das Übereinkommen der UNO über die Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frau vom 18.12.1979, mit drei Vorbehalten [Bigler-Eggenberger und Kaufmann, 1997, 18-19][EKF, 2001c, 8].¹⁵ Die Mitgliedstaaten sind verpflichtet auf drei Ebenen eine Gleichstellungspolitik zu betreiben: Verwirklichung einer umfassenden Gleichstellung der Geschlechter im

¹³Die von der ‘Arbeitsgruppe Lohngleichheit’ vorgesehene Fördersumme von jährlich rund 5.5 Millionen Franken ist im Jahr 2006 noch nicht erreicht [Bigler-Eggenberger und Kaufmann, 1997, 302][EBG, 2006].

¹⁴Von 26 Kantonen schaffen achtzehn Kantone eine neue Behörde [Bigler-Eggenberger und Kaufmann, 1997, 232, 238-239].

¹⁵1987 unterschrieben [Michel, 2007, 74]. Die umliegenden Ländern haben die CEDAW in den 1980er Jahren ratifiziert: Österreich 1982, Frankreich 1983, Deutschland und Italien 1985 [CEDAW, 1999, 17, 16, 15].

2. Einbettung der Fragestellung

Gesetz und in der Verwaltungspraxis, Verfolgung einer Politik zur Verbesserung der Stellung der Frau und Bekämpfung von sexistischen Ideologien [Ballmer-Cao, 2000, 94-95]. Die CEDAW ist juristisch bedeutsam wegen ihrem umfassenden Diskriminierungsverbot (Art. 1), der expliziten Zulässigkeit von positiven Massnahmen als nicht diskriminierend (Art. 4), der klaren Verpflichtung zur Ergreifung von Massnahmen, der spezifischen Bestimmungen für bestimmte Themengebiete und der regelmässigen Berichtspflicht an den CEDAW-Ausschuss [CEDAW, 1999][Hausammann, 2002, 46-48].

Geltung und Durchsetzung der CEDAW

In der Schweiz gilt das monistische System, das heisst mit dem Ratifizieren eines völkerrechtlichen Vertrages gelten die Bestimmungen in der gesamten Rechtsordnung. Die Bestimmungen sind aber nicht 'self-executing' [MERS, 2006][Hausammann, 2002, 84-85][Kägi-Diener, 2001, 255]. Das heisst für ihre Durchsetzung müssen zuerst entsprechend Rechtstexte geändert werden.

Umfassendes Diskriminierungsverbot der CEDAW

Das Diskriminierungsverbot der CEDAW umfasst jedenfalls *“rechtliche wie faktische, direkte wie indirekte sowie öffentliche, das heisst vom Staat ausgehende Diskriminierungen, wie private, das heisst Diskriminierungen durch Dritte”* [Hausammann, 2002, 100]. Wie weit die einzelnen Bestimmungen der CEDAW direkt juristisch anwendbar sind, werden rechtsanwendende Behörden entscheiden, schliesslich das Bundesgericht [EBG, 2001, 18].

Berichtswesen und Kritik

1998 ist der erste und 2002 der zweite Bericht der Schweiz zur Umsetzung der CEDAW an den CEDAW-Ausschuss fällig. Die breite Konsultation mit einer umfassenden Befragung von Kantonen und NGO's führt zu Verzögerungen, sodass der zweite Bericht in den ersten integriert wird und im Dezember 2001 erscheint [EBG, 2001, 9][Hausammann, 2002, 95-96]. Die NGO-Koordination post Beijing erarbeitet einen Schattenbericht zur Umsetzung der CEDAW in der Schweiz [Michel, 2007, 118-119][Michel und Hausammann, 2002].

Die Schweiz präsentiert den ersten und zweiten Bericht im Januar 2003 vor dem CEDAW-Ausschuss in New York. Die Schweiz wird differenziert gelobt und kritisiert [UN-Bericht, 2003]. Im Hinblick auf die Fragestellung sind die Punkte 24 bis 27 relevant: Mit Besorgnis hat der CEDAW-Ausschuss von den weitverstreuten Zuständigkeiten, den mangelnden Kompetenzen und den geringen Ressourcen der Fachstellen für Gleichstellung Kenntnis genommen und eine Stärkung der bestehenden Institutionen empfohlen [UN-Bericht, 2003, 5].

Der dritte Bericht war im Frühjahr 2006 fällig [EBG, 2006]. Am 2.4.2008 verabschiedet der Bundesrat den dritten Bericht zur CEDAW, der in der Folge an den CEDAW-Ausschuss übermittelt wird [MM CH, 2.4.2008]. Der Bericht der Schweiz [EBG, 2008] und der Schattenbericht der NGO's [Fankhauser-Feitknecht et al., 2008] sind öffentlich zugänglich.

Weitere rechtliche Entwicklung

Während des Untersuchungszeitraumes drängen NGO's und der CEDAW-Ausschuss auf die baldige Ratifikation des Fakultativprotokolls zur CEDAW, welches ein Individualbeschwerderecht und Untersuchungskompetenzen für den CEDAW-Ausschuss bei systematischer oder schwerer Verletzung der CEDAW enthält. Die Schweiz hat das Fakultativprotokoll im Februar 2007 unterzeichnet. Als Zweitrat stimmt der Ständerat der Ratifikation am 13.3.2008 einstimmig zu. Das Fakultativprotokoll dürfte damit bald auch für die Schweiz in Kraft Treten [NGO Post Beijing, 2008].

2.1.5. Nationaler Aktionsplan

Nach der vierten Weltfrauenkonferenz von 1995 in Beijing erarbeitet eine interdepartementale Arbeitsgruppe des Bundes zwischen 1996 und 1999 einen eigenen nationalen Aktionsplan. Die 287 Massnahmen wenden sich an die unterschiedlichsten AdressatInnen. Die Massnahmen sind unterteilt in kurzfristige (bis zu einem Jahr), mittelfristige (ein bis drei Jahre) und langfristige Massnahmen (drei und mehr Jahre) [Schulz und Keller, 1999, 10-13]. Der nationale Aktionsplan richtet sich in erster Linie an staatliche Behörden. Bei der Umsetzung wird explizit auf deren politischen Willen abgestellt [Schulz und Keller, 1999, 11]. Die Massnahmen sind rechtlich nicht verbindlich. Es sind Empfehlungen, aus denen sogar ausgewählt werden kann [Schulz und Keller, 1999, 11].

Damit hat die Schweiz keinen, wie von der UNO und dem Europarat gefordert, rechtlich verbindlichen Strategieplan für Bund und Kantone [Hausammann, 2002, 172]. Die NGO-Koordination post Beijing erarbeitet einen NGO-Begleitbericht zum Schweizerischen Aktionsplan [Michel, 2007, 118-119]. Die Umsetzung des Aktionsplanes in der Schweiz wird 2002 evaluiert. Durch den Bund dank eines Kommissionspostulats [EBG, 2002] und durch NGO's [Michel et al., 2002][Michel, 2007, 118-119].

Schaffung kantonaler Fachstellen mehrfach empfohlen

Die Schaffung und Existenz von kantonalen Fachstellen für Gleichstellung wird zwar mehrfach empfohlen und bleibt rechtlich unverbindlich [Scheidegger, 2006, 26-27]. Die Massnahme H1 und die Massnahme M4 betreffen die hier interessierende Frage. Die Massnahme H1 lautet: *“Organe zur Förderung der Gleichstellung von Frau und Mann auf nationaler, kantonaler und kommunaler Ebene schaffen bzw. stärken”*. Unter den AdressatInnen dieser Massnahme sind die Kantone und der Zeitraum der Verwirklichung wird mit kurz- bis mittelfristig, mit ein bis drei Jahren angegeben [Schulz und Keller, 1999, 92]. Die Massnahme M4 im Kapitel Strukturen und Finanzen lautet: *“Gleichstellungsbüros und -kommissionen eine angemessene Finanzierung garantieren und nötigenfalls solche Stellen aufbauen”* [Schulz und Keller, 1999, 128]. Auch hier sind die Kantone unter den AdressatInnen und der Verwirklichungszeitraum wird mit kurz- bis mittelfristig angegeben. Unter den 15 Prioritäten des nationalen Aktionsplans der Schweiz steht auf Platz sieben: *“Gleichstellungsstellen auf allen Ebenen aufbauen und verstärken und die dafür nötigen Mittel bereitstellen”* [Schulz und Keller, 1999, 14-15].

2.1.6. Nachführung der Bundesverfassung

Mit der Nachführung der Bundesverfassung ändern die Nummerierung und der Wortlaut des Gleichberechtigungsabsatzes geringfügig im Satz zwei. Laut der ersten Bundesrichterin der Schweiz, Margrith Bigler-Eggenberger, handelt es sich dabei nicht um eine materielle Änderung, sondern um eine sprachliche Präzisierung [Bigler-Eggenberger, 2003, 40]. Seit dem 1.1.2000 lautet der ganze Rechtsgleichheitsartikels:¹⁶

Art. 8 Rechtsgleichheit

- 1 *Alle Menschen sind vor dem Gesetz gleich.*
- 2 *Niemand darf diskriminiert werden, namentlich nicht wegen der Herkunft, der Rasse, des Geschlechts, des Alters, der Sprache, der sozialen Stellung, der Lebensform, der religiösen, weltanschaulichen oder politischen Überzeugung oder wegen einer körperlichen, geistigen oder psychischen Behinderung.*
- 3 *Mann und Frau sind gleichberechtigt. Das Gesetz sorgt für ihre rechtliche und tatsächliche Gleichstellung, vor allem in Familie, Ausbildung und Arbeit. Mann und Frau haben Anspruch auf gleichen Lohn für gleichwertige Arbeit.*
- 4 *Das Gesetz sieht Massnahmen zur Beseitigung von Benachteiligungen der Behinderten vor. [Neue BV, 1999, Art. 8]*

Problematische Grundrechtskonzeption der Schweiz

Im Untersuchungszeitraum besteht in der Schweiz weiterhin eine problematische Grundrechtskonzeption: *“Charakteristisch für Grund- und Menschenrechte ist, dass eine Drittwirkung im Sinne der Wirkung auch auf das Verhältnis privater Personen und Organisationen nach wie vor verneint wird. Grundrechte gelten lediglich im Verhältnis zwischen Mensch und Staat; d.h. ihr Schutzzweck richtet sich an staatliche Behörden. [...] Werden aber Private, so etwa im Arbeits- oder Mietrecht, grundlos ungleich behandelt, lässt sich dies nicht unter direkter Anrufung der Verfassung beheben. [...] Das ist unbefriedigend und hat sich gerade auch im Verhältnis der Geschlechter gleichstellungshindernd ausgewirkt.”* [Bigler-Eggenberger, 2003, 32-33].¹⁷

Die Diskussion ist in der Schweiz noch im Gang. Die Behebung der fehlenden Drittwirkung von Grundrechten auf Private war im Entwurf zur nachgeführten Bundesverfassung vorgesehen. Der nun gültige Art. 35 Abs. 3 BV verpflichtet jedoch nur die Behörden für eine sogenannte horizontale Umsetzung der verfassungsmässigen Grundrechte zu sorgen. Also mit Gesetzgebung dafür zu sorgen, dass Grundrechte auch unter Privaten wirken [Bigler-Eggenberger, 2003, 32-33].

¹⁶Neu sind das Diskriminierungsverbot auf Grund des Geschlechts, des Alters, der Lebensform und der psychischen Behinderung, der Absatz 4 zur Behindertenbenachteiligung und der neue Staatszweck Chancengleichheit (Art. 2 Abs. 3 BV) [Verfassungsentwurf, 1996, 17][Neue BV, 1999][Ständerat, 1998, 33-40, 155-156, 205-206, 225-227][Nationalrat, 1998, 152-178, 408-417, 465-467, 489-492].

¹⁷Zudem führt die fehlende Drittwirkung manchmal zu komplizierten juristischen Fragestellungen [Bigler-Eggenberger, 2003, 32-34].

2.2. Historischer Kontext: Fachstellen in der Schweiz

2.2.1. Die Anfänge in der Schweiz

In der Schweiz fordern zwei 1969 überwiesene Postulate die Einsetzung eines eidgenössischen Organs für Frauenfragen. Nach dem der 4. Frauenkongress 1975 nachdoppelt,¹⁸ setzt der Bundesrat 1976 die Eidgenössische Kommission für Frauenfragen (EKF) ein. Die EKF ist eine ständige ausserparlamentarische Kommission und auf Bundesebene das erste staatliche Gremium für Frauen- oder Gleichstellungsfragen [EKF, 2001a, 29-31]. Und somit wohl der Anfang der (staatlichen) nationalen Umsetzungsstruktur (national machinery for the advancement of women).¹⁹

Mit der Gründung des Kantons Jura aus dem Kanton Bern wird 1979 die erste kantonale Fachstelle eröffnet. Die unter dem Namen Bureau de la Condition Féminine de la République et du Canton du Jura (BCF) eröffnete Fachstelle des Kantons Jura ist gleichzeitig die erste staatliche Dienststelle der Schweiz, die täglich und als Erwerbsarbeit zu Frauen- und Gleichstellungsfragen arbeitet. Die nächste kantonale Fachstelle wird fast ein Jahrzehnt später 1987 im Kanton Genf eröffnet.

2.2.2. Die Entwicklung auf nationaler Ebene

1981 wird die Stabsstelle für Frauenfragen im eidgenössischen Personalamt (EPA) geschaffen [Michel und Imboden, 2003, 38]. Wegen des Personalstopps wird keine neue Stelle geschaffen und es fallen nur *“35% des Pflichtenhefts der Beauftragten in den Bereich der Frauenförderung”* [Kissling-Näf, 1990, 68]. Sie ist die erste staatliche Stelle auf nationaler Ebene mit verwaltungsinternem Auftrag.

Die Stabsstelle für Frauenfragen in der Bundesverwaltung wird nicht zu einer eigentlichen Stabsstelle für Frauenpolitik ausgebaut, sondern der Bundesrat beschliesst ein eidgenössisches Gleichstellungsbüro zu schaffen. Die EKF entwickelt ihrerseits ein Modell für eine gesetzlich verankerte Stabsstelle zur Gleichstellung von Mann und Frau mit höchstmöglicher hierarchischer Ansiedlung und der Kompetenz zur Untersuchung von Diskriminierungsfällen [Bundesrat, 1986, 122].

Der Bundesrat eröffnet das EBG Anfang 1989 basierend auf einer Verordnung mit tiefer hierarchischer Ansiedlung und geringen Kompetenzen [Kissling-Näf, 1990, 59].²⁰ Das Büro verfügt über vier volle Stellen [Kissling-Näf, 1990, 59] und bildeten gemeinsam mit dem Sekretariat der EKF und der Dokumentationsstelle für Frauenfragen eine Sektion des Bundesamtes für Kultur. Die Leiterin ist dem Direktor des Bundesamtes für Kulturpflege (Amtsdirektor) direkt unterstellt [Bigler-Eggenberger und Kaufmann, 1997, 331][Kissling-Näf, 1990, 59]. Die erste Leiterin ist Claudia Kaufmann. Seit Februar 1994 ist Patricia Schulz Leiterin des EBG [Böhlen, 27.10.1994][EBG, 2006].

Mit dem in Kraft Treten des GlG auf den 1.7.1996 erhält das EBG eine gesetzliche

¹⁸Die Vizegeneralsekretärin der UNO ist zum 4. Schweizerischen Frauenkongress in Bern eingeladen [Michel, 2007, 97].

¹⁹Die EKF ist zudem 1976 die erste Kommission in der Geschichte des schweizerischen Bundesstaates, die geschlechter-paritätisch zusammengesetzt wird [Gysin, 2007, 29].

²⁰Verordnung vom 24.2.1988, SR 172.212.11 [Bigler-Eggenberger und Kaufmann, 1997, 38][Rüegg, 1993, 120-122]. Wegbereitend sind ein 1982 überwiesenes Postulat, die Weltfrauenkonferenz in Nairobi und die Motion von Judit Stamm, CVP, von 1986 [Marti, 28.10.1994].

2. Einbettung der Fragestellung

Grundlage²¹ und die Kompetenz Finanzhilfen auszurichten [GIG, 1996, Art. 14-16]. Die hierarchische Ansiedlung wird geringfügig ausgebaut [Bigler-Eggenberger und Kaufmann, 1997, 331-332, 335-337]. Der Auftrag des EBG ist analog zum Gleichberechtigungsabsatz in der Bundesverfassung bezogen auf alle Lebensbereiche. Direkte und indirekte Diskriminierung ist explizit verboten und positive Massnahmen sind explizit erlaubt. Insbesondere sind positive Massnahmen ausserhalb des Erwerbsbereiches erlaubt [GIG, 1996, Art. 16 Abs. 1][Bigler-Eggenberger und Kaufmann, 1997, 342]. 1999 führt die PVK eine Kurzevaluation des EBG durch [PVK, 1999]. 2006 ist das EBG ein Amt mit siebzehn Angestellten auf zwölf Stellen, unterstützt von fünf PraktikantInnen [EBG, 2006].²²

2.2.3. Die Entwicklung auf kommunaler Ebene

In verschiedenen Städten werden kommunale Fachstellen gefordert. So ist in Biel *“1987 eine Motion von Marie-Thé Sautebin zur Schaffung einer kommunalen Frauenstelle hängig, welche vom Stadtparlament noch nicht behandelt ist”* [Freivogel, 1987, 21]. In Lausanne geht es um eine verwaltungsinterne Stelle [AZ, 10.6.1991]. In der Stadt Bern wird von Susanna Bürki, SAP, am 30.4.1987 eine Motion zur Schaffung eines Büros zur Wahrung der Frauenrechte eingereicht [Rüegg, 1993, 111].

Die ersten kommunalen Stellen kommen im Kanton Zürich. So ist die Stabsstelle für Frauenfragen der Stadt Zürich die erste Stelle auf Gemeindeebene [Rüegg, 1993, 54]. In Winterthur nimmt die Rechtsanwältin Anne-Françoise Zuber 1988 mit 50 Stellenprozent die verwaltungsinterne Arbeit auf [AZ, 10.6.1991][Raschle, 20.5.1992][Rüegg, 1993, 54]. In der Stadt Zürich wird eine Einzelinitiative von Ingrid Schmid vom 11.5.1988 über eine verwaltungsexterne Amtsstelle für Frauenfragen vom Gemeindeparlament unterstützt und an den Stadtrat überwiesen [Freivogel, 1987, 21][Rüegg, 1993, 112]. Die Stimmberechtigten der Stadt Zürich nehmen am 24.9.1989 das städtische Gleichstellungsbüro (Änderung der Gemeindeordnung) an [Horny, 1989, 2][Rüegg, 1993, 111]. Es ist direkt dem Stadtpräsidenten unterstellt und muss sich nicht an den langwierigen Amtsweg halten [AZ, 10.6.1991].²³

In der Stadt Olten wird die Initiative der offenen Liste vom 30.5.1989 für die Einsetzung einer ständigen Kommission für Frauenfragen und eine Frauenbeauftragte eingereicht und am 26.11.1989 vom Stimmvolk abgelehnt. Die ständige ausserparlamentarische Kommission für die Gleichstellung von Frau und Mann wird geschaffen [BfG ZH, 1992, 77][GK Olten, 2007, 1].

Vor und während des Untersuchungszeitraumes kommt es auf kommunaler Ebene zu einer sehr geringen Verbreitung von fünf Fachstellen für Gleichstellung in den vier Gemeinden Bern, Lausanne, Winterthur und Zürich.²⁴ Wieso die Verbreitung von Fachstellen auf der kommunalen Ebene auf wenige Städte beschränkt bleibt, ist unerforscht.

²¹Verordnung bleibt bestehen [Bigler-Eggenberger und Kaufmann, 1997, 331].

²²Beim Bund existiert zudem die Einheit *“Gleichstellung von Frau und Mann”* des Bundesamtes für Justiz [Bigler-Eggenberger und Kaufmann, 1997, 347].

²³Das BfG ist die einzige in einer Volksabstimmung angenommene Fachstelle [Rüegg, 1993, 54]. Die Einführungsgesetzgebung zum GIG und auch damit die gesetzliche Verankerung der Fachstelle des Kantons Basel-Landschaft werden 1998 in der Volksabstimmung mit 75 Prozent Ja angenommen [Landeskanzlei BL, 2005].

²⁴Die Schweiz zählt rund 2'800 Gemeinden.

2.3. Historischer Kontext: Internationaler Ursprung der Fachstellen

Die Institutionalisierung von Fachstellen für Gleichstellung hat eine lange Geschichte und ist ein weltweites Phänomen. So ist das 1920 vom US-Kongress per Gesetz geschaffene Women's Bureau im US-Departement of Labor eine der ältesten Fachstelle der Welt [Stetson, 1995, 256].²⁵ Bis 1992 haben 138 von 153 Länder eine Dienststelle geschaffen. Die meisten Länder schaffen mehrere Dienststellen [Berkovitch, 1999, 163]. Nur noch 15 von 153 Länder haben keine frauenorientierte Dienststelle.²⁶

2.3.1. Globale Verbreitung in 1970er und 1980er Jahren

Die globale Verbreitung von Frauen- und Gleichstellungsstellen steht im Zusammenhang mit der UNO und den Weltfrauenkonferenzen. Weltweit wird die Mehrzahl der Stellen während der Frauendekade in den 1970er und 1980er Jahren geschaffen [McBride Stetson und Mazur, 1995, 311-314][Berkovitch, 1999, 164].

2.3.2. Rolle der CSW

Die 1946 gegründete UNO-Kommission für die Stellung der Frauen, die Commission on the Status of Women (CSW) spielt in der Nachkriegszeit eine zentrale Rolle bei der Erarbeitung von Deklarationen, Resolutionen und Konventionen zur rechtlichen Verankerung des Grundsatz der Gleichheit der Geschlechter auf internationaler Ebene [Berkovitch, 1999, 146-147]. Die CSW bringt 1963 zum ersten Mal die Idee einer nationalen Umsetzungsstruktur (national machinery for the advancement of women) vor, im Kontext der Schaffung eines Langzeitprogrammes für das Vorwärts-Bringen von Frauen (advancement of women) [Berkovitch, 1999, 162].

In den späten 1960er Jahren und während der Frauendekade²⁷ ist die nationale Umsetzungsstruktur fast jedes Jahr auf der Tagesordnung der CSW und des Wirtschafts- und Sozialrates der UNO [Berkovitch, 1999, 162]. Staaten, die bis dann noch keine nationalen Strukturen geschaffen haben werden ermuntert, das zu tun und die existierenden Strukturen zu stärken. Sie sind mit mehr Befugnissen, Ressourcen und zentraler Eingliederung auszustatten und es sind leistungsfähige Verbindungen zu nationalen Planungseinheiten und anderen Regierungsstellen zu etablieren [Berkovitch, 1999, 162].

2.3.3. Empfehlungen der Weltfrauenkonferenzen

Die Schweiz nimmt an allen Weltfrauenkonferenzen teil. Die erste Weltfrauenkonferenz in Mexico City 1975 empfiehlt die Schaffung einer nationalen 'policy machinery to elimi-

²⁵ChefIn vom Präsident der Vereinigten Staaten ernannt, mit "advice und consent" des Senates. Nicht Mitglied des Kabinetts [Stetson, 1995, 256].

²⁶Das sind: Albanien, Bahrain, Burma, Caymaninseln, Komoren, Monaco, Namibia, Nauru, Saudi Arabien, Singapur, Südafrika, Tonga, Tuvalu und Jemen.

²⁷1972 erklärt die UNO-Generalversammlung das Jahr 1975 zum "Internationalen Jahr der Frau" (International Women's Year, IWY)[EBG, 1996, 3], ohne ordentliche finanzielle Mittel für eine Konferenz zur Verfügung zu stellen [Berkovitch, 1999, 147]. 1975 erklärt die Weltfrauenkonferenz in Mexico City die Jahre 1976 bis 1985 zur UNO-Frauendekade (UN Dekade for Women, Jahrzehnt der Frau) [Berkovitch, 1999, 147][EBG, 1996, 4].

2. Einbettung der Fragestellung

nate discrimination against women' [Stetson, 1995, 254]. "The Mexico Declaration" und der Weltaktionsplan für den Zeitraum 1975 bis 1985 (World Plan of Action) [Berkovitch, 1999, 147][EBG, 1996, 3-4] fordert die Staaten auf nationale Aktionspläne einzurichten um individuelle Ziele und Prioritäten in Verbindung mit dem internationalen Aktionsplan zu spezifizieren [Mazur, 2002, 50]. Das Women's Bureau der USA gibt dazu 1975 eine Leitfaden heraus und empfiehlt die Schaffung von zwei Institutionen. Zum einen die permanente Fachstelle mit entsprechendem Personal und Ressourcen. Dessen Chefin sollte im 'policy making team' der Regierung mitbestimmen können. Und zum anderen die Einsetzung von Kommissionen mit prestigeträchtigen Mitgliedern und adäquater Personalausstattung [Stetson, 1995, 254].

Reaktion global und national

In einigen Ländern führt die erste Weltfrauenkonferenz zur Schaffung von 'women's policy machineries', während in anderen Ländern die Schaffung von 'policy offices' in Gefolge der nächsten Konferenzen erfolgt [Mazur, 2002, 51]. In der Schweiz ist die Gründung der EKF 1976 und die erste Eröffnung einer kantonalen Fachstelle für Gleichstellung im Kanton Jura 1979 der erste Schritt zu einer nationalen Umsetzungsstruktur. Der Gleichstellungsartikel 1981 steht ebenfalls in diesem Zusammenhang.

Die zweite Weltfrauenkonferenz 1980 in Kopenhagen verabschiedet ein Aktionsprogramm (Programme of Action) [Berkovitch, 1999, 147][Gysin, 2007, 26] und hebt die Bedeutung von Fachstellen für Gleichstellung hervor [SKG, 1996, 10]. Die dritte Weltfrauenkonferenz in Nairobi 1985 verabschiedet die "Nairobi Forward-Looking Strategies for the Advancement of Women" (FLS) [Berkovitch, 1999, 147]. Im Vergleich zu den früheren Einkaufslisten von Frauenthemen hat die FLS nach Berkovitch eine feministischere Orientierung und einen analytischen Ansatz. Jede existierende Politik und jedes existierende Politikprogramm von internationalen, regionalen und nationalen Gremien muss überprüft werden und im Hinblick auf die Ziele des FLS angepasst werden.²⁸ Die Aktivitäten sollen auf allen Ebenen von Nachbarschaft, Familie, Dörfern bis auf nationaler Ebene stattfinden. Begleitet von einer grossen Kampagne in Medien, Schulungsprogrammen und neuen Lehrplänen, welche die Vorstellungen und Verhaltensweisen von Individuen und 'policy makers' ändern sollen [Berkovitch, 1999, 147-148].

Die Schweiz kann sich Nairobi nicht entziehen. Auf Anregung der EKF setzt der Bundesrat die interdepartementale "Arbeitsgruppe Nairobi" ein, zur Erarbeitung eines Massnahmenkatalogs zur Umsetzung der FLS. Ihr Schlussbericht wird 1988 publiziert und 1991 erscheint der Folgebericht, welche die bisher umgesetzten Massnahmen auflistet [EBG, 1996, 5]. Zeitgleich findet in der Schweiz, im Rahmen der Erarbeitung des GIG, die Konzeption einer umfassenden Chancengleichheitspolitik durch die Arbeitsgruppe "Lohngleichheit für Mann und Frau" statt, welche die Schaffung kantonalen Fachstellen für Gleichstellung empfiehlt.

Die 4. Weltfrauenkonferenz 1995 in Beijing/Peking in China ist mit 50'000 Teilnehmenden die grösste je von der UNO durchgeführte Konferenz [Michel, 2007, 135]. Mit der Verabschiedung der Aktionsplattform und der "Erklärung von Beijing" verpflichtet sich die Schweiz, wie alle anderen 189 anwesenden Staaten, zu einem umfangreichen Massnahmenpaket [Schulz und Keller, 1999, 10-13][Chapponnière, 1996]. Im Nachgang zur

²⁸Zur Entstehung von Gender Mainstreaming in diesem Kontext siehe [Frey, 2004, 24-39], Eckpunkten in der Schweiz [Jegher, 2003, 5-18] und Praxishandbuch [Doblhofer und Küng, 2008].

Weltfrauenkonferenz in Beijing erarbeitet der Bund den nationalen Aktionsplan.²⁹

2.4. Institutioneller Kontext: Schweizerische Kantone

Im Folgenden wird die Wirkungsweise des schweizerischen politischen Systems und der Kantone als Kontextes erläutert, in dem die Institutionalisierung von kantonalen Fachstellen für Gleichstellung dann untersucht wird. Die 26 Kantone haben im Föderalismus je den gleichen materiellen und formellen Status [Buser, 2004, 45]. Die Kantone bewegen sich auf derselben Kompetenzstufe gegenüber dem Bund. Es gibt keine Kantone mit mehr oder weniger Autonomie oder Kompetenzen als andere Kantone [Buser, 2004, 44]. Grundsätzlich sind die Kantone gleichgestellt, das heisst, sie haben die gleichen Rechte und Pflichten [Buser, 2004, 38].³⁰ Jeder Kanton ist als Staat Teil des Bundesstaates Schweiz. Das Staatsgebiet aller Kantone bildet das Staatsgebiet der Schweiz.

Mit dem Gleichberechtigungsabsatz in der Bundesverfassung sind Bund, Kantone und Gemeinden für Gleichstellung von Frauen und Männern zuständig. Alle drei Staatsebenen haben je die Kompetenz, in der Gleichstellung gesetzgeberisch tätig zu werden und den Auftrag, dies auch zu tun. Folglich bestehen bei der Gleichstellung von Frau und Mann parallele Kompetenzen und nicht ausschliessliche Kompetenzen [Buser, 2004, 56].

2.4.1. Autonomie der Kantone

Die rechtliche und politische Autonomie der Kantone ist gross. Unter anderem: Selbständige Organisation, frei Wahl ihrer Behörden und Freiheit der Kantone vor politischer Kontrolle durch den Bund [Linder, 1999, 140]. Die Kantone haben strukturell eine starke Stellung bei der Formulierung und vor allem bei der Umsetzung von Bundespolitiken. Weil der Bund die Kantone nicht zur Aufgabenerfüllung zwingen kann, muss er darauf bauen, dass die Kantone die Bundesgesetze letztlich aus eigenem Willen vollziehen [Linder, 1999, 175]. Die Verantwortlichkeit für den Vollzug von Bundesgesetzen ist in allen Kantonen gleich. Die Umsetzung variiert jedoch nach Grösse und Kapazität von Kantonen und nach deren sozioökonomischen Situation [Linder und Vatter, 2001, 107]. Die Grenzen werden in der Bundesverfassung und vom Bundesgericht festgelegt [Linder, 1999, 176].³¹

Es kann nicht als selbstverständlich angenommen werden, dass eidgenössische Programme umgesetzt werden [Linder und Vatter, 2001, 113]. Der Föderalismus lässt die Möglichkeit offen, dass Verfassungsrecht oder Bundesrecht gar nicht vollzogen wird [Linder, 1988, 79ff.][Braun, 2003, 72]. Der Bund zwingt die Kantone, nach Aussage von Linder, wirklich nur dort, wo es den Bundeszielen dient [Linder, 1999, 175]. Sodass die Evaluationsforschung feststellt, dass die Ungewissheit des Gesetzesvollzuges für föderalistische Systeme mit hoher dezentraler Autonomie besonders gilt [Linder, 1999, 178]. Im schweizerischen Föderalismus ist der Vollzug von Bundesgesetzen stark abhängig von den Konflikt- und Konsenskonstellationen [Linder, 1999, 177-179]. Die bestehenden Untersuchungen zur Genese des Verfassungsabsatzes von 1981 und dem Gleichstellungsgesetz von 1996 lassen kei-

²⁹Siehe Abschnitt 2.1.5.

³⁰Die Kantone BS, BL, NW, OW, AI und AR haben je einen, alle übrigen Kantone je zwei Sitze im Ständerat [Buser, 2004, 38-39]. Diese Gewichtung ist relevant in der nationalen, parlamentarischen Auseinandersetzung und bei einem Teil der nationalen Volksabstimmungen.

³¹Das Bundesgericht kann angerufen werden, um kantonale Entscheidungen auf ihre Verfassungsmässigkeit zu prüfen.

2. Einbettung der Fragestellung

nen Schluss zu auf die Konflikt- und Konsenskonstellationen und damit auf den Vollzug in den Kantonen [Senti, 1994][Schläpfer, 2004]. Der Bund schreibt den Kantonen im GlG zwar die Bezeichnung von Schlichtungsstellen vor. Die Schaffung und Stärkung kantonaler Fachstellen für Gleichstellung wird den Kantonen bei verschiedener Gelegenheit empfohlen (Weltfrauenkonferenzen, Schlussbericht 1988, CEDAW, Aktionsplan 1999, Empfehlungen CEDAW-Ausschuss) [Scheidegger, 2006]. Da für alle Kantone dieselbe Pflicht zur Gleichstellung von Frau und Mann besteht, können die Kantone auf gleicher Basis miteinander querverglichen werden.

2.4.2. Relevante Entscheidungsinstanzen

Über die Entstehung und Weiterexistenz von kantonalen Fachstellen für Gleichstellung befinden hauptsächlich zwei Entscheidungsinstanzen: die kantonale Legislative im Rahmen ihrer Aufgabenkompetenz und die kantonale Exekutive im Rahmen ihrer Verwaltungskompetenz.³²

2.4.3. Rahmenbedingungen kantonaler Legislativen

Die kantonalen Legislativen³³ werden vorwiegend im Proporz gewählt, wobei in einzelnen Kantonen ein Teil der Sitze im Majorzverfahren vergeben werden. Die Wahlkreise variieren in Grösse und Mandatszahl. In zahlreichen Fällen liegt der Mindeststimmenanteil für einen Sitz über den teilweise bestehenden Wahlquoten. Nicht überall werden Listenverbindungen, Kumulieren und Panaschieren eingesetzt. Die Legislaturperiode ist grundsätzlich vier Jahre, ausser in den Kantonen Appenzell Ausserrhoden, Graubünden und Freiburg [Vatter, 2002, 119-127]. Die kantonalen Legislativen sind Milizkantonsparlamente, die in ihrer Macht beschränkt werden durch weit ausgebaute Volksrechte und eine starke Exekutive [Vatter, 2002, 33].

Verbreitung von Frauenstimm- und wahlrecht

Das Wahl- und Stimmrecht für Frauen wird auf nationaler Ebene schlussendlich 1971 eingeführt. In kantonalen Angelegenheiten variiert die Einführung von Kanton zu Kanton um über dreissig Jahre. Bis 1959 sind Frauen in allen Kantonen vom Stimm- und Wahlrecht auf kantonaler Ebene ausgeschlossen. Mit Ausnahme von drei Kantonen, können Frauen zwischen 1961 und 1974 das kantonale Wahlrecht zum ersten Mal ausüben. Im Kanton Graubünden zwingen die Stimmberechtigten 1983 die letzten dreizehn Gemeinden das Frauenstimmrecht einzuführen [EKF, 2001b, 8]. In den Kantone Appenzell Ausserrhoden und Innerrhoden finden die Volksabstimmungen für das Frauenstimmrecht auf kantonaler Ebene 1989 und 1990 statt. Das Bundesgerichtsurteil zeigt Wirkung. Die ersten Wahlen mit der Beteiligung von Frauen finden in diesen Kantonen 1990 und 1991 statt [Rielle, 2005, 31][EKF, 2001b, 8].

³²Wenn die Schaffung mit einer Petition oder einer Volksinitiative verlangt wird, so wird die Umsetzung ebenfalls von diesen beiden Gremien beschlossen. Siehe Seite 308.

³³Bezeichnungen: Grosse Rat (Grand Conseil und Gran Consiglio), Kantonsrat, Landrat oder Parlament [Vatter, 2002, 117][Buser, 2004, 134].

Beteiligung ausgeweitet und Unbeteiligte

Das Wahl- und Stimmrechtsalter wird von Mitte der 80er Jahre bis Anfang 1990er Jahre in allen Kantonen auf 18 Jahre gesenkt. Die ausländische ständige Wohnbevölkerung ist in der Regel nicht wahl- und stimmberechtigt, sodass im Untersuchungszeitraum im Durchschnitt rund ein Drittel der Bevölkerung nicht an kantonalen Wahlen und Abstimmungen teilnehmen darf [Vatter, 2002, 118-119].³⁴

Entwicklung der Machtteilung zwischen Geschlechtern

Die Frauenanteile in Legislative und Exekutive sind unterschiedlich gering [Rielle, 2005]. Wie das untenstehende Diagramm zeigt, fassen Frauen im Untersuchungszeitraum langsam Fuss im politischen System. Da es mit der Einführung des Frauenstimm- und wahlrechtes nicht zu institutionellen Reformen kommt, besteht die Situation fort, dass Frauen Männer verdrängen müssen, um den Frauenanteil zu erhöhen.³⁵

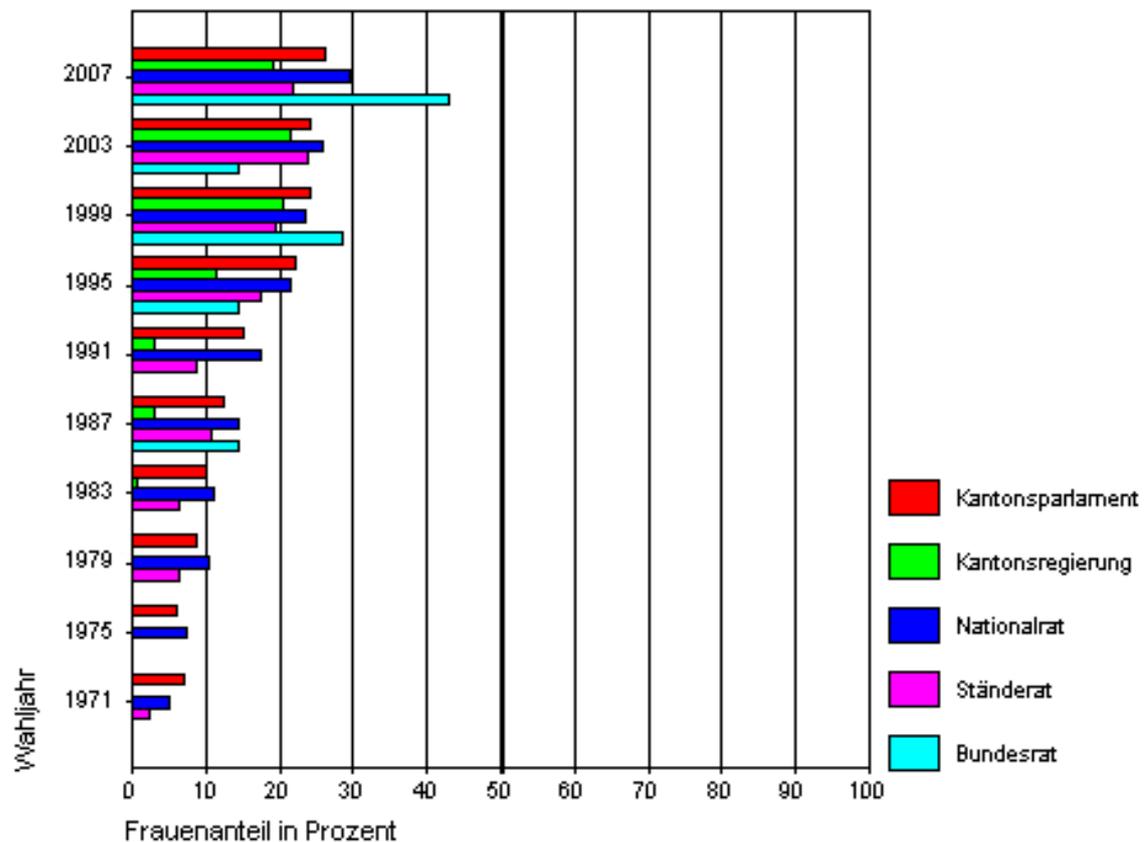


Diagramm: Frauenanteile am Wahltag zwischen 1968 und 2007.

Quellen: Eigene Zusammenstellung aus BFS-Daten.³⁶

³⁴Auf kommunaler und kantonaler Ebene existiert das AusländerInnenstimmrecht in Ansätzen zumindest in den Kantonen AR, GE, GR, FR, JU, NE, TG und VD [Bochsler et al., 2004, 35-36][Buser, 2004, 103-104]. Eine weitere Verbreitung ist mit dem neuen Art. 39 Abs. 1 BV möglich [Buser, 2004, 103].

³⁵Die Verdoppelung der Stimmberechtigten führt nicht zu einer Verdoppelung der Sitzzahlen. Auf der Ebene des Wahlsystems werden bisher keine Quoten eingeführt. Quoten könnten einen Teil des Machtanspruches von Frauen sichern. Die Ausgestaltung entscheidet über die Konkurrenzsituation (siehe <http://www.quotaproject.org>).

³⁶[BFS, 2005][BFS, 2007a][BFS, 2008a][BFS, 2007b][BFS, 2008b][BFS, 2008c][BFS, 2008e][BFS, 2008d].

2. Einbettung der Fragestellung

Der Frauenanteil in den kantonalen Legislativen liegt 1999 bei 24 Prozent, nach langsamen und im Durchschnitt kontinuierlichem Wachstum.³⁷ Unter den Gewählten der Parteien liegt der Frauenanteil zwischen null und sieben Prozent bei den bürgerlichen Parteien und 40 und 48 Prozent bei SP und Grünen [Vatter, 2002, 166-179].

Parteipolitische Entwicklung in kantonalen Legislativen

Im Vergleich zur Bundesebene bestehen in den kantonalen Parlamenten homogenere parteipolitische Verhältnisse [Vatter, 2002, 33]. Der folgende Überblick über die parteipolitische Entwicklung stammt von Vatter [2002, 166-179]. In der ersten Hälfte der 1960er Jahre zeichnen sich die kantonalen Wahlen in die Legislative durch eine grosse Stabilität aus. Die Mitte der 1960er Jahre steht im Zeichen der Wahlerfolge rechter Protestparteien. Die zweite Hälfte der sechziger Jahre ist geprägt von den Wahlerfolgen des Landesrings der Unabhängigen. Die erste Hälfte der 1970er Jahre ist geprägt von den Wahlerfolgen rechter Überfremdungsparteien und den Richtungskämpfen zwischen jüngerer und älterer Generation innerhalb der traditionellen Parteien. Vor allem junge Intellektuelle der 68er Generation treten in die SP ein. Die Konservative Volkspartei wird in Christlichdemokratische Volkspartei, CVP, umgetauft. Die zweite Hälfte der 1970er Jahre steht im Zeichen verstärkter Polarisierung zwischen den grossen Regierungsparteien und Wahlerfolge der Neuen Linken. Anfang der achtziger Jahre herrscht ausgeprägte Dominanz bürgerlicher Kräfte. Die zweite Hälfte der achtziger Jahre ist wiederum durch Polarisierung zwischen den beiden Regierungsparteien SP und FDP und dem Vormarsch der beiden oppositionellen Richtungen Grüne und Autopartei geprägt.

Bis 1993 hatte die CVP die grösste Anzahl Sitze in den Kantonsparlamenten, danach die FDP. Beide Parteien verlieren seit den 1980er Jahren an Sitzen. Die Fraktionalisierung und Fragmentierung der kantonalen Parteiensysteme nimmt in den letzten beiden Jahrzehnten zu. Die Änderung der parteipolitischen Ausrichtung der SVP und ihre Ausbreitung in den vergangenen dreissig Jahren führen unter anderem zu einer Nationalisierung der kantonalen Parteiensysteme [Hartmann, 1995][Kriesi et al., 2005].

2.4.4. Rahmenbedingungen kantonalen Exekutiven

Alle Kantonsregierungen werden direkt vom wahlberechtigten Volk gewählt [Bochsler et al., 2004, 49].³⁸ Die Stellung der kantonalen Exekutiven ist deshalb stärker und unabhängiger von der Mehrheit in der kantonalen Legislative, als auf nationaler Ebene der Bundesrat, welcher durch das nationale Parlament gewählt wird [Vatter, 2002, 32-33].

Grösse und Organisationsprinzip

Die Zahl der Mitglieder in der kantonalen Exekutive nimmt auch im Untersuchungszeitraum weiter ab. Die letzten Neunerregierungen werden 1996 und 1998 auf sieben Mitglieder verkleinert (AI und NW). Im Jahr 2003 sind es 14 Kantonsregierungen mit sieben und 12 mit fünf Mitgliedern [Bochsler et al., 2004, 49].

Die Exekutiven sind in allen Kantonen gebunden an eine Verknüpfung von Kollegial- und Departementssystem, in dem jedes Exekutivmitglied eines oder mehrere Departemente oder Direktionen führt [Vatter, 2002, 32]. *“Alle Regierungsgeschäfte sind grundsätzlich unter diese Direktionen oder Departemente verteilt.”* [Buser, 2004, 147].

³⁷Das kontinuierliche Wachstum ist kein Naturgesetz. Siehe beispielsweise Entwicklungsverlauf in Österreich [Neyer, 1997, 185-187].

³⁸Bezeichnungen variieren: Regierungsrat, Staatsrat und Conseil d'Etat.

Konkordanz

Die breit abgestützte und bürgerlich dominierte Konkordanzregierung ist die Regel [Vatter, 2002, 57]. Achtzig Prozent der Mandate sind bürgerlich und zwanzig Prozent nicht-bürgerlich besetzt [Vatter, 2002, 74]. Das für die Schweiz typische und in fast allen Kantonen praktizierte Konkordanzmodell mit bürgerlicher Mehrheit und linker Minderheitsbeteiligung hat seit Mitte der achtziger Jahre Konkurrenz von anderen Konkordanz- und Regierungstypen erhalten [Vatter, 2002, 83, 87-94]. Die Veränderungen der teilweise Jahrzehnte alten Zauberformeln kommen nach Vatter unter dem Druck von finanzpolitischen Krisen, Auflösung parteipolitischer Bindungen, Zunahme umstrittener Kampfwahlen und nicht zuletzt durch neue Parteien und Spannungen im Regierungslager zustande [Vatter, 2002, 62, 60, 64-68].

Parteilpolitische Zusammensetzung

Die parteipolitische Zusammensetzung variiert zwischen den Kantonen. Ausser Appenzell Innerrhoden (eine) und Basel-Stadt (fünf) umfassen die Exekutiven zwischen 1980 und 1996 zwei bis viereinhalb Parteien [Vatter, 2002, 78-79]. CVP und FDP sind im Vergleich zu ihrer Wählerstärke übervertreten.³⁹ Die SP hat in etwa so viele Sitze, wie ihrem Wähleranteil entspricht, während die SVP untervertreten ist. Der durchschnittliche Wähleranteil der Kantonsregierungen hat zwischen 1960 und 1995 von 92 auf 80 Prozent abgenommen. Die Wählerstärke der Kantonsregierungen liegt für diesen Zeitraum dennoch in 18 von 24 Kantonen bei über 80 Prozent [Vatter, 2002, 81-82].

Erste Frau

In einzelnen Kantonen wird in den 1980er Jahren die erste Frau in die kantonale Exekutive gewählt (siehe Abbildung 2.4.3). Die Mehrheit der Kantone wählt die erste Frau in den 1990er Jahren. Der Anteil Frauen in den kantonalen Exekutiven steigt bis 2004 auf über 20 Prozent an. Gegen Ende des Untersuchungszeitraumes ist der Frauenanteil rückläufig und fällt unter 20 Prozent. 2005 bis 2007 sind wieder sechs Kantonsregierungen reine Männerdebutationen (AG, AI, GE, SZ, TG und VS) [BFS, 2008b]. Zwei Kantone haben noch nie eine Frau in die kantonale Exekutive gewählt (AI und VS) [BFS, 2007b].

2.5. Fazit aus dem Kontext

Das heisst die Schweiz hat sich international zur Schaffung von Fachstellen für Gleichstellung verpflichtet (Weltfrauenkonferenzen und CEDAW). Die Schaffung und Stärkung kantonalen Fachstellen für Gleichstellung wird den Kantonen bei verschiedener Gelegenheit empfohlen (Weltfrauenkonferenzen, Schlussbericht 1988, CEDAW, Aktionsplan 1999, Empfehlungen CEDAW-Ausschuss). Die Kantone sind verpflichtet für Gleichstellung zu sorgen, jedoch schreibt ihnen der Bund nur die Bezeichnung von Schlichtungsstellen vor, während die Schaffung und Stärkung von Fachstellen für Gleichstellung lediglich empfohlen wird. Was die Kantone aus den rechtlich unverbindlichen Empfehlungen machen, wird die folgende Untersuchung zeigen.

³⁹Zeitpunkt dieser Aussagen in der Quelle unklar.

2.6. Relevanz der Fragestellung

Prof. Dr. Ingeborg Schwenzer, die Präsidentin der ExpertInnenkommission des Nationalen Forschungsprogrammes 35, "Frauen in Recht und Gesellschaft",⁴⁰ identifiziert beim Abschluss des NFP 35 drei Aufgaben der Wissenschaft in Bezug auf die Gleichstellung der Geschlechter. Erstens soll die Wissenschaft eine solide Datenbasis erarbeiten, damit konkrete Massnahmen erarbeitet und evaluiert werden können. Zweitens sind systematische Reflexionen der theoretischen Grundlagen von Gleichstellung vorzunehmen. Die dritte Aufgabe besteht in der Identifizierung von Hindernissen und der Analyse von Widerständen, welche einer Umsetzung von Gleichstellungsforderungen im Wege stehen [Schwenzer, 1997, 3].

2.6.1. Beitrag der Lizentiatsarbeit

Diese Lizentiatsarbeit kann zur ersten Aufgabe beitragen, indem sie Basisdaten für weitere Forschung bereitstellt. Beispielsweise mit der Übersicht über den Ort und den Zeitpunkt des Bestehens kantonaler Fachstellen für Gleichstellung. Die beiden weiteren Analyseschritte sind als Beitrag zur dritten Aufgabe der Wissenschaft zu verstehen. Der Quervergleich der Kantone ermittelt Rahmenbedingungen von kantonale Fachstellen. Während die Analyse mit QCA die Wirkungsweise der Bedingungen unter denen kantonale Fachstellen geschaffen werden und weiterbestehen identifiziert.

Grundlagen und Legitimation des Staates

International ist Frauen- und Gleichstellungspolitik eine Realität des staatlichen Handelns [Mazur, 2002, vi]. Die Schweiz hat sich in der Bundesverfassung und auch in internationalen Vereinbarungen und Abkommen verpflichtet für die Gleichstellung von Frauen und Männern zu sorgen. Ohne eine empirisch fundierte Bestandesaufnahme der Situation in den Kantonen können keine Massnahmen zur Verbesserung erarbeitet werden. Wenn nicht in allen Kantonen ein Behördenarrangement zur Durchsetzung des Grundrechtes Gleichstellung von Frau und Mann geschaffen und erhalten wird, so ist dies wissenswert. Denn ohne Behördenarrangement ist die Erstellung des staatlichen Outputs nicht gewährleistet. Eine Legitimation des Staates, der Kantone und der Schweiz als ganzes, über den Output im Sachen Gleichstellung wird verunmöglicht. Die mangelnde Forschung macht es zudem schwierig über eine substantielle Verbesserung der Gleichstellung der Geschlechter nachzudenken. Die empirisch fundierte Bestandesaufnahme der Situation in den Kantonen kann unentbehrliche Grundlagen liefern für die Forschung. Die Mängel in der kantonalen Wirklichkeit werden dadurch nicht behoben.

Föderalismus konkret

Die Föderalismusforschung dürfte es unter dem Stichwort der Steuerungsfähigkeit des Bundesstaates interessieren, was aus der nationalen Empfehlung für eine umfassende Chancengleichheitspolitik geworden ist. Für sie ist es nicht unwesentlich, ob der "Frauenbüro-Boom" von unten oder von oben kommt. Die schleppenden Gleichstellungsbemühungen im schweizerischen Föderalismus in Bezug auf Fachstellen wurden von offizieller internationaler Ebene auch schon kritisiert. So rügt der CEDAW-Ausschuss die Schweiz anlässlich der Präsentation des Staatenberichts im März 2003 und fordert die Einhaltung der Bestimmungen der Konvention [UN-Bericht, 2003, 5]. Die Aufhebung des kantonalen Föderalismus steht politisch nicht zur Diskussion. Die Unzuläng-

⁴⁰Das NFP 35 ist das erstes NFP, welches sich explizit mit Frauen und Geschlechtern auseinandersetzt. Für eine Darstellung Vorgeschichte, siehe Ballmer-Cao [2000, 11-22].

2. Einbettung der Fragestellung

lichkeiten des Föderalismus im Hinblick auf Grundrechte sind ein Bestandteil des Alltags und der Ungleichheit von Frauen und Männern.

Auf dem Weg zu neuem Rollenverständnis

Die hier vorliegende Untersuchung ist ein Mosaikstein auf dem Weg Abhilfe zu schaffen, damit es nachfolgenden Generationen möglich ist zu einer anderen Rollen- und Beweislastverteilung in der Frauen- und Gleichstellungspolitik zu kommen als dies im Jahr 1991 Claudia Kaufmann beschreibt:

“Nicht aus theoretischen Überlegungen heraus, sondern bestimmt durch die Erfahrung, dass ohne ihr Drängen nichts geschieht, übernehmen Frauen hier die Rollen der Initiatorinnen, Konzeptionistinnen, Lobbyistinnen und Geburtshelferinnen. Obwohl die Verwirklichung der Geschlechtergleichbehandlung ein Verfassungsgebot ist und zuallererst staatliche Organe in die Pflicht nimmt, haben Frauenbewegung, einzelne ihrer Vertreterinnen und PolitikerInnen die Hauptverantwortung in Sachen Gleichberechtigung übernommen. Ausschlaggebend war ihr Bedürfnis, in der Frauenfrage endlich einen konkreten Schritt voranzukommen” [Kaufmann, 1991, 178].

3. Theorie und Forschungsstand

Fachstellen für Gleichstellung haben eine lange Geschichte. Theoretisch lässt sich diese Geschichte verorten innerhalb der wesentlich älteren Auseinandersetzung um Gerechtigkeit zwischen und innerhalb der Geschlechter [de Beauvoir, 1949, 9-26][Holland-Cunz, 2003]. Der historische Bezugspunkt ist der Geschlechterkompromiss der Moderne, welcher seit der Französischen Revolution Frauen als Frauen, auf Grund ihres Geschlechts, von der Öffentlichkeit, der Politik und Macht ausschliesst [Hausen, 1976][von Roten, 1958][Kaufmann, 2004, 511]. Der im internationalen Massstab stattfindende Erosionsprozess dieses Geschlechterkompromisses bildet der historische Kontext in dem in den vergangenen vierzig Jahren eine weltweite und bemerkenswerte Institutionalisierung von Dienststellen in staatlichen Verwaltungen stattfindet, die Frauen- oder Gleichstellungsfragen bearbeiten [Gehmacher und Mesner, 2003, 8][Heintz et al., 2001, 400, 405].

Die Schaffung einer neuen Institution kann, nach Rieder und Widmer [2007, 40], die systemtheoretisch argumentieren, erklärt werden mit internen und externen Faktoren, welche das System - hier ein Kanton - dazu bringen ein Fachstelle einzurichten. Das System Kanton hat ein Problem und die Schaffung der Institution kantonale Fachstelle für Gleichstellung wird als ein möglicher Teil der Lösung dieses Problems betrachtet.¹

3.1. Internationale Herkunft und Varianz

Die weltweite Verbreitung von staatlichen Frauen- oder Gleichstellungsstellen ist gekoppelt an die Herausbildung der UNO als eine weltweite Staatsebene oberhalb der Nationalstaaten und der Ausbreitung einer globalen Erwartungsstruktur [Heintz und Schnabel, 2006][Heintz et al., 2001, 407-419, 423-425][Berkovitch, 1999]. Die bisherigen Forschungen zum Auftreten von nationalen Umsetzungsstrukturen kommen zum Schluss, dass es sich um einen neuen Sektor staatlicher Politik handelt, dessen Profile und Ausdrucksweisen keinem international gemeinsamen Muster folgen [Mazur, 2002, 175-176][Outshoorn und Kantola, 2007, 3].

3.1.1. Verschiedene Generationen, Typen und Funktionen

Berkovitch [1999, 163] unterscheidet eine erste Generation von Stellen, zu denen auch das Women's Bureau der USA zählt, welche meistens im Arbeitsdepartement (labor departement) angesiedelt sind. Sie arbeiten hauptsächlich zu Schutzgesetzgebung in der Arbeitswelt und zielen auf Schutz von Frauen (und Kinder). Dieser erste Typ findet in den 1940er und 1950er Jahren eine auf lateinamerikanische und sozialistisch-europäische Länder konzentrierte Verbreitung [Berkovitch, 1999, 163-164]. 1999 existiert der erste Typ in weniger als 30 Länder. Die zweite Generation kommt in den 1960er Jahren auf. Diese Dienststellen² haben das Ziel Frauenrechte zu sichern und

¹Auf Grund der Materialsammlung kann nicht eruiert werden, worin das Problem besteht. Mögliche Problemstellungen: Einbezug von Frauen in alle Bereiche staatlichen Handelns, Beseitigung von Frauendiskriminierung und Ungleichheiten im Geschlechterverhältnis, Ankunft der Gruppe der Frauen als politische Akteurinnen als logische Konsequenz aus der Einführung des Frauenstimm- und Wahlrechtes oder Druck von internationaler und nationaler Seite eine Fachstellen einzurichten.

²Commissions, advisory boards and councils.

arbeiten an der Verbesserung oder Förderung des Status der Frauen (advancement/promotion of the status of women). Der zweite Typ existiert 1992 in 123 Ländern [Berkovitch, 1999, 164].

International werden neben Kommissionen und Stellen der ersten und zweiten Generation, auch Behörde für gleiche Arbeitsbedingungen (equal employment agency) und Ministerien für Gleichstellung (ministry) eingerichtet [McBride Stetson und Mazur, 1995, 311-314]. Weltweit werden zwischen 1971 und 1992 insgesamt 36 Gleichstellungs- oder Frauenministerien geschaffen [Berkovitch, 1999, 165].³ In der Schweiz wurde bis jetzt kein Frauenministerium geschaffen. In einigen umliegenden Ländern bestehen Frauenministerien. Kurz nach der Schaffung des Frauenministeriums in Frankreich wird die Fachstelle des Kantons Jura eröffnet. Deren erste Stellenleiterin arbeitet eine gewisse Zeit im Frauenministerium in Frankreich [Pfister, 14.6.2004].

Da die Fragstellung auf institutionelle Politik fokussiert und nicht auf substantielle Politik der Fachstellen, wird hier nicht auf die verschiedenen Funktionen von Gremien eingegangen. Die internationale Vielfalt von Stellen hängt jedoch auch damit zusammen, dass mindestens vier Funktionen an entsprechende Gremien delegiert werden können: Beratungs-, Rechtsdurchsetzungs- oder Untersuchungs-, Umsetzungsfunktion und administrative Funktion innerhalb der Verwaltungshierarchie [Borchorst, 1999, 168][Outshoorn und Kantola, 2007, 3].⁴ Welche Funktionen die kantonalen Fachstellen für Gleichstellung wie wahrnehmen, könnte Gegenstand weiterer Forschung sein.

3.2. Frauenbewegungen

Die Schaffung von Frauen- oder Gleichstellungsstellen hängt nicht nur mit internationalen und transnationalen Frauenbewegungen und ihrem Druck auf die UNO zusammen. Lokale Frauenbewegungen spielen für die Schaffung von Fachstellen ebenfalls eine wichtige Rolle: *“Die Einrichtung institutionalisierter Gleichstellungsstellen ist das Ergebnis von Parteiinteressen und -bemühungen, wenngleich die Anstösse, Frauenpolitik und Frauenthemen auf die politische Tagesordnung zu setzen, durchaus auf das Konto einer aktiven Frauenbewegung gehen”* [Cordes, 1996, 86].

Die Rollen für Frauen und andere Akteurinnen und Akteure sind jedoch unterschiedlich. So ist die Institutionalisierung in Deutschland eine Mischung aus Parteipolitik, starker und Staat ablehnender autonomer Frauenbewegung, Mehrebenenpolitik und Wechselfälle der Wiedervereinigung [Sauer, 2001, 266-269]. Der Föderalismus in Deutschland ermöglicht es einzelnen Bundesländern *“to be activist but for others to restrain interest in women’s policy machinery”* [McBride Stetson und Mazur, 1995, 289]. In Österreich hingegen ist die Institutionalisierung von Gleichstellungsstellen geprägt vom Parteien- und Verbändefeminismus, einer schwachen autonomen Frauenbewegung, einer topdown Durchsetzung, Abhängigkeit von parteipolitischen nationale Ebene und Druck durch die EU-Integration [Sauer, 2001, 269-276].

3.2.1. Kantonale Frauenbewegungen als Forschungslücke

Die Institutionalisierung von Fachstellen ist politologisch zudem relevant, weil sie Aufschluss geben kann über den Einfluss den Frauenbewegungen auf den Staat nahmen und nehmen. Zurzeit liegen noch keine Forschungsergebnisse zu kantonalen Frauenbewegungen in den letzten dreissig Jahren vor. Folglich können entsprechende Thesen nicht geprüft werden. Hingegen kann auf Grund ausländischer Forschung angenommen werden, dass Frauenbewegungen auch in der

³Stark industrialisierte Länder: Kanada (1971), Frankreich (1974), Bundesrepublik Deutschland (1979), Neuseeland (1985), Österreich (1987), Schweden (ca. 1988) und Belgien (1992) [Berkovitch, 1999, 166].

⁴Advocacy or Policy-advisory function, law-enforcing function oder units with investigation power, units with implementation responsibilities and administrative function within the ministerial hierarchy.

Schweiz bei der Schaffung von Fachstellen für Gleichstellung eine Rolle spielten. Doch dieses Stück Frauen- und Geschlechtergeschichte kann hier nicht aufgearbeitet werden.⁵

3.2.2. Lücken im Material

Es ist zudem auf zwei Lücken im Untersuchungsmaterial hinzuweisen. Erstens finden sich in den Parlamentsprotokollen in der Regel keine Hinweise auf die internationale Herkunft von Frauen- oder Gleichstellungsstellen und internationalem Druck solche Stellen einzurichten.⁶ Und zweitens schweigen die Rednerinnen und Redner in den Parlamentsdebatten zur Schaffung der kantonalen Fachstelle für Gleichstellung in der Regel über die Verbindung zwischen der Stelle und der Frauenbewegungen innerhalb dieses Kantons.

Diese beiden Lücken können zufällig sein. Es ist jedoch auch möglich, dass die Bezüge allen Beteiligten so offensichtlich bekannt sind, dass niemand sie erwähnenswert findet oder dass es politisch kontraproduktiv wäre auf diese Bezüge hinzuweisen. Weitere Forschung könnte hier möglicherweise interessante Erkenntnisse bringen über das Funktionieren von Bewegungen, Diffusion von neuen Ideen und das zur Verfügung stehende Repertoire an taktisch-strategischen Verhaltensweisen.

3.3. Heterogenität der Kantone und Gleichstellung

Die Vielfalt der Kantone lässt sich an vielen Kennzahlen ablesen: soziostrukturelle, soziokulturelle und ökonomische Unterschiede, wie Fläche, Bevölkerungsgrösse und -dichte, Urbanisierungsgrad und Anteil an Konfessionen, Sprachen und AusländerInnen [Vatter, 2002, 35-36], aber auch Volkseinkommen, Verwaltungsorganisation, öffentliche Ausgaben und Nutzung direkter Demokratie [Bochsler et al., 2004, 19][Vatter, 2002, 448-460].

Diese Vielfalt macht nicht Halt vor der Gleichstellung von Frauen und Männern. Der Wille zur Förderung der Gleichstellung und die Bereitschaft zur Teilung der Macht ist kantonal unterschiedlich ausgeprägt [Ballmer-Cao, 2000, 62]. Die Kantone unterscheiden sich in Sachen Gleichstellung bezüglich Zeitpunkt der Einführung des Frauenstimmrechts, der Frauenanteile in der kantonalen Legislative und Exekutive und des Standes an verfochtener und gelebter Gleichstellung [Rielle, 2005][Bühler, 2001a].

Grundsätzlich kam es in den letzten 40 Jahren zu Veränderungen im Geschlechterverhältnis. In vielen Bereichen sind Fortschritte und Rückschritte zu verzeichnen [Veya, 1984][EKF, 1983][EKF, 1990][EKF, 1995][BFS, 1993][BFS, 1996][BFS, 1997][BFS, 2003]. Beim gegenwärtigen Reformtempo ist noch Jahrzehnte und Jahrhunderte zu arbeiten bis ausgeglichene Verhältnisse erreicht sind [Köchli, 2006]. Die drei Hauptachsen in Gleichstellungsfragen: Kontextabhängigkeit, Ungleichzeitigkeit der Bereiche und Interferenzen zwischen den Subsystemen prägt auch die Kantone [Ballmer-Cao, 2000, 60-67]. Die Ungleichzeitigkeit im Geschlechterverhältnis zwischen den Kantonen spricht unter anderem für eine vergleichende Herangehensweise [Ballmer-Cao, 2000, 63].

Die Heterogenität der Kantone lässt sich mit den theoretischen Begriffen Geschlechterordnung, Geschlechterkultur und Geschlechter-Arrangement von Pfau-Effinger [1996, 462-492][Pfau-Effinger, 1998, 147-166] fassen.

⁵Als Kurzeinführung in die Frauen- und Gleichstellungsgeschichte der Schweiz, ist die Übersicht der Eidgenössischen Kommission für Frauenfragen zu empfehlen. Sie deckt den Zeitraum 1848 bis 2000 ab. Die halbjährlichen Weiterführungen in der Zeitschrift Frauenfragen sind seit Ende 2004 „aus Spargründen“ eingestellt [EKF, 2001a][Frauenfragen, 2004, 71].

⁶Das Selbstbild ist: die Idee für eine Stellen kommt aus anderen Kantonen oder wurde im eigenen Kanton selbst „erfunden“.

3. Theorie und Forschungsstand

Der Begriff der Geschlechterordnung umfasst *“die realen Strukturen des Geschlechterverhältnisses in den verschiedenen gesellschaftlichen Institutionen”* [Bühler, 2001b, 78]. Der Begriff Geschlechterkultur *“bezeichnet die in einer Gesellschaft dominierenden Normen, Werte und Leitbilder zum Verhältnis der Geschlechter in einem bestimmten gesellschaftlichen Bereich”*, wie zum Beispiel Familie, Beruf oder Sexualität [Bühler, 2001b, 78].⁷ Die vorherrschende Geschlechterkultur verankert sich in Institutionen und bildet die Geschlechterordnung. Diese theoretische Unterscheidung zwischen Geschlechterkultur und Geschlechterordnung dient zur Erfassung der *“Diskrepanzen im Verhältnis von gesellschaftlichen Leitbildern und gesellschaftlicher Praxis”* [Bühler, 2001b, 78].⁸

Der Begriff Geschlechter-Arrangement enthält handlungstheoretische Annahmen. Es wird davon ausgegangen, dass Frauen und Männer als mehr oder weniger aktive AkteurInnen in einem Aushandlungsprozess Geschlechterkultur und Geschlechterordnung miteinander in Beziehung setzen und in einem mehr oder weniger hohen Masse zur Übereinstimmung bringen [Bühler, 2001b, 78]. Das Produkt dieses Aushandlungsprozesses ist eine beobachtbare Geschlechterordnung. In dem Sinn ist das Geschlechter-Arrangement dauerhaft vorläufig, als ein zu einer bestimmten Zeit gültiger Kompromiss zwischen den Geschlechtern. Diese Konzeption ist sinnvoll, da eine grundlegende Machtasymmetrie denkbar ist [Bühler, 2001b, 78].

Mit der Einführung des Frauenstimmrechts⁹ werden Frauen als Gruppe zu einer an der Politik partizipationsberechtigten Gruppe. Die Schaffung einer kantonalen Fachstelle für Gleichstellung kann als ein Produkt eines Verhandlungsprozesses betrachtet werden.

3.4. Deskriptive Repräsentation

Wie der Quervergleich der Anamnesen zeigt, bedarf es für die Schaffung einer kantonalen Fachstelle für Gleichstellung in einem Kanton eine Mehrheit in einem Entscheidungsgremium. Als Gremien kommen hauptsächlich die kantonale Exekutive im Rahmen der Verwaltungsorganisationskompetenz und die kantonale Legislative im Rahmen der Aufgabenkompetenz in Frage.¹⁰ Grundsätzlich gibt es auch in diesen beiden Gremien nicht einfach Mehrheiten für gleichstellungspolitische Neuerungen [Lovenduski, 1994, 134, 138].

Für Mehrheiten ist die Repräsentation von Frauen notwendig, aber nicht hinreichend: *“To get elite support for gender parity a significant political representation [of women] is necessary ([Dahlerup, 1988]).* Dazu Lovenduski: *However, such representation is necessary, but it is not sufficient. The mere presence of women in the arenas of power will not secure the empowerment of women. The vital, inescapable element of any sustained strategy of women’s emancipation is women’s agency, defined as the political efforts, organisation and pressure women themselves bring to bear on the political process.”* [Lovenduski, 1994, 134]. Die Frauenrepräsentation kann einen Unterschied machen, jedoch sind die etablierten männliche Eliten nicht zu vernachlässigen: *“There are a number of instances in which women’s political presence has made a difference and there are examples of political support from established male elites.”* [Lovenduski, 1994, 135]. Dies ist insbesondere im Fall der Kantone zu beachten, denn zu Beginn des Untersuchungszeitraumes sind Frauen in kantonalen Legislativen und Exekutiven stark bis sehr stark untervertreten. In drei Kantonen ist das Frauenstimm- und Wahlrecht noch nicht lange eingeführt.

⁷Je nach Kulturverständnis wird eher von Geschlechtermentalitäten gesprochen, als von Geschlechterkultur.

⁸Gleichstellung als Norm ist ein gesellschaftliches Leitbild, während eine Fachstelle für Gleichstellung, wie sie hier untersucht werden eher der gesellschaftlichen Praxis zuordbar ist.

⁹In allen Kantonen 1991 erreicht.

¹⁰Zum empirischen Auftreten anderer Gremien wie Verfassungsrat und Volksabstimmung siehe Seite 308. Einsame Entscheide von Exekutivmitgliedern treten im Untersuchungszeitraum nicht auf.

Die Zuspitzung von Lovenduski,¹¹ dass es FeministInnen sein müssen, damit es zur Einbringung von feministischen Ideen kommen kann, ist für die Schweiz für diesen Zeitraum nicht erreichbar. Der Entscheid wird von Männern gefällt werden, weil sie in den kantonalen Entscheidungsgremien numerisch übervertreten sind. Da es kein linearer Zusammenhang zwischen Präsenz von Frauen im Politikformulierungsprozess und frauenfreundlichen Politikinhalt gibt [Mazur, 2002] nach [Kulawik, 2005, 106], wird nicht der Frauenanteil in der kantonalen Legislative verwendet, sondern die Präsenz und vor allem die Nicht-Präsenz einer Frau in einer kantonalen Exekutive.

Damit rückt die Rolle von (einzelnen) Männern in kantonalen Exekutiven als Blocker (status-quo keepers) und Unterstützer (change-seekers) ins Blickfeld [Pincus, 2002, 79]. "Change-seekers" in der kantonalen Exekutive können, wegen den ihnen zur Verfügung stehenden Mitteln, im Implementationsprozess den entscheidenden Unterschied machen [Pincus, 2002, 78-79]. Die Sichtbarkeit der spezifischen Rolle von Männern mit Exekutivamt entspricht einerseits dem Geschlechteransatz, andererseits der Idee von Gleichstellung und Gender Mainstreaming als Aufgabe für alle Geschlechter, die zu einer Verbesserung der Lebenssituation von vielen beitragen soll.¹²

3.5. Substantielle Repräsentation

Mit der Präsenz von Frauen ist die Durchsetzung von gleichstellungspolitischen Anliegen nicht garantiert [Hardmeier, 2004a, 59]. Die deskriptive Repräsentation (mehr Frauen) kann, aber muss nicht, in handlungstheoretische Repräsentation (mehr Gleichstellungspolitik) übergehen [Hardmeier, 2004b, 163][Rosenberger, 2004, 181-183].

International, aber auch für die Schweiz, ist die Parteizugehörigkeit im Hinblick auf die handlungstheoretische Repräsentation bedeutend. In der Regel sind im Untersuchungszeitraum in linken Parteien die Frauenanteile höher als in bürgerlichen Parteien (deskriptive Repräsentation).¹³ Linke Parteien vertreten inhaltlich öfter Interessen von (links-feministischen) Frauen (handlungsorientierte Repräsentation). Carmen Lack weist einen Zusammenhang zwischen Parteizugehörigkeit und inhaltlicher Positionierung in den Kantonen Aargau, Basel-Landschaft, Basel-Stadt und Solothurn nach [Lack, 2005, 140-144]. Feministische policies werden tendenziell begünstigt durch linke Regierungen [Kulawik, 2005, 107]. Pippa Norris gibt als Grund an, dass die Gedankenwelt des Sozialismus mit der Gleichheit der Menschen anschlussfähiger ist an Gleichstellung der Geschlechter, als die Gedankenwelt von rechtskonservativen Parteien, die von der grundsätzlichen Ungleichheit der Menschen ausgeht [Norris, 1997, 47].

Die kantonalen Exekutiven sind zu Beginn des Untersuchungszeitraumes in keinem Fall linke Regierungen. Wenn ein Regierungsmitglied aus einer eher linken Partei stammt, kann nicht von einer linken Regierung gesprochen werden. Die grosse Stabilität der parteipolitischen Zusammensetzung der kantonalen Exekutiven kommt Ende 1980er und in den 1990er Jahren unter Druck. Es kommt zu parteipolitischen Machtveränderungen in einigen kantonalen Exekutiven. In der Regel wird ein Sitz von fünf, sieben oder neun Sitzen, durch eine andere Partei besetzt. Das ist kein Machtwechsel, wie in parlamentarischen Systemen. Für schweizerische Verhältnisse ist eine solche Machtveränderung dennoch bereits viel.

In jedem Politiksubsystem gibt es Koalitionen für und gegen neue Institutionen oder Innovationen [Rieder und Widmer, 2007, 42-43]. Machtverschiebungen in der Legislative oder in der Exekutive können institutionellen Innovationen zum Durchbruch verhelfen. Innovationen treten dann auf, wenn es Machtverschiebungen zugunsten innovativer Koalitionen gibt. Diese erhalten

¹¹ "In short, key structures of political recruitment and decision-making need to be colonised by committed feminists." [Lovenduski, 1994, 134]

¹²Es geht um eine Verbesserung der Situation und nicht um eine Gleichstellung als Schlechterstellung.

¹³Historisch variabel.

die Möglichkeit ihre Einstellungen mittels einer institutionellen Innovation zu realisieren [Rieder und Widmer, 2007, 42-43].

3.6. Kantone und Finanzen

Die finanzielle Ausgangslage der Kantone ist unterschiedlich. Insgesamt haben die Kantone im schweizerischen politischen System eine starke finanzielle Stellung. So ist der Anteil der Kantone an den gesamten Staatsfinanzen mit 40 Prozent grösser als der Anteil des Bundes (30 Prozent) oder der Gemeinden (30 Prozent) [Linder und Vatter, 2001, 106]. Ohne Transferzahlungen (Doppelzahlungen) ist der Kantonsanteil zwischen 1986 und 2002 rund 35 Prozent, während der Anteil des Bundes von 35 auf 39 Prozent steigt und der Anteil der Gemeinden von 30 auf 26 Prozent sinkt [Bochsler et al., 2004, 140]. Die finanziellen Verhältnisse sind jedoch auch unter den Kantonen sehr unterschiedlich. Gemessen an den konsolidierten Gesamtausgaben zwischen 1987 und 1990 können die Kantone in drei Gruppen unterteilt werden.

Zürich, Bern, Genf und Waadt geben zwischen 1987 und 1990 jährlich zwischen 2.7 und 6.5 Milliarden Franken aus (49 Prozent). Die nächsten zwölf Kantone sind: Basel-Stadt, Aargau, St.Gallen, Tessin, Luzern, Wallis, Graubünden, Basel-Landschaft, Freiburg, Neuenburg, Thurgau und Solothurn (44 Prozent). Die Ausgaben pro Kanton pro Jahr liegen 1987 zwischen 650 Millionen und 2.1 Milliarden und für 1990 zwischen 750 Millionen und 2.4 Milliarden Franken. Die übrigen zehn Kantone geben zwischen 1987 und 1990 durchschnittlich zwischen 50 und 370 Millionen pro Jahr aus (zwischen 6.4 und 6.6 Prozent der konsolidierten kantonalen Gesamtausgaben.) [IDHEAP, 2005].

Diese *„sehr heterogene finanzielle Ausgangslage“* der Kantone ist bei interkantonalen Vergleichen stets im Auge zu behalten [Bochsler et al., 2004, 142]. Die Verteilung der Kantone in die drei Gruppen ist 2002, bis auf die Reihenfolge innerhalb der Gruppen, unverändert. 2002 geben die Kantone Zürich, Bern, Waadt und Genf rund die Hälfte aller Kantons- und Gemeindeausgaben aus (zwischen 8.3 und 18.2 Milliarden).¹⁴ Die zweite Gruppe von zwölf Kantonen mit einem Anteil von rund 44 Prozent der Kantons- und Gemeindeausgaben gibt 2002 zwischen 2.3 und 5.5 Milliarden Franken aus (Aargau, St.Gallen, Luzern, Basel-Stadt, Tessin, Wallis, Graubünden, Basel-Landschaft, Freiburg, Neuenburg, Solothurn und Thurgau).¹⁵ Die restlichen zehn Kantone geben die restlichen 7 Prozent der Gesamtausgaben aus.

Die Prioritäten der Ausgabe für Bildung, Gesundheitswesen, Strassen und Regionalverkehr, Sozialwesen und Volkswirtschaft variieren stark nominal und pro Kopf nach Kantonen [Bochsler et al., 2004, 143-145, 158]. Die Verteilung der Aufgaben, und folglich auch die Ausgaben, sind in den einzelnen Kantonen zwischen Gemeinden und dem Kanton unterschiedlich geregelt [Bochsler et al., 2004, 142]. Trotzdem ist die Reihenfolge der absoluten Höhe der Ausgaben eines Kantons ähnlich wie die Reihenfolge bei Ausgaben von Kantonen und Gemeinden.

3.7. Schicksal einer regierenden Koalition

International werden Frauen- und Gleichstellungsstellen unterschiedlich häufig umstrukturiert und sind unterschiedlich lange im Gebrauch [McBride Stetson und Mazur, 1995, 311-314][Borchorst, 1999, 174-176]. Die Hypothese von Herbert Kaufmann von 1976, dass eine einmal geschaffene administrative Organisationen fast immer andauert (perdurer) lässt sich, nach Raimund Germann,

¹⁴In diesen vier Kantonen leben 2002 rund 44.3 Prozent der ständigen Wohnbevölkerung auf 27 Prozent der Fläche der Schweiz [IDHEAP, 2005][Vatter, 2002, 36].

¹⁵2002 liegt Basel-Stadt nicht mehr an der Spitze, Luzern hat Tessin überholt und Thurgau hat von Solothurn den letzten Platz übernommen.

3. Theorie und Forschungsstand

weder für die USA noch für die Schweiz halten [Germann, 1993, 43]. Bei Frauen- und Gleichstellungsstellen scheint es in der Natur der Sache zu liegen, dass einmal geschaffene Stellen, ständig unter Beschuss sind: *“Gleichstellungspolitik ist kein selbstverständlicher Bestandteil staatlicher Administration, sondern immer gefährdet und umkämpft”* [Sauer, 2001, 280]. Das liegt wohl an der Umverteilung von Macht und Status. Der nationale Quervergleich der Anamnesen und die einzelnen Anamnesen zeigen, dass kantonale Fachstellen für Gleichstellung immer wieder mit Abschaffungs- und Kürzungsforderungen konfrontiert sind. Besteht eine kantonale Fachstelle für Gleichstellung, so stellt sich die Frage, unter welchen Bedingungen es zu deren Weiterexistenz kommt.

Die Arbeit von Frauen- oder Gleichstellungsstellen ist häufig abhängig vom Schicksal einer regierenden Koalition (fate of a governing party coalition) [McBride Stetson und Mazur, 1995, 267]. *“Indeed, in all countries in this study, more powerful state and societal actors blocked the work of women’s policy machineries or brought the work to a halt, often when elections brought in conservative Governments less interested in promoting sex equality.”* [McBride Stetson und Mazur, 1995, 291]. Diese Aussage basiert auf dem international verbreiteten Regierungsmodell von parlamentarischen Systemen. Die kantonalen Exekutiven funktionieren nicht in gleichem Masse nach den Gesetzmässigkeiten der parlamentarischen Systeme, weil die kantonalen Exekutiven direkt vom Volk gewählt werden und somit nicht zwingend eine Mehrheit in der kantonalen Legislative benötigen. Da die parteipolitische Zusammensetzung der kantonalen Exekutiven zudem selten ändert und Wahlen in erster Linie der Bestätigung und Erneuerung der Mitglieder dient, wird nicht von Wahl der Opposition oder Abwahl der Regierung gesprochen, sondern von einer Machtveränderung.

3.8. Pfadabhängigkeit

Die schweizerischen Kantone zeichnen sich durch inkrementellen Wandel aus. Es ist deshalb davon auszugehen dass Pfadabhängigkeiten eine starke Wirkung auf die Weiterexistenz haben. Deshalb bedarf es in der Frauen- und Gleichstellungspolitik ein langfristiges Engagement: *“The reform of the status of women is always a political matter which, in any system must treat a pre-structured policy process. Interested parties must take into account the rules of the political game and, if they are to prevail, must stay in the contest until the policy is successful. This implies a long term commitment.”* [Lovenduski, 1994, 134].

Die Erarbeitung von eigenen kantonalen rechtlichen Grundlagen für Gleichstellungspolitik ist eine Möglichkeit die kantonale Fachstelle zu stärken, den langfristigen Bewusstseinswandel voranzutreiben und das langfristige Engagement unter Beweis zu stellen. Die deskriptive und substantielle Repräsentation von Frauen ist nicht nur für die Entstehung einer kantonalen Fachstelle wichtig, sondern dürfte in Form von Pfadabhängigkeit Auswirkung auf die Weiterexistenz der Fachstelle haben.

Der nationale Quervergleich der Anamnesen hat festgestellt, dass kantonale Exekutiven entscheidend beteiligt sind bei der Entstehung von Fachstellen. In vielen Kantonen werden die Fachstellen auf der Basis einer Verordnung der Exekutive geschaffen oder es wird nach der Eröffnung der Fachstelle eine Verordnung von der Exekutive verabschiedet. In vielen Kantonen hängt die Weiterexistenz einer Fachstelle in erster Linie vom Willen der Exekutive ab. Entsprechend bedeutsam ist die deskriptive und substantielle Repräsentation in der kantonalen Exekutive.

3.9. Rahmenbedingung der Fachstellen selbst

Im nationalen Quervergleich der Anamnesen zeigt sich, dass kantonale Fachstellen eine erhöhte Legitimität benötigen. 40 Prozent der Fachstellen sind zu Beginn mit einer Befristung eröff-

3. Theorie und Forschungsstand

net worden. Mit einer Befristung ist die Schliessung einer Fachstelle strukturell einfacher, weil lediglich die Befristung nicht verlängert werden muss, damit eine Fachstelle geschlossen wird. Fachstellen mit einer Befristung haben einen unsicheren Status und einen eingeschränkten Planungshorizont. Die Forderung nach Kürzung oder Schliessung der Fachstelle tritt sowohl bei befristeten, wie bei permanenten Fachstellen auf. Bei befristeten Fachstellen kommt es jedoch eher zur Abschaffung.

Im nationalen Quervergleich der Anamnesen wird weiter festgestellt, dass Fachstellen, welche den doppelten Auftrag Familie und Gleichstellung zugeteilt haben, keine grössere Ressourcenausstattung aufweisen, als Fachstellen mit dem alleinigen Auftrag Gleichstellung (siehe Abschnitt B.5.2 im Anhang). Der Familienauftrag stellt im Untersuchungszeitraum eine Schwächung des permanenten Charakters einer Fachstelle dar, weil mit weniger Ressourcen für Gleichstellung zu arbeiten ist, als in anderen Kantonen. Die Schwächung findet jedoch nicht auf gleicher Ebene statt, wie eine Befristung. Im nationalen Quervergleich der Anamnesen betrifft die Befristung direkt das Überleben der Institution (siehe Abschnitt B.3).

4. Hypothesen

4.1. Hypothesen zu A: Entstehung

Im Rahmen dieser Lizentiatsarbeit wird der konfigurationale Ansatz von Charles Ragin verwendet.¹ Das heisst, es wird angenommen, dass es verschiedene Wege zu einer kantonalen Fachstelle für Gleichstellung gibt und nicht nur eine Ursache [Ragin, 2000, 99]. So kann eine sogenannte Konfiguration, eine spezifische Kombinationen von Ausprägungen [Ragin, 2000, 100], oder gar mehrere Konfigurationen, zur Schaffung einer kantonalen Fachstelle für Gleichstellung führen. Ebenso gibt es nicht nur eine Ursache für die Schliessung oder die Weiterexistenz einer kantonalen Fachstelle für Gleichstellung. Diese Annahmen beruhen auf der Grundhypothese H0:

Grundhypothese H0: Fachstellen unabhängig von Bedingungen

Kantonale Fachstellen für Gleichstellung werden im Untersuchungszeitraum unter günstigen und ungünstigen Bedingungen geschaffen und sie existieren sowohl unter günstigen wie ungünstigen Bedingungen weiter. Sie können bei günstigen, wie ungünstigen Bedingungen geschlossen werden.

Diese Grundhypothese ist jedoch nur indirekt falsifizierbar, bei entsprechenden Ergebnissen bei den folgenden Hypothesen. Ob dies möglich ist, wird die Analyse zeigen. Die Hypothesen H1 bis H4 betreffen die Entstehung und die Hypothese H5 bis H8 die Weiterexistenz von kantonalen Fachstellen für Gleichstellung im Untersuchungszeitraum von 1990 bis 2005. Die Prüfung aller Hypothesen wird im Abschnitt 7.11 auf Seite 90 vorgenommen.

4.1.1. Kantonale Ausgangslage in Bezug auf Gleichstellung

Die heterogene Ausgangslage eines Kantons in Bezug auf Geschlechterordnung wird in der Hypothese H1 berücksichtigt:

Hypothese H1: Geschlechterordnung

Ist die kantonale Geschlechterordnung 1990 im nationalen Vergleich progressiv, dann existiert in diesem Kanton zwischen 1990 und 2005 eine Fachstelle.

Der Begriff Geschlechter-Arrangement ist anschlussfähig an die Konzeptionalisierung von Fachstellen durch Sauer [2001, 255]: Gleichstellungsstellen als ein möglicher, ein sichtbarer und ein messbarer Teil eines sich neu herausbildenden Geschlechter-Arrangements. Die Eröffnung und die Weiterexistenz einer kantonalen Fachstelle für Gleichstellung kann so als ein Aushandlungsergebnis verstanden werden, im ständigen Prozess Geschlechterordnung und Geschlechterkultur in einem Geschlechter-Arrangement zur Deckung zu bringen.

¹Zu Details siehe Kapitel 5.

4.1.2. Deskriptive Repräsentation

Wird die Entwicklung der Vertretung von Frauen in der kantonalen Exekutive betrachtet, so fällt auf, dass bis zum Beginn des Untersuchungszeitraumes in der Regel noch keine Frau je Einsitz in die kantonale Exekutive genommen hat. Die Hypothese H2 wird so zugespitzt formuliert, dass die Rolle der Kantone mit einer Pionierin in der Exekutive in den Blick kommt.

Hypothese H2: Deskriptive Repräsentation

War vor dem Untersuchungszeitraum bereits eine Frau Mitglied in der kantonalen Exekutive, dann besteht eine kantonale Fachstelle.

Im Bewusstsein, dass eine deskriptive Frauenrepräsentation nicht zwingend erforderlich ist, für eine substantielle Repräsentation von Fraueninteressen [Mazur, 2002, 175][Kulawik, 2005, 106, 114], wird davon ausgegangen, dass die Hypothese H2 als empirische Frage im Hinblick auf die Aktivität von Männern in kantonalen Exekutiven differenziert verwerfbar sein wird. Die starke Männervertretung in den kantonalen Exekutiven lässt vermuten, dass Aktivitäten von Männern in kantonalen Exekutiven entscheidend für die Entstehung kantonalen Fachstellen sein könnten.

4.1.3. Substantielle Repräsentation

Dasselbe gilt für die substantielle Repräsentation des Fraueninteresses Schaffung einer kantonalen Fachstelle für Gleichstellung. Die Machtverschiebung zu Gunsten von parteipolitischen Konstellationen, die einer kantonalen Fachstelle eher offener gegenüber stehen, könnte Einfluss auf die Entstehung von Fachstellen haben. So wird die Hypothese H3 formuliert:

Hypothese H3: Substantielle Repräsentation

Kommt es in den vier Jahren vor Eröffnung der Fachstelle zu einer parteipolitischen Machtverschiebung nach links, dann besteht im Untersuchungszeitraum eine kantonale Fachstelle.

Der zeitliche Bezug zwischen parteipolitischer Machtverschiebung und der Eröffnung ist eine Legislatur. Der nationale Quervergleich der Anamnesen legt nahe, dass es sich bei vier Jahren um einen realistischen Zeithorizont handelt innerhalb dessen, der schlussendlich zielführende Entscheidung zur Schaffung einer kantonalen Fachstelle erfolgen kann.

4.1.4. Finanzielle Ausgangslage

Die *„sehr heterogene finanzielle Ausgangslage“* der Kantone ist bei interkantonalen Vergleichen stets im Auge zu behalten [Bochsler et al., 2004, 142]. Die Ausgabenkapazitäten der Kantone sind unterschiedlich. Der Zusammenhang zwischen finanziellen Möglichkeiten, der Grösse von Kantonen und dem Vollzug wird im Hinblick auf die Entstehung von kantonalen Fachstellen für Gleichstellung mit der Hypothese H4 berücksichtigt.

Hypothese H4: Ausgabenkapazität

Ist die Ausgabenkapazität eines Kantons im nationalen Vergleich grösser, so existiert eine kantonale Fachstelle.

Diese Hypothese wird im Hinblick auf zwei Achsen der Gleichstellungspolitik in der Schweiz formuliert, der Kontextabhängigkeit und der Ungleichzeitigkeit der Bereiche [Ballmer-Cao, 2000,

60-67].

4.2. Hypothesen zu B: Weiterexistenz

4.2.1. Geschlechterpolitische Machtveränderung

Eine der im Untersuchungszeitraum wirkenden Bedingungen ist die langsame Gewöhnung an die Existenz von Frauen in der kantonalen Politik und ihre Wahl in die kantonalen Ämter. Die Veränderung der Machtverteilung auf der Ebene der Geschlechter ist wie im Forschungsstand festgestellt noch weit entfernt von ausgeglichenen Verhältnissen in Bezug auf die deskriptive Repräsentation von Frauen. Ob die deskriptive Repräsentation von Frauen einen Einfluss hat auf die Weiterexistenz von kantonalen Fachstellen für Gleichstellung wird als empirisch zu beantwortende Frage betrachtet. Es ist anzunehmen, dass es in denjenigen Kantonen, welche langfristig mehr Frauen an der Macht beteiligen, eher zur Weiterexistenz der Fachstellen kommt, als in denjenigen Kantonen, die Mühe bekunden Frauen in die kantonale Exekutive zu wählen.

Hypothese H5: Deskriptive Repräsentation nach Eröffnung der Fachstelle

Ist dauerhaft eine Frau Mitglied der kantonalen Exekutive, so ist die Weiterexistenz der Fachstelle zu erwarten.

Erklärungen, wieso es zu diesem Zusammenhang kommen kann, sind einige denkbar.² Doch ohne präzise Untersuchungen, sind diese Erklärungen spekulativ.

4.2.2. Parteipolitische Machtveränderung nach Eröffnung

Basierend auf der internationalen Forschung, dass die Weiterexistenz von Frauen- und Gleichstellungsstellen oft vom Schicksal einer regierenden Koalition (fate of a governing coalition) abhängt, wird in Hypothese H6 substantielle Repräsentation von Fraueninteressen berücksichtigt:

Hypothese H6: Substantielle Repräsentation nach Eröffnung der Fachstelle

Kommt es nach der Eröffnung der Fachstelle in einem Kanton zu einer parteipolitischen Machtveränderung, dann existiert die Fachstelle nicht weiter. Kommt es nicht zu einer parteipolitischen Machtveränderung, dann existiert die Fachstelle weiter.

Die kantonale Exekutive ist gemäss dem nationalen Quervergleich für viele Fachstellen von entscheidender Bedeutung für die Weiterexistenz von Fachstellen. Deshalb wird die parteipolitische Machtveränderung in der Exekutive berücksichtigt und nicht in der Legislative. Da es für die Entstehung der Fachstelle eine Mehrheit in der Exekutive braucht, könnte die Veränderung der parteipolitischen Zusammensetzung der Exekutive zum Schwinden dieser Mehrheit für die Weiterexistenz der Fachstelle führen.

²Eine Regierungsrätin setzt sich möglicherweise vehementer bei ihren Kollegen für Fraueninteressen ein, oder schon durch ihre Existenz wird die Ungleichstellung weniger ignorierbar. Oder, wenn dauerhaft Frauen in der kantonalen Exekutive existieren, so hat eine Machtverschiebung begonnen, sodass mehr Bewusstsein über die Notwendigkeit von Instrumenten und Massnahmen vorhanden ist oder erarbeitet werden kann. Oder die Verwaltungskultur ist offener gegenüber entsprechenden Massnahmen.

4.2.3. Pfadabhängigkeit

Die Erarbeitung von rechtlichen Grundlagen für kantonale Gleichstellungspolitik wird als wichtiger Entwicklungsschritt betrachtet. Werden keine kantonalen, rechtlichen Grundlagen erarbeitet, so kann das negative Auswirkungen auf die Weiterexistenz der kantonalen Fachstellen für Gleichstellung haben. Da vor dem Untersuchungszeitraum in keinem Kanton solche Grundlagen bestehen, wird die Hypothese H7 wie folgt formuliert:

Hypothese H7: Pfadabhängigkeit

Werden rechtliche Grundlagen für eine kantonale Gleichstellungspolitik erarbeitet, so besteht die Fachstelle weiter.

Durch die Hypothese H7 kann im Nachhinein überprüft werden, ob es sich im Untersuchungszeitraum bei der Erarbeitung kantonalen, rechtlicher Grundlagen um einen zwingend notwendigen Entwicklungsschritt handelt.

4.2.4. Status der Fachstelle bei Eröffnung

Auf Grund der Erweiterung der Wahrheitstabelle für das Outcome Weiterexistenz um die Bedingung Status P (siehe Seite 83), ist eine zusätzliche Hypothese zu formulieren. Die Hypothese H8 wird ebenso ab Seite 90 geprüft, wie die vorhergehenden sieben Hypothesen.

Die Hypothese H8 bezieht den aus dem nationalen Quervergleich bekannten Umstand ein, dass die Befristung als institutionelle Schwächung der Fachstellen einen erheblichen Einfluss auf die Weiterexistenz der Fachstellen haben kann.

Hypothese H8: Status der Fachstelle

Wird die Fachstelle mit einem permanenten Status oder mit Familienauftrag eröffnet, so besteht die Fachstelle in diesem Kanton weiter. Fachstellen mit befristetem Status bestehen nicht weiter.

Da Befristungen jeweils bei der Eröffnung der Fachstelle auftreten und dann im Lauf der Bestehensdauer beseitigt werden, wird in der Hypothese H8 der Status bei der Eröffnung berücksichtigt und nicht die Dauer der Befristung.

5. Untersuchungsdesign und Methode

5.1. Untersuchungsdesign

Die Fragestellung “Wie kann der Bestand, also die Entstehung (E) und die Weiterexistenz (WE), von kantonalen Fachstellen für Gleichstellung erklärt werden?” fragt nach einer Übersicht über die ganze Schweiz. Der Untersuchungszeitraum reicht von 1990 bis Ende 2005. März 2006 wird als Endpunkt genommen, damit Prozesse berücksichtigt werden können, die über den Jahreswechsel stattfinden und sich mit einer gewissen Verzögerung in schriftlicher Form niederschlagen.¹ Es geht um zwei einfache Ja/Nein-Fragen: “Wird in diesem Untersuchungszeitraum in diesem Kanton eine kantonale Fachstelle für Gleichstellung geschaffen? Besteht diese kantonale Fachstelle bis 2005 weiter?” Um einen vollständigen Überblick über die Entstehung und die Weiterexistenz von kantonalen Fachstellen für Gleichstellung in der Schweiz zu erhalten, müssten eigentlich 26 qualitative Längsschnittfallstudien erarbeitet werden, für jeden Kanton eine. Ein solches Vorhaben sprengt den Rahmen einer Lizentiatsarbeit bei weitem. Stattdessen bietet sich ein weniger fallzentriertes Untersuchungsdesign an, welches die Fragestellung beantworten kann und im Rahmen einer Lizentiatsarbeit bewältigbar ist. Das fünfstufige Untersuchungsdesign verspricht die Fragestellung zu beantworten und einige Forschungslücken zu schliessen.

5.1.1. Fünf Stufen

Die fünf Stufen des Untersuchungsdesigns bauen aufeinander auf. Da grundlegende Daten fehlen, wie “In welchem Kanton besteht wann eine kantonale Fachstelle für Gleichstellung?” wurde in einer ersten Stufe eine umfangreiche Materialsammlung bestehend aus Parlamentsprotokollen, Zeitungsartikeln und sonstigen Quellen zusammengetragen, die Auskunft über die Existenz von kantonalen Fachstellen geben könnten. In der zweiten Stufe wurde diese Materialsammlung mittels Dokumentenanalyse ausgewertet im Hinblick auf Eckdaten zur kantonalen Frauen- und Gleichstellungspolitik zwischen 1990 und 2005. Dazu wurde für jeden Kanton eine eigene Anamnesen erstellt, in der die Eckdaten dargestellt werden. Diese Anamnesen befinden sich zu Dokumentationszwecken im Anhang dieser Lizentiatsarbeit. Im dritten Schritt wurden diese Anamnesen querverglichen. Dieser nationale Quervergleich ist eine nicht-experimentelle Vollerhebung der Rahmenbedingungen kantonalen Fachstellen für Gleichstellung zwischen 1990 und 2005 [Bussmann et al., 2004b, 186]. Diese Synthese der 26 Fallstudien mit Längsschnittcharakter liefert wichtige Erkenntnisse über den Bestand an kantonalen Fachstellen für Gleichstellung. Der Quervergleich ist ebenfalls im Anhang dieser Lizentiatsarbeit zu finden. Theorie, Forschungsstand und die Erkenntnisse aus dem nationalen Quervergleich diente der Identifizierung und Kontextualisierung von für die Entstehung und Weiterexistenz von kantonalen Fachstellen wichtigen Bedingungen. Die vierte Stufe des Untersuchungsdesigns analysiert mittels QCA, wie die aus Theorie, Forschungsstand und den Erkenntnissen aus dem nationalen Quervergleich abgeleiteten Bedingungen (unabhängige Variablen) auf die Entstehung und Weiterexistenz von kantonalen Fachstellen (abhängige Variablen) wirken. Diese vierte Stufe dient der Beantwortung der zentralen Fragestellung vorliegender Lizentiatsarbeit: Wie kann der Bestand, also die Entstehung (E) und die Weiterexistenz (WE), von kantonalen Fachstellen für Gleichstellung erklärt werden? Die

¹Beispielsweise das in Kraft Treten von neuen Gesetzen.

Hypothesenprüfung schärft den Blick für die Wirkung der Einzelbedingungen und der Kombinationen von Bedingungen und unterstützt bei der Beantwortung der zentralen Fragestellung. Sie ist die fünfte Stufe des Untersuchungsdesigns.

Die Vollerhebung dient der Übersicht über die in der Schweiz auftretenden Muster. Für eine vergleichende Herangehensweise spricht unter anderem die Ungleichzeitigkeit im Geschlechterverhältnis zwischen den Kantonen [Ballmer-Cao, 2000, 63]. Da für alle Kantone dieselbe Pflicht zur Gleichstellung von Frau und Mann besteht, können die Kantone auf gleicher Grundlage miteinander querverglichen werden. Die unterschiedlichen Zeitpunkte zu denen im Untersuchungszeitraum Entscheide über eine kantonale Fachstelle gefällt werden, rücken in den Hintergrund im Vergleich zu der Frage, ob eine geschaffen wird und, ob sie weiter existiert. Durch den langen Untersuchungszeitraum haben alle Kantone die Chance über die Frage einer kantonalen Fachstelle für Gleichstellung zu entscheiden.

5.2. Methode

So wie das Untersuchungsdesign auf die Beantwortung der Fragestellung zugeschnitten sein muss, folgt die Wahl der Forschungstechnik auf die Wahl des Untersuchungsdesigns [Bussmann et al., 2004b, 186]. Mit Forschungstechnik wird eine verfahrenstechnische Entscheidung verstanden, welche Auskunft gibt über die verwendete Methode [Bussmann et al., 2004b, 186]. Zur Erinnerung, die beiden zu beantwortenden Forschungsfragen sind:

A) Unter welchen Konfigurationen von Bedingungen entstehen kantonale Fachstellen für Gleichstellung zwischen 1990 und Ende 2005² (Entstehung, E)?

B) Unter welchen Konfigurationen von Bedingungen existieren kantonale Fachstellen für Gleichstellung in der Schweiz bis Ende 2005 weiter³ (Weiterexistenz, WE)?

Die Forschungsfragen sind bezogen auf die Makroebene der Kantone [Bussmann et al., 2004b, 189, 240]. Damit ist für die erste Forschungsfrage Entstehung (E) die maximale Fallzahl 26. Die zweite Forschungsfrage baut auf der ersten Forschungsfrage auf, da nur Kantone, welche eine kantonale Fachstelle geschaffen haben, in Frage kommen, diese auch bis zum Ende des Untersuchungszeitraumes weiterzuführen. Gemäss der verwendeten Definition für eine kantonale Fachstelle für Gleichstellung⁴ kommt es im Untersuchungszeitraum in 19 Kantonen zur Entstehung einer kantonalen Fachstelle für Gleichstellung. Bis zum Ende des Untersuchungszeitraumes existieren in 17 Kantonen Fachstellen weiter. Die maximale Fallzahl für die zweite Forschungsfrage ist folglich 19. Diese kleinen Fallzahlen schränken die Wahl der Forschungstechnik ein. Durch die geringen Fallzahlen sind theoretisch subtile Ergebnisse mit linearen und additiven Regressionsmodellen nur schwer zu erreichen.⁵ Da von kausaler Komplexität eines bestimmten Ergebnisses, hier der Schaffung beziehungsweise Nicht-Schaffung einer kantonalen Fachstelle und deren Weiterexistenz, auszugehen ist [Schneider und Wagemann, 2006, 754-755] sind qualitative Methoden zu bevorzugen. Wegen der für qualitative Ansätze relativ grossen Fallzahl von 26 beziehungsweise 19 Fällen ist ein tiefgründiger qualitativer Ansatz forschungsökonomisch alleine nicht bewältigbar.⁶ Um theoretisch komplexe kausale Hypothesen bei mittelgrossem N⁷ testen

²Stichtag März 2006.

³Stichtag März 2006.

⁴Siehe Seite 47.

⁵Beziehungsweise nach Schneider und Wagemann [2007, 25] *“von zweifelhaftem analytischen Wert”*.

⁶Für gestandene ForscherInnen sind 15 Fälle bereits die Ausnahme [Schneider und Wagemann, 2007, 24].

⁷Die Namen und Grössen der Stichprobengrösse variieren: Relativ kleinen Fallzahlen: 20 bis 50 Fälle

zu können wird hier QCA als Methode verwendet [Schneider und Wagemann, 2006, 777].⁸ Das Untersuchungsdesign bewegt sich an der Grenze zwischen qualitativen und quantitativen Methoden. Auf dem Kontinuum zwischen variablenzentriert und fallzentriert ist das hier gewählte Vorgehen eher fallorientiert. Die auf der vierten Stufe des Untersuchungsdesigns verwendete Methode wird im Folgenden näher erläutert.

5.2.1. Der Begriff QCA

Die englische Abkürzung QCA steht für Qualitative Comparative Analysis.⁹ Wenn von QCA die Rede ist, so kann es um QCA als einen Ansatz oder eine spezifische Technik zur Analyse von Daten gehen [Varone et al., 2006, 216]. Nachfolgend geht es sowohl um QCA als Ansatz, als auch um QCA als Datenanalysetechnik für den systematischen Kantonsvergleich.

5.2.2. QCA als Datenanalysetechnik

Als Datenanalysetechnik kann QCA zu mindestens vier Zwecken eingesetzt werden: Zusammenfassen von Daten, Datenexploration zum Beispiel zur Typenbildung, Kohärenzprüfung von Daten und Testen von bestehenden Theorien und neueren Ideen [Varone et al., 2006, 218]. Hier wird QCA als Datenanalysetechnik zum Zusammenfassen von Daten und zum Testen von bestehenden Theorien und neuen Ideen eingesetzt. QCA ist eine computergestützte Datenanalysemethode [Dreier, 1997, 572, 574-575].

Das Computerprogramm hilft verschiedene kausale Wege zu finden, die zu einem bestimmten Ergebnis führen [Schneider und Wagemann, 2006, 752][Varone et al., 2006, 217]. Diese kausalen Wege werden mit Hilfe von Formeln bestehend aus den Abkürzungen der Variablen dargestellt.¹⁰ Klassischerweise wird QCA als ein logisches Verfahren zur Reduktion von Komplexität auf dichotome Variablen angewendet, um ausschlaggebende Faktoren zu identifizieren [Ledermann, 2004, 12].

QCA basiert auf Mengenlehre und Boolescher Algebra. Die Boolesche Algebra geht auf Georges Boole, einen englischen Mathematiker des 19. Jahrhunderts zurück, der mit den dichotomen Zuständen richtig (1) und falsch (0) arbeitete [Meur und Rihoux, 2002, 46]. Seine Algebra findet im 20. Jahrhundert in verschiedenen Disziplinen wie Mathematik, Logik, Ingenieurwesen und Elektronik Anwendungen [Meur und Rihoux, 2002, 46]. QCA wird basierend auf den Arbeiten zur Schaltkreislogik von Quine und McCluskey vom Soziologen Charles Ragin und dem Kriminologen und Programmierer Kriss Drass entwickelt [Meur und Rihoux, 2002, 45, 147][Ragin, 2000, 83].

Es werden drei Hauptarten von QCA unterschieden: csQCA, fsQCA und mvQCA [Schneider und Wagemann, 2007, 20, 27-29, 173]. Die ursprüngliche Form eines QCA ist ein sogenanntes crisp set QCA, abgekürzt csQCA, welches mit dichotomen Bedingungen und dichotomem Outcome arbeitet.¹¹ Bei dichotomen Bedingungen und Outcome, das hierarchisierbare Werte zwischen Null und Eins annehmen kann, wird das fuzzy set QCA (fsQCA) angewendet. Das

[Schneider und Wagemann, 2006, 752], kleine (small-N) und mittlere N (intermediate N): grösser als ein paar wenige Fälle [Varone et al., 2006, 216-217], zwischen einigen und vielen Fällen: einigen Dutzend Fälle oder zwischen ein bis drei oder vier und 50 bis 100 Fällen [Meur und Rihoux, 2002, 23-25, 42] und mittlere Fallzahl zwischen fünf und 50 Fällen [Schneider und Wagemann, 2007, 14].

⁸Schneider und Wagemann sprechen sich gegen eine Begrenzung der Anwendung von QCA auf kleine Fallzahlen aus [Schneider und Wagemann, 2007, 271-273].

⁹Französisch: AQQC für L'Analyse Quali-Quantitative Comparée [Meur und Rihoux, 2002, 32, 23]. Im Deutschen scheint sich die englische Abkürzung QCA einzubürgern.

¹⁰Bei einem QCA wird von Bedingungen für unabhängige Variablen und von Outcome für abhängige Variable gesprochen [Schneider und Wagemann, 2007, 21].

¹¹Set function und set theory ist Englisch für Mengenlehre.

Multivalued QCA (mvQCA) ist anwendbar bei multinomialen Bedingungen¹² und dichotomem Outcome [Schneider und Wagemann, 2007, 263].

Hier kommt csQCA zur Anwendung. Grundsätzlich wird die Begrifflichkeit des Programmes fs/QCA in den Versionen 2.0 (Januar 2006) und 2.2 (Dezember 2007) von Charles Ragin und Sean Davey verwendet [Ragin et al., 2006][Ragin et al., 2007].¹³ Das von Lasse Cronqvist entwickelte Tosmana v.1.3. in der Version 1.3.0.0 [Cronqvist, 2007] wird hier eingesetzt, wenn es mehr Benutzungsfreundlichkeit bietet als fs/QCA.

Die Notation der Formeln ist etwas gewöhnungsbedürftig. Beim csQCA zeigt die Schreibweise der Abkürzungen der Variablen in den vom Computer generierten Lösungsformeln die Variablenausprägungen an. Grossbuchstaben bedeuten die Anwesenheit einer Variable (1) [Schneider und Wagemann, 2006, 778]. Kleinbuchstaben bedeuten die Abwesenheit einer Variable (0) [Ragin und Sonnett, 2005, 183]. Folglich wird die Entstehung einer kantonalen Fachstelle für Gleichstellung in einem Kanton mit 'E' = 1 verdeutlicht, während die Abwesenheit, also die Nicht-Schaffung einer kantonalen Fachstelle für Gleichstellung mit 'e' = 0 dargestellt wird. 'WE' symbolisiert entsprechend, dass eine kantonale Fachstelle für Gleichstellung bis März 2006 weiter existiert. Während 'we' angibt, dass im Untersuchungszeitraum keine kantonale Fachstelle existiert und falls je eine geschaffen wird, so existiert sie nicht bis März 2006 weiter. Die Gross- und Kleinschreibung wird analog auf die unabhängigen Variablen (Bedingungen) angewandt.

Ein Multiplikationszeichen (*) ist ein logisches 'und' (AND). Es bedeutet, dass die beiden Bedingungen rechts und links des Multiplikationszeichens gleichzeitig präsent sein müssen, damit ein bestimmtes Outcome eintritt. Ein Pluszeichen (+) ist ein logisches 'oder' (OR). Eine oder beide Bedingungen, welche rechts und links des Pluszeichens stehen führen zu einem bestimmten Outcome [Schneider und Wagemann, 2006, 778]. Unter welchen Umständen ein Gleichheitszeichen oder welche Arten von Pfeile zwischen Bedingungen und Outcome stehen soll, ist in der Forschung noch Gegenstand von Diskussionen [Schneider und Wagemann, 2007, 79][Ragin und Sonnett, 2005, 183][Schneider und Wagemann, 2006, 770]. Der nach rechts zeigende Pfeil wird hier verwendet um Bedingungen und Outcome optisch voneinander zu trennen. Es bleibt der Leserschaft überlassen, ob sie aus der gleichzeitigen Anwesenheit¹⁴ bestimmter Bedingungen und eines bestimmten Outcome Kausalitäten ableitet.

5.2.3. QCA als Ansatz

QCA will qualitative und quantitative Methoden näher zusammenführen und verwendet dazu theoretische Konzepte aus beiden Methodendiskussionen [Ragin, 1987][Schneider und Wagemann, 2007, 22][Ragin, 2000, 35]. Dazu wird ein eigenes Vokabular aufgebaut. So wird nicht von unabhängigen und abhängigen Variablen gesprochen, sondern von Bedingungen und Outcomes. In der Regel interessiert das Zustandekommen eines spezifischen Outcomes, desjenigen mit der Ausprägung Eins.¹⁵

Die einzelnen Fälle sind wichtig im QCA. Jeder Fall wird als komplexe Einheit betrachtet [Varone et al., 2006, 216]. Jeder Fall weist für eine Handvoll Bedingungen verschiedene Ausprägungen von anwesend, also Eins, und abwesend, also Null, auf. Fälle mit derselben Kombi-

¹²Am besten nur drei Ausprägungen pro Bedingung [Schneider und Wagemann, 2007, 265].

¹³Kostenloser Bezug unter: www.compass.org [Varone et al., 2006, 217].

¹⁴Zu Kontingenz siehe Seite 45.

¹⁵In der politologischen Evaluationsforschung in der Schweiz, beispielsweise Bussmann/Klöti/Knoepfel 2004, wird unter Outcome etwas anderes verstanden. Nämlich: *“alle ursächlich auf öffentliche Politiken zurückführbaren Änderungen in der Gesellschaft oder der natürlichen Umwelt”* [Bussmann et al., 2004b, 109]. Outcome ist da eines der Phänomene, welche die Policy Analyse interessiert [Befani und Sager, 2006, 296] und nicht eine bestimmte Ausprägung der abhängigen Variablen.

5. Untersuchungsdesign und Methode

nation von Ausprägungen, werden zu einer Konfiguration zusammengefasst.¹⁶ Das heisst, ein Fall ist gleich einem anderen Fall, wenn sie dieselben Bedingungsausprägungen, dieselbe Konfiguration, aufweisen. Die beiden Fälle haben quasi dieselben Kontextbedingungen, zumindest für diejenigen Bedingungen, welche in die Analyse eingeflossen sind. In diesem Sinn ist QCA kontextsensitiv [Varone et al., 2006, 216] und hat ein konfigurationales Fallverständnis [Ragin, 2000, 5]. Ob eine Konfiguration einen, zwei, mehrere oder viele Fälle aufweist, ist nicht so wichtig.

Im QCA ist die Konfiguration die Basiseinheit der Analyse und nicht wie in variablenzentrierten Ansätzen die Variablen [Ragin, 2000, 141]. Im variablenzentrierten Design gelten zwei Fälle als sehr ähnlich, wenn sie bei zwei Variablen dieselben Werte und bei einer dritten Variablen verschiedene Werte aufweisen. Im konfigurationsalen Denken von Ragin sind diese beiden Fälle sehr unterschiedlich, weil sie nicht zur gleichen Konfiguration gehören [Ragin, 2000, 73]. Fälle in derselben Konfiguration starten quasi am selben Punkt. Fälle in unterschiedlichen Konfigurationen haben einen anderen Ausgangspunkt, auch wenn der Unterschied bei nur einer einzigen Bedingung eine Eins statt eine Null oder umgekehrt ist. Deshalb reagiert QCA, im Vergleich zu variablenorientierten Ansätzen, bereits auf geringfügig andere Ausprägung von Bedingungen oder Outcome sehr sensibel.

Die spezifische Betrachtungsweise von Fällen und ihre Zusammenfassung zu Konfigurationen hat ihre Ursache in einem komplexen Kausalitätsverständnis. QCA untersucht, welche Kombination von Bedingungen, eben Konfigurationen, zum gewünschten Outcome führen [Schneider und Wagemann, 2006, 754]. Das heisst, QCA geht als Ansatz von gleichzeitig oder gemeinsam auftretenden Bedingungsausprägungen als verursachend für ein Outcome aus (conjunctural causation) [Varone et al., 2006, 216]. Das heisst, es wird als Ansatz nicht davon ausgegangen, dass eine einzelne Bedingung in Isolation das Outcome verursacht, sondern dass eine Kombination von Bedingungen ursächlich für das Outcome ist [Schneider und Wagemann, 2006, 773]. Wenn mehrere Bedingungsausprägungen kombiniert auftreten müssen, damit ein Outcome eintritt [Ragin, 2000, 32-35], dann geht es darum das ganze Spektrum an Konfigurationen und ihrer Wirkung auf das Outcome den Blick zu nehmen. Dabei ist die Feststellung der Konfigurationen, welche nicht zum gewünschten Outcome führen ebenso ein Erkenntnisgewinn, wie die Identifizierung derjenigen Konfigurationen, die empirisch nicht vorkommen. Falls einmal eine Bedingungsausprägung das Outcome in Isolation, also alleine verursacht, dann wird das mit QCA auch festgestellt. Jedoch handelt es sich dabei nicht um einen Regelfall, sondern um einen Spezialfall. Wenn notwendige und hinreichende Bedingungen auftreten, so sind diese auch mit QCA identifizierbar. Der Fokus liegt aber auf notwendigen und hinreichenden Kombinationen von Bedingungen und nicht auf Einzelbedingungen [Ragin, 2000, 32-35].

Während in variablenzentrierten Ansätzen die Angabe der Stärke einzelner unabhängiger Variablen in der Wirkung auf die abhängige Variablen im Vordergrund steht, liegt das Hauptinteresse bei QCA auf dem Verstehen des Zusammenwirkens der Bedingungen. Mit diesem Ansatz begegnet QCA einem methodischen Problem von variablenzentrierten Ansätzen, nämlich die Unklarheit *“wie die Vielzahl an Determinanten miteinander verbunden”* sind [Kulawik, 2005, 107].

In diesem Zusammenhang wird auch das Stichwort ‘multiple conjunctural causation’ genannt, welches jedoch zurzeit noch drei unterschiedliche Phänomene bezeichnet: Erstens, wenn verschiedene Bedingungen zusammen, in Form einer Konfiguration, zu einem Outcome führen. Zweitens, wenn mehrere Konfigurationen zum selben Outcome führen, was auch mit ‘equifinality’ bezeichnet wird.¹⁷ Und drittens, wird mit ‘multiple conjunctural causation’ bezeichnet, wenn dieselbe Variable in Abhängigkeit vom Kontext unterschiedlich auf das Outcome wirkt [Varone et al.,

¹⁶Für vier Bedingungen beispielsweise 1101 oder 0001.

¹⁷In der Systemtheorie bezeichnet ‘equifinality’ den Umstand, dass ein gleiches Ergebnis mit verschiedenen Mitteln erreicht werden kann, was teilweise auch mit kausaler Komplexität bezeichnet wird [Schneider und Wagemann, 2006, 778].

2006, 216]. ‘Multiple conjunctural causations’ werden über hinreichende Bedingungen gefunden [Ragin, 2000, 102-104]. Weil sämtliche Lösungsformeln, die QCA für die Entstehung und Weiterexistenz von kantonalen Fachstellen generiert mehrere Bedingungen kombinieren (erstes Phänomen) und immer zwei bis vier Wege auftreten, die zu einem Outcome führen (zweites Phänomen) wird hier nur das dritte Phänomen mit ‘multiple conjunctural causation’ bezeichnet. Für die Autorin steht ‘multiple conjunctural causation’ als Umschreibung für: Je nach Kombination von Bedingungsausprägungen, die zusammen auftreten, lässt sich eine unterschiedliche Wirkung auf das Outcome feststellen. Im Folgenden wird das zweite Phänomen ebenfalls unübersetzt mit ‘equifinality’ bezeichnet.

Indizien und nicht ein Beweis

Wenn die Standards für gute Praxis eingehalten werden [Schneider und Wagemann, 2007, 266-271], dann sind die Ausgangsdaten und die Lösungsformeln einer QCA nachvollziehbar. Die Lösungsformeln einer QCA darf, nach Ansicht der Autorin, nicht überinterpretiert werden. Streng genommen ist QCA ein Verfahren um festzustellen, welche Kombinationen von Bedingungsausprägungen und welche Ausprägungen die Outcomes im Datensatz haben. Eine kausale Erklärung ist das nicht. Es ist nicht gesagt, ob es die Bedingungen in diesen Konfigurationen sind, welche den Zustand des zu erklärenden Outcomes verursachen. Es geht um die Frage: Was ist ein Beweis? In der Regel wird es als Indiz, als Hinweis und nicht als Beweis für eine kausale Wirkung der Konfiguration auf das zu erklärende Outcome betrachtet, wenn die Konfigurationen gleichzeitig auftreten mit theoretisch sinnvollen oder plausiblen Ausprägungen des zu erklärenden Outcomes. Dieses Problem wird in philosophischen Zusammenhängen Kontingenz genannt: Möglichkeit und gleichzeitige nicht Notwendigkeit [Duden, 1997, 443]. Die unbequeme und schliesslich nicht restlos klärbare Frage ist somit, ob es sich in den hier betrachteten Fällen um Kontingenz oder um einen ursächlichen Zusammenhang zwischen gewissen Konfigurationen und einer bestimmte Ausprägung eines zu erklärenden Outcomes handelt. Im Sinne der Triangulation kommt dem reichhaltigen Wissen aus der Empirie, welches in den Anamnesen aufbereitet ist, eine einordnende Bedeutung zu.

Theorie zu Anzahl Fälle und Bedingungen

Die analytische Aussagekraft einer mit QCA gewonnenen Lösungsformel hängt stark ab von der Anzahl verwendeter Bedingungen und der Anzahl Fälle [Schneider und Wagemann, 2006, 756].¹⁸ QCA funktioniert am Besten für vier bis sieben Bedingungen [Varone et al., 2006, 234].

Zu viele Bedingungen Werden zu viele Bedingungen in die Analyse einbezogen, können drei Probleme auftreten: Beschränkte empirische Vielfalt (limited diversity), zu komplizierte Ergebnisse (overly complex results) und Eindeutigkeit (uniqueness) [Schneider und Wagemann, 2006, 765-757][Varone et al., 2006, 234]. Strategien zum Umgang mit dem Problem der beschränkten empirischen Vielfalt werden im Kapitel QCA im Detail beschrieben. Wenn durch den Einbezug von zu vielen Bedingungen zu komplexe Lösungen (overtly complex results) entstehen, sind die Ergebnisse nicht mehr interpretierbar. Dann wird es unmöglich, eine griffige Interpretation für die Verursachung des Outcome zu finden [Schneider und Wagemann, 2006, 765-757]. In diesem Fall muss die Anzahl Bedingungen reduziert werden. Beim Problem der Eindeutigkeit (uniqueness) wird jeder Fall als eine Konfiguration beschrieben. Es herrscht vollständige Komplexität und keine Sparsamkeit bei der Anzahl Bedingungen. Eindeutigkeit tritt bei einer beschränkten

¹⁸Nach Ansicht der Autorin ist auch die Verteilung der Fälle auf die Konfigurationen und die Outcomes der Fälle nicht unwesentlich.

Fallmenge ab acht Bedingungen auf. In diesem Fall muss die Anzahl Bedingungen so lange reduziert werden, bis die Anzahl Bedingungen deutlich kleiner ist, als die Anzahl Fälle [Varone et al., 2006, 234].

Zu wenige Bedingungen Werden zu wenige Bedingungen in die Analyse einbezogen, so steigt die Wahrscheinlichkeit für widersprüchliche Konfigurationen. Widersprüchliche Konfigurationen treten bei weniger als vier Bedingungen auf. Die Ursache für das uneindeutige Outcome liegt in einer ausgelassenen Bedingung, die auf das Outcome wirkt [Varone et al., 2006, 234].

Anzahl Fälle und Entscheid über Anzahl Bedingungen

Für die erste Forschungsfrage ist die maximale Fallzahl von 26 gegeben durch die Anzahl der Kantone. Im Untersuchungszeitraum entstehen in 19 Kantonen insgesamt 18 kantonale Fachstellen für Gleichstellung.¹⁹ Bei drei Bedingungen sind $2^3 = 8$ Konfigurationen logisch möglich. Das Outcome für jede Konfiguration kann Eins (1), Null (0), widersprüchlich (C) oder unbekannt (R) sein. Die Erfahrung zeigt, dass es rund doppelt so viele Fälle braucht, wie Konfigurationen, damit der Grossteil der Konfigurationen Fälle aufweist [Schneider und Wagemann, 2007, 103]. Das wären hier also 16 Fälle. Bei vier Bedingungen sind $2^4 = 16$ Konfigurationen möglich und es sollten rund 32 Fälle vorliegen.²⁰ Die 26 Kantone weisen in 19 Fällen eine Fachstelle, also das Outcome von Eins aus und in sieben Fällen das Outcome von Null. Nach der genannten Regel würde das streng genommen auf drei Bedingungen hinauslaufen. Da die Anzahl der Kantone in der Schweiz vorgegeben ist, kann die Fallzahl nicht ohne die Änderung der Fragestellung erweitert werden. Falls die Fallverteilung auf die Konfigurationen günstig ist, können vier Bedingungen in die Analyse einbezogen werden. Das Problem der Eindeutigkeit (uniqueness) und der begrenzten empirischen Vielfalt (logical remainders) nimmt dann zu. Jedoch sinkt die Chance für widersprüchliche Konfigurationen und die Analyse kommt in den Bereich in dem QCA gut arbeitet. Bei fünf Bedingungen verteilen sich die Fälle auf 32 Konfigurationen, sodass von Beginn weg mit mindestens sechs Konfigurationen ohne empirische Fälle zu rechnen ist. Bei sechs Bedingungen ist das Problem der empirisch beschränkten Vielfalt bereits akzentuiert, weil mit 26 Fällen verteilt auf 64 Konfigurationen bereits von vornherein sechzig Prozent der logisch möglichen Konfigurationen keine empirischen Fälle haben werden. In der Forschungsrealität kann dieser Prozentsatz deutlich höher liegen [Ragin und Sonnett, 2005, 187-188].

Für die zweite Forschungsfrage verschärft sich das Problem der geringen Fallzahl. Da das Outcome Weiterexistenz auf dem Outcome Entstehung aufbaut, können für das QCA zum Outcome Weiterexistenz nur diejenigen Fälle in die Analyse einbezogen werden, welche je eine Fachstelle geschaffen haben und somit beim Outcome Entstehung eine Eins aufweisen. Dadurch ist die maximale Fallzahl für WE empirisch auf 19 beschränkt. Von den 19 je geschaffenen Fachstellen existieren zwei nicht weiter. Die maximale Fallzahl für WE ist somit bei 17 und für we bei zwei. Nach der Erfahrung können drei Bedingungen in die Analyse eingehen ($17:2 = 8. 2^3 = 8.$). Bei drei Bedingungen ist das Auftreten von widersprüchlichen Konfigurationen sehr wahrscheinlich und die Analyse findet unterhalb der unteren Grenze für das optimale Funktionieren von QCA statt [Varone et al., 2006, 234].

¹⁹Nidwalden und Obwalden führen ihre FS gemeinsam. Siehe Kapitel B.

²⁰Durch die vier Antwortmöglichkeiten für das Outcome (1, 0, C und R) sind, nach Ansicht der Autorin, rein mathematisch $4 * 2^k$ Varianten möglich.

6. Operationalisierungen

Das folgende Kapitel erläutert die Operationalisierung der abhängigen Variablen, die Outcomes, und der unabhängigen Variablen, den Bedingungen. Auf Grund der Verwendung von csQCA ist das Messniveau aller Variablen dichotom Eins und Null. Die Kriterien für die Ausprägungen Null und Eins werden im Folgenden bei den einzelnen Bedingungen und Outcomes dargelegt. Die Tabelle 11 am Ende des Kapitels gibt einen Überblick über die Operationalisierung der Hypothesen, der Bedingungen und die Outcomes.

6.1. Abhängige Variablen: Outcomes

Der zu erklärende Sachverhalt ist der BESTAND an kantonalen Fachstellen für Gleichstellung zwischen 1990 und 2005. Der Bestand wird aufgeteilt in zwei Outcomes: *Entstehung* und *Weiterexistenz* (abhängige Variablen). Die beiden Outcomes *Entstehung* und *Weiterexistenz* sind entsprechend dem hier verwendeten csQCA dichotom kodiert auf ja = 1 und nein = 0.¹ Beide Outcomes werden ex post von März 2006 aus gemessen. Datenbasis für die beiden Outcomes sind die 26 Anamnesen im Anhang (siehe Seite 139).

Um die Outcomes erheben zu können, musste eine operationalisierbare Definition für eine kantonale Fachstelle für Gleichstellung gefunden werden. Im Folgenden wird die hier verwendete Definition erläutert. Danach werden die beiden Outcomes operationalisiert und die schwierigen Fälle dokumentiert.

6.1.1. Eigene Definition: Kantonale Fachstelle

Für Gleichstellungsbüro findet sich keine Definition. Falls ein Eintrag in einem Wörterbuch zu einem oder mehrerer der in Frage kommenden Stichworte² vorliegt, dann ist der Eintrag entweder sehr allgemein oder umschreibt Arbeitsschwerpunkte und Tätigkeiten [Nohlen, 2001, 136-140, 177-180][Wasmuth, 1998, 233][Wasmuth, 2004, 249, 296-297][Pehle, 2000, 231-232][Schmidt, 2004, 280-283].³ Frauenbüro oder Gleichstellungsbüro ist dort nicht definiert. Unter dem umfassenderen Begriff *Gleichstellungsstellen* werden für Deutschland so unterschiedliche Gremien genannt wie eigenständige Ministerien (Frauenministerin oder Senatorin für Frauen, Jugend und Familie), eigenständige Landesbehörden, der Regierungsspitze zugeordnete Stabsstellen oder in Fachministerien integrierte Arbeitseinheiten [Pehle, 2000, 231-232]. Für Österreich werden fünf verschiedene Organisationsformen genannt: Frauenstaatssekretariat, Frauenministerin, Frauenbeauftragte in Länder und Gemeinden, Anwältin für Gleichbehandlungsfragen und Bundesministerium für Frauenangelegenheiten im Bundeskanzleramt [Rosenberger, 1997, 691]. Was ist folglich das Spezifische an einem kantonalen Frauen- oder Gleichstellungsbüro?

¹Die Fälle mit einem Outcome WE = 2 werden nicht verwendet.

²Emanzipation, Frau, Frauenbewegung, Frauenfrage, Frauenpolitik, Gleichberechtigung, Gleichstellung, Gleichstellungsbüro.

³Ausführlicher sind zwei neuere Lexika für den Staatskundeunterricht [Späti, 2001, 233-247][Kaufmann, 2004, 511-531]. Das Handbuch für Schweizer Politik hat in der vierten Auflage auch einen allgemeinen Eintrag zum Thema [Klöti, 2006, 845-869][Klöti, 1999].

6. Operationalisierungen

Ausgehend von der Konzeption von Gleichstellungsstellen als eine Institutionalisierungsform eines neuen Geschlechterkompromisses in eigener politischer Form von Sauer [2001, 255], erfolgt die Definition eines kantonalen Frauen- oder Gleichstellungsbüros durch die Autorin pragmatisch über Staatsebene, Doppelmandat, Finanzierung und Verwaltungsintegration und lautet:

Ein kantonales Frauen- oder Gleichstellungsbüro ist eine staatliche Institution auf der kantonalen Ebene, die über kantonale Finanzquellen finanziert und in kantonale Verwaltung integriert ein verwaltungsinternes und ein verwaltungsexternes Mandat zur Gleichstellung von Frau und Mann in allen Lebensbereichen wahrnimmt.

Der Sinn der Definition liegt in der Operationalisierbarkeit und der Ermöglichung eines Vergleichs der kantonalen Gegebenheiten. Die Definition ist darauf ausgerichtet ein kantonales Frauen- oder Gleichstellungsbüro in einem Kanton zu lokalisieren. Unter den Begriff kantonales Frauen- oder Gleichstellungsbüro werden auch Institutionen mit Namen wie Frauenstelle, Gleichberechtigungsstelle, Fachstelle für Gleichstellung oder Gleichberechtigungsfragen subsummiert, wenn sie der oben genannten Definition entsprechen.⁴ Das "oder" im Begriff kantonales Frauen- oder Gleichstellungsbüro weist darauf hin, dass zwei unterschiedliche Institutionen gemeint sind, die mit unterschiedlichen Zielgruppen und Instrumenten arbeiten. Die Lizentiatsarbeit geht von dieser differenzierten Begriffsbildung aus. Zur Lesbarkeit wird im Lizentiatstext der Begriff kantonales Frauen- oder Gleichstellungsbüro mit Fachstellen für Gleichstellung und FS abgekürzt.

Doppelmandat als ein Kriterium

Zum Doppelmandat schreibt die Schweizerische Konferenz der Gleichstellungsbeauftragten [SKG, 1996, 8-9]: *“Ein Büro mit **verwaltungsexternem Mandat** hat den Auftrag, die Gleichstellung von Frau und Mann in allen Lebensbereichen zu fördern. Es wirkt bei der Gesetzgebung mit und bearbeitet parlamentarische Vorstösse zur rechtlichen Gleichstellung und zur Stellung der Frau im allgemeinen. Es nimmt Einsitz in verschiedene ausserparlamentarische Kommissionen und interdepartementale Arbeitsgruppen. Es arbeitet mit anderen Verwaltungsstellen und weiteren Organisationen zusammen, berät Einzelpersonen, steht der Exekutive für Beratung zur Verfügung, erstellt oder holt Gutachten und Berichte ein. [...] Zu diesem Zweck organisiert es Tagungen und Kurse, veröffentlicht Handbücher, Broschüren, Leitfäden, Faltblätter oder Postkarten und initiiert eigene Projekte.”* Ebenfalls zum verwaltungsexternen Mandat gehören Kampagnen, Medienarbeit und das Herstellen von Kontakten zu wichtigen Personen [Redaktion Frauenfragen, 2003, 45][SKG, 1996, 8].

Beim verwaltungsinternen Mandat sind 1996 das Nachholen und die Perspektive der Vertretung von Fraueninteressen zentral: *“Ein Büro mit **verwaltungsinternem Mandat** hat den Auftrag, die Laufbahnmöglichkeiten für Frauen innerhalb der Verwaltung zu verbessern - z.B., indem es die Vorgesetzten ermuntert, mehr Frauen ins mittlere und obere Kader zu wählen. Es sorgt dafür, dass Frauen besseren Zugang zu Abteilungen und Tätigkeitsfeldern erhalten, in denen sie bis heute untervertreten sind. Es organisiert Weiterbildungskurse, sensibilisiert die DienststellenleiterInnen und klopft die neuen Personalgesetze und -verordnungen auf Ungleichbehandlungen ab. Ausserdem hat es ein offenes Ohr für Beamtinnen, die sich wegen sexistischer Diskriminierungen verschiedenster Art beschweren”* [SKG, 1996, 8]. Während 2003 das verwaltungsinterne Mandat stärker entlang der eigenen Handlungsmöglichkeiten definiert wird, die durch Verfassung und Gleichstellungsgesetz vorgegeben sind: *“im öffentlichen Dienst für die Gleichstellung der Geschlechter bei Anstellung, Beförderung, Entlohnung, Weiterbildung usw. zu sorgen”* [Redaktion Frauenfragen, 2003, 45]. Das Doppelmandat als ein Kriterium der Definition lässt sich auch rechtlich begründen. Das verwaltungsexterne Mandat ergibt sich aus dem

⁴Zum empirischen Rückhalt dieser Setzung siehe Seite 322 im Kapitel B.5.

Gleichberechtigungsabsatz in der Bundesverfassung. Das verwaltungsinterne Mandat für eine kantonale Fachstelle kann ebenfalls aus der Bundesverfassung und speziell aus der Funktion des Kantons als Arbeitgeber abgeleitet werden. Nämlich aus den Pflichten des Arbeitgebers aus dem Gleichstellungsgesetz [Bigler-Eggenberger und Kaufmann, 1997, 4-5][Bigler-Eggenberger, 2003, 28, 35]. Eine Festlegung, wieviele Stellen eine kantonale Fachstelle für Gleichstellung mindestens und im Maximum enthalten soll ist nicht in der Definition enthalten.

Abgrenzung

Die obige Definition ist nicht losgelöst von der Empirie in der Schweiz. In der Stadt Zürich war das Doppelmandat auf zwei Institutionen aufgeteilt.⁵ Im Lauf der Zeit variieren zudem sowohl Grad an Verwaltungsintegration, wie Finanzierungsquellen von kantonalen Fachstellen für Gleichstellung, was aber im Hinblick auf die Fragestellung der Lizentiatsarbeit unerheblich ist. Hingegen ist wesentlich, dass nach der obigen Definition Kantone, die nur eine Hälfte des Doppelmandates versehen lassen, keine kantonale Fachstelle für Gleichstellung haben. Als Kantone ohne Fachstelle werden nach dieser Definition auch diejenigen Kantone betrachtet, welche ausschliesslich eine Kommission oder noch weniger institutionell gesicherte Gremien eingerichtet haben. Eine Ombudsperson, eine Auskunftsstelle und eine Frauen- oder Gleichstellungsbeauftragte, welche sich in erster Linie um Beratung von Einzelpersonen kümmern, zählen nicht als ein Fachstelle. Insbesondere nicht, wenn der Beratungskreis auf verwaltungsinterne Beratung eingeschränkt ist. Kantone, die keine kantonale Fachstelle für Gleichstellung nach obiger Definition haben und auch sonst kein Gremium aufweisen, welches mit Gleichstellung beauftragt ist, gehören ebenfalls in die Kategorie der Kantone ohne kantonale Fachstelle.

Keine Schlichtungsstelle

Eine kantonale Fachstelle für Gleichstellung sollte nicht verwechselt werden mit der kantonalen Schlichtungsstelle. Die im Artikel elf des Gleichstellungsgesetzes (GIG) vorgeschriebene kantonale Schlichtungsstelle für Streitigkeiten im Erwerbsleben ist ein Gremium der Judikativen und befasst sich mit der kantonalen, juristischen Bewältigung von Diskriminierung auf Grund des Geschlechts in der unselbstständigen Erwerbsarbeit. So beispielsweise bei der Beförderung, beim Lohn, bei sexueller Belästigung oder der Anstellung [Scheidegger, 2006, 21-22].⁶ Während der Bund den Kantonen die kantonale Fachstellen für Gleichstellung nur empfiehlt, schreibt er den Kantonen die Führung einer Schlichtungsstelle im Untersuchungszeitraum vor.

6.1.2. Auslegung der Definition für Outcome Entstehung

Die Frage für das Outcome *Entstehung* lautet: Existierte zwischen 1990 und Ende 2005 je eine kantonale Fachstelle für Gleichstellung in diesem Kanton? Die Ausprägungen sind ja = 1 und nein = 0. Im Laufe des Verfassens der Lizentiatsarbeit stellte sich heraus, dass die schweizspezifische Definition einer kantonalen Fachstelle über das Doppelmandat nicht ohne Anpassungen haltbar ist. Die kantonalen Fachstellen für Gleichstellung zeigten sich in der Empirie vielfältig. Das Doppelmandat ist im Untersuchungszeitraum eine Leitvorstellung für kantonale Fachstellen. Doch das Kriterium Doppelmandat ist nicht im gesamten Untersuchungszeitraum in allen Kantonen vorhanden (siehe Seite 304). So kommt es in drei Kantonen (BE 2004, TI 2005 und

⁵Bis 2005 sind das BfG für das verwaltungsexterne Mandat und die FFF für das verwaltungsinterne Mandat zuständig. Danach werden sie zur Fachstelle für Gleichstellung der Stadt Zürich zusammengelegt. Die Aufteilung des Doppelmandates ist auch für die kantonale Ebene denkbar.

⁶Eine einheitliche Handhabung der Schlichtungsstellen ist mit der nationalen Zivilprozessordnung vorgesehen, die im Sommer 2008 noch in Beratung ist.

GR 2007) im letzten Drittel des Untersuchungszeitraumes zu einer Einschränkung des verwaltungsinternen Mandates.

In der Empirie besteht das praktische Probleme, dass das Kriterium Doppelmandat in der Theorie nur scheinbar unabhängig ist von den nicht erhobenen Kompetenzen und der alltäglichen Arbeit einer Fachstelle. Gibt es in den Quellen keine expliziten Aussagen zu internem und externem Mandat, so können zwar Kompetenzen und die geleistete Arbeit zu Rate gezogen werden; bei der Nachkontrolle stellte sich jedoch heraus, dass im Hinblick auf den Umfang der Mandate die Einschätzung der Gleichstellungsfachleute und der Quelleninterpretation mehrmals und in variabler Richtung auseinander gehen (SG, LU, BE etc.).

Ein weiteres praktisches Problem ist die fehlende klare Untergrenze für Stellenprozente. Die unterschiedlichen finanziellen Möglichkeiten der Kantone spiegelt sich als Ungleichgewicht zwischen den Kantonen in den Stellenprozenten der Fachstellen. Wenn die Stelle des Kantons Tessin mit 150 Stellenprozenten und einem mehr oder weniger beschränkten internen und verwaltungsexternen Mandat keine kantonale Fachstelle für Gleichstellung sein soll, wieso sollte dann eine Gleichstellungsfrau, die mit 40 Stellenprozent für zwei Kantone (NW und OW), ein Doppelmandat wahrnimmt eine Fachstelle sein? Die Ressourcenausstattung ist Sache der einzelnen Kantone. Wenn der Doppelauftrag über die Ressourcenausstattung, Ressourcenkürzungen oder auch über die Anpassung der rechtlichen Grundlagen eingeschränkt wird, so handelt es sich dabei um einen politischen Entscheid über die Geschwindigkeit und Effektivität der Arbeit der kantonalen Fachstelle. Die Schaffung der Fachstellen beinhaltet lediglich das Potential für mehr Gleichstellung. Durch den langen Untersuchungszeitraum hat jeder Kanton die Chance eine kantonale Fachstelle einzurichten. Was mit dem Potential gemacht wird und in welcher Geschwindigkeit vorangegangen wird, ist eine politische Frage. Die Stellendotationen sind allgemein gering.⁷ Im Vergleich zu denjenigen Kantonen, die in keiner Art und Weise Anstrengungen zur Schaffung einer kantonalen Fachstelle unternommen haben, ist es zudem unfair die kleineren Kantone für ihre geringe Anzahl Stellenprozente mit einer Kategorisierung als Kanton ohne kantonale Fachstelle zu behandeln. Ein Teil der kleineren Kantone nimmt wenigsten einen Teil der Verantwortung zur Umsetzung des Verfassungsauftrages wahr.

Auf der Grundlage dieser Überlegungen wird die Definition nicht erweitert, aber sie wird eher breit ausgelegt. Der Kanton Tessin zählt genauso als Kanton mit einer kantonalen Fachstelle wie die Kantone Nidwalden, Obwalden und Appenzell Ausserrhoden. Zusätzlich wird eine Abgrenzung über den Wirkungskreis oder die HauptadressatInnen der Arbeit vorgenommen. Stellen, welche die kantonale Exekutive beraten oder Anlaufstellen oder Beratungsstellen sind, gelten nicht als Fachstelle. Nach der so präzisierten Definition zählt die Ombudsstelle des Kantons Uri nicht zu den kantonalen Fachstellen für Gleichstellung.

Ohne die Aufarbeitung der Entstehungsgeschichten kann im Rahmen dieser Lizentiatsarbeit nicht beurteilt werden, ob es sich beim Doppelauftrag um eine absichtliche Fehlkonstruktion handelt oder eher um ein Erfolgsmodell. Mit der Definition lässt sich lediglich feststellen, in welcher Form die kantonalen Fachstellen für Gleichstellung auftreten, oder eben nicht auftreten. Es bleibt weiterer Forschung überlassen Erkenntnisse über die gemeinsame und unterschiedliche Ansiedlung der Aufgaben aus dem Doppelauftrag zu erarbeiten.

6.1.3. Auslegung der Definition für Outcome Weiterexistenz

Bei Outcome *Weiterexistenz* heisst die Frage für den einzelnen Kanton wie folgt: Falls je eine kantonale Fachstelle für Gleichstellung in diesem Kanton geschaffen wird, existiert diese Fachstelle weiter bis Ende 2005 (März 2006)? Diese Frage ist aufbauend auf dem Outcome *Entstehung*

⁷Die Obergrenze wird durch die Empirie nicht sehr weit oberhalb der Untergrenze gesetzt. Siehe Seite 146.

Kantone	Entstehung E	Weiterexistenz WE	Abschaffungen und Kürzungen
JU	1	1	
GE	1	1	
SG	1	1	Bei Verwaltungsintegration bespart
BL	1	1	Seit 2003 von Abschaffung bedroht
ZH	1	1	
BE	1	1	Verwaltungsinterne Mandat reduziert und Mittel dauerhaft gekürzt
NE	1	1	1995 stark reduziert und auf 1999 wiederhergestellt
VD	1	1	
TI	1	1	Hierarchisch herabgestuft und weniger effektive Mittel
ZG	1	0	Geschlossen auf Ende 1995
BS	1	1	Bespart
VS	1	1	Mit Auftragsverdoppelung Ressourcen faktisch halbiert
FR	1	1	
LU	1	1	Bespart
AG	1	0	Geschlossen auf Ende 2005
GR	1	1	Abschaffung 2003 verhindert. Bespart
AR	1	1	
NW	1	1	
OW	1	1	Vereinbarung 2003 in Gefahr
UR ^a	0	2	
SO	0	2	
SZ	0	2	
SH	0	2	
TG	0	2	
AI	0	2	
GL	0	2	

Tabelle 1.: Outcome Entstehung (E) und Weiterexistenz (WE). Quelle: Anamnesen.

^aVerwaltungsinterne Ombudsstelle ist keine kantonale FS. Sie besteht im Untersuchungszeitraum weiter

6. Operationalisierungen

der ersten Forschungsfrage.⁸ Nur wenn eine Fachstelle geschaffen wird, kann sie bei Outcome Weiterexistenz weiterexistieren (ja = 1) oder nicht weiterexistieren (nein = 0); ohne Fachstelle ist die Kodierung Null.⁹

Wie schon bei Outcome Entstehung gibt es hierzu eindeutige Fälle. Zu verschiedenen Kantonen werden nachfolgend Gründe für die Kodierung angeführt, weil sich die Kodierung als 0 oder 1 im konfigurationsalen Ansatz stark auswirkt, und, weil solche Entscheide anders gefällt werden können. Die kantonale Fachstelle des Kantons Zug wird Ende 1995 geschlossen. Im März 2006 hat der Kanton Zug eindeutig keine kantonale Fachstelle, sodass die Kodierung für Weiterexistenz Null ist. Die Fachstelle des Kantons Aargau wird hier als 0 kodiert, weil sie auf Ende 2005 geschlossen wird. Zwar wird gegen Mitte 2006 eine neue Stelle geschaffen, die sich in erster Linie um Familienpolitik und nur marginal um Gleichstellungspolitik kümmern darf. Bei diesen 100 Stellenprozenten handelt es sich jedoch nicht um eine kantonale Fachstelle für Gleichstellung nach der obigen Definition. Der Kanton Neuenburg schliesst 1995 seine Fachstelle auf ähnliche Weise. Die hierarchisch herabgestufte Stelle mit beschränkterem Mandat wird ebenfalls erst gegen Mitte 1996 besetzt. Die Kampagne mittels einer Volksinitiative aus Teilen der Frauenbewegung und der Linken führt zur weitgehenden Wiederherstellung der kantonalen Fachstelle Neuenburg auf den 1.1.1999. Die Fachstelle besteht danach weiter. Folglich ist die Kodierung eine 1 für die Weiterexistenz. Für den Kanton Wallis wird ebenfalls auf 1 = Weiterexistenz kodiert. Der Fachstelle werden auf 1.1.2006 faktisch die Mittel halbiert, weil der Auftrag verdoppelt wird bei gleichbleibenden Mitteln. Die Fachstelle arbeitet ohne Unterbruch weiter und das Doppelmandat bleibt bestehen. Der Fall ist diskutabel. Doch wie bereits bei Outcome Entstehung ausgeführt, liegt der Fokus auf dem Potential. Prinzipiell wäre es möglich mit diesem Doppelauftrag wesentlich mehr zu erreichen, wenn die entsprechenden Mittel von der Politik bereitgestellt würden. Wesentlich ist, dass es hier um die Frage geht, ob die Fachstelle bis März 2006 weiterbesteht. Das Danach ist nicht Gegenstand dieser Lizentiatsarbeit. Insofern spielt es im Fall des Kantons Aargau für die Fragestellung der Lizentiatsarbeit auch keine Rolle, ob Teile der Linken und der Frauenbewegung resignieren oder um die Wiedereröffnung und Aufwertung der Fachstelle kämpfen. Denn zum Zeitpunkt März 2006 ist die Fachstelle geschlossen. Im Kanton Uri besteht keine kantonale Fachstelle nach der hier verwendeten Definition. Die verwaltungsinterne Ombudsstelle besteht zwar bis ans Ende des Untersuchungszeitraumes weiter. Weil das Outcome Weiterexistenz auf dem Outcome Entstehung aufbaut, wird hier für das Outcome Weiterexistenz die Kodierung 2 = Keine Fachstelle, gesetzt. Alle Kantone, die keine kantonale Fachstelle geschaffen haben, erhalten beim Outcome Weiterexistenz automatisch ebenfalls die Kodierung Zwei.

Die Fachstellen für Gleichstellung in den Kantonen Basel-Stadt, Luzern, Graubünden,¹⁰ Bern und Tessin sind im Untersuchungszeitraum alle von grossen Kürzungen betroffen. Sie arbeiten jedoch weiter. Folglich werden sie als 1 = Weiterexistenz kodiert. Im Kanton St.Gallen kommt es bei der Integration in die Verwaltung zu einem Unterbruch. Aus finanziellen Gründen wird die Fachstelle erst im Laufe des Jahres 2002 eröffnet.¹¹ Im Kanton Basel-Landschaft ist die Abschaffungsdiskussion über den Untersuchungszeitraum hinaus im Gang. Gegen Ende des Untersuchungszeitraumes und im März 2006 ist die Fachstelle existent und arbeitet. Gemäss der Frage oben, ist nur relevant, ob die Fachstelle weiterexistiert bis März 2006 und das ist in beiden Kantonen der Fall. In den übrigen Kantonen besteht die Fachstelle, sofern eine geschaffen wird, bis März 2006 weiter.

⁸Die FS der drei Kantone, welche vor 1990 eröffnet werden sind JU, GE und BL. Sie werden wie die später entstandenen Fachstellen behandelt.

⁹Kantone, die nie eine kantonale FS geschaffen haben, erhalten bei der Weiterexistenz die Kodierung zwei und werden in der weiteren Analyse nicht verwendet.

¹⁰Die geplante Abschaffung wird bereits in der vorberatenden Kommission verhindert.

¹¹Diese Begründung kaschiert zudem einen kompletten Personalwechsel.

6.2. Unabhängige Variablen A: Bedingungen zu E

6.2.1. Geschlechterordnung (O)

Der theoretische Ansatz des Geschlechter-Arrangements wurde im Kapitel Theorie und Forschungsstand eingeführt und bei den Hypothesen näher spezifiziert. Dessen theoretische Begriffe Geschlechterkultur und Geschlechterordnung wurden von Elisabeth Bühler mittels Daten des Bundesamtes für Statistik in zwei Indices operationalisiert. Der Index der Geschlechterkultur misst anhand von frauen- und gleichstellungspolitischen Abstimmungen die vorherrschenden Leitbilder zu den Geschlechtern - also quasi die symbolische oder normative Ebene. Der Index für Geschlechterkultur wird hier nicht verwendet, weil der letzte Messpunkt im Jahr 1999 und somit weit im Untersuchungszeitraum drin liegt. Die postulierte Richtung von Kausalität wäre nicht sichergestellt. Es könnte sein, dass nicht, wie hier postuliert wird, der Stand an Geschlechterkultur die Entstehung erklärt, sondern, dass die Entstehung der Fachstellen den Stand an Geschlechterkultur beeinflusst.

Das Problem besteht bei der Verwendung des Indexes für Geschlechterordnung in weniger ausgeprägtem Masse. Zwei der fünf Indikatoren messen innerhalb des ersten Drittels des Untersuchungszeitraumes (1994 und 1995). Bei beiden Indikatoren ist davon auszugehen, dass wenn sie für 1990 zur Verfügung stehen würden, die Niveaus lediglich etwas tiefer wären. Da sich Strukturen nur langsam verändern, kann der Index für Geschlechterordnung von Bühler als Schätzung für 1990 verwendet werden [Bühler, 2001a, 134, 136].¹²

Geschlechterordnung nach Bühler

Der Index für die Geschlechterordnung misst die gelebte Wirklichkeit der Geschlechter anhand von fünf Indikatoren: Beschäftigungsvolumen,¹³ Führungspositionen,¹⁴ Vereinbarkeit von Familie und Beruf,¹⁵ Politische Vertretung¹⁶ und Bildungsstand¹⁷ [Bühler, 2001b, 79, 82-83, 130, 134].¹⁸ Bühler berechnet die Werte der einzelnen Kantone in den einzelnen Indikatoren nach einer Berechnungsformel analog zum Human Development Index der UNO [Bühler, 2001a, 134, 136]. Der Kanton mit dem höchsten (tiefsten) Wert in einem Indikator erhält für diesen Indikator den Wert Eins (Null). Die übrigen Kantone erhalten gemäss ihrer Reihenfolge Werte zwischen Null und Eins [Bühler, 2001a, 136]. Danach werden die Werte der fünf Indikatoren addiert. Durch die Division mit fünf erhält jeder Kanton einen Wert zwischen Null und Eins für Geschlechterordnung (siehe Tabelle 2).

Umkodierung der Geschlechterordnung

Für die Analyse mit QCA sind diese Werte für die Bedingung *Geschlechterordnung* (O) auf eine dichotome Skala umzukodieren. Als Schwellenwert wird hier der Median verwendet. Werden die Messwerte geordnet nach ihrer Grösse, so gibt der Median den Messwert an, bei dem 50

¹²Für das Jahr 2000 existiert eine Aktualisierung (2005), in einem für Forschung unzumutbaren Format: http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/de/index/regionen/thematische_karten/gleichstellungsatlas.html.

¹³Frauenanteil am Total der beschäftigten Personen umgerechnet auf Vollzeitäquivalente 1995.

¹⁴Frauenanteil am Total der DirektorInnen und leitenden Angestellten 1990.

¹⁵Anteil der nach dem Modell der traditionellen bürgerlichen Familie lebenden Paare am Total aller Paarhaushalte mit Kindern unter 7 Jahren 1990.

¹⁶Durchschnittliche Sitzanteile der Frauen in den Gemeindeexekutiven 1994. Der Indikator Politische Vertretung ist weder deckungsgleich mit anderen verwendeten Bedingungen, noch weist er einen ähnlichen Verlauf auf.

¹⁷Durchschnittliche Anzahl Bildungsjahre der 30- bis 49-jährigen Frauen in Prozent der Männer 1990.

¹⁸Bühler bildet zu Geschlechter-Arrangement keinen Index.

6. Operationalisierungen

Kantone	GO 1990	Geschlechterordnung O
GE	1.00	1
NE	0.67	1
VD	0.65	1
BS	0.60	1
TI	0.50	1
ZH	0.45	1
AI	0.45	1
BE	0.40	1
SO	0.39	1
AR	0.38	1
LU	0.38	1
JU	0.37	1
AG	0.35	1
GR	0.34	0
OW	0.33	0
GL	0.33	0
SH	0.32	0
FR	0.31	0
BL	0.30	0
ZG	0.30	0
SZ	0.26	0
TG	0.25	0
SG	0.24	0
NW	0.22	0
VS	0.20	0
UR	0.04	0

Tabelle 2.: Bedingung Geschlechterordnung (O). Quellen: GO 1990: [Bühler, 2001a, 134, 136].

Prozent der Messwerte grösser sind und 50 Prozent kleiner als der Messwert. Die Kodierung mit 1 = progressiv und 0 = konservativ entspricht sowohl theoretisch, als auch mathematisch, der Realität.

Diskussion Schwellenwert

Das arithmetische Mittel als Schwellenwert zu nehmen, wird aus zwei Gründen verworfen. Das arithmetische Mittel hat nur geringe theoretische Aussagekraft, weil die durchschnittliche Geschlechterordnung keine reale Entsprechung hat. Und das arithmetische Mittel ist hier stark nach oben verzerrt und somit stochastisch nicht haltbar.

Die verbreitete Forschungsstrategie, Werte durch das Bilden des Durchschnitts¹⁹ oder der Verwendung des Medians²⁰ in ein mehr und weniger eines Indikators zu übersetzen ist nicht unproblematisch. Kvist nennt verschiedene problematische Bereiche einer solchen "Übersetzung": Die Welt erscheint schwarz und weiss, wo sie doch häufig verschiedene Graustufen umfasst. Durchschnitte sind stichprobenspezifisch, während theoretische Konzepte das nicht sind. Wie

¹⁹Arithmetische Mittel.

²⁰Zentralwert.

soll mit Wandel umgegangen werden und wo sind qualitative Messpunkte anzusetzen [Kvist, 2006, 174]? Bezogen auf die Umkodierung des Index für Geschlechterordnung auf die Bedingung Geschlechterordnung ist Kvist im Hinblick auf die Graustufen zuzustimmen. Die Einteilung in Kantone mit progressiver und konservativer Geschlechterordnung ist eine vereinfachende Aussage. Dieses Problem lässt sich mit csQCA nicht lösen. Beim Problem der Stichprobenspezifität des Median ist Kvist auch zuzustimmen. Jedoch gilt es zu ergänzen, dass der Wert eines Kantons, wegen der von Bühler angewendeten Messmethode, nur im Kontext zu den Werten der anderen Kantone interpretierbar ist. Eine objektive Angabe des Standes der Geschlechterordnung ist beim Index der Geschlechterordnung gar nicht vorgesehen.²¹ Die relative Position der Kantone ist interessant. Sie bezieht sich für die Schweiz auf eine Vollerhebung und entspricht folglich einer Realität von 1990. Der dritte der von Kvist angesprochenen Bereiche, das Problem mit dem Umgang mit Wandel, ist hier schwierig. Von einer vollständigen Erfassung der Wirklichkeit kann nicht die Rede sein. Denn es liegt nur eine weitere Messung für das Jahr 2000 vor, die hier wegen der Kausalität nicht verwendet werden kann.

Mit diesen Einschränkungen ist der Median für 1990 ein theoretisch und mathematisch klares Kriterium.

6.2.2. Pionierin in kantonaler Exekutive (P)

Die Bedingung *Pionierin in kantonaler Exekutive* (P) basiert auf der Frage: Wird zwischen 1980 und 1991 eine Frau in die kantonale Exekutive gewählt? Die Kodierung ist 1 = ja und 0 = nein.

Datengrundlage ist eine eigene Zusammenstellung aus [BFS, 2007b]. Wie die Tabelle 3 zeigt, verzeichnen im Zeitraum zwischen 1980 und 1991 sechs Kantone eine Pionierin in der kantonalen Exekutive.

6.2.3. Parteipolitische Machtveränderung kantonaler Exekutiven (M)

Wegen der Ausgangssituation einer in der Regel zu achtzig Prozent bürgerlichen kantonalen Exekutive sind im relevanten Zeitraum knapp zwei Drittel der parteipolitischen Machtveränderungen in den kantonalen Exekutiven nach links (Tabelle 4). Ob die Machtveränderung nach links für die Entstehung und die Machtveränderung nach rechts für die Nicht-Entstehung einer kantonalen Fachstelle für Gleichstellung spricht ist eine empirisch zu beantwortende Frage. Die unterschiedlichen kantonalen Geschwindigkeiten und der inkrementelle Wandel der kantonalen Exekutiven werden durch den langen Untersuchungszeitraum aufgefangen. Es ist anzunehmen, dass die Idee einer kantonalen Fachstelle für Gleichstellung, welche das erste Mal 1979 im Kanton Jura umgesetzt wird bis zum Jahre 2005 den Weg in alle Kantone finden kann.

Die Bedingung *Parteipolitische Machtveränderung in Exekutive* (M) wird mit einem zeitlichen Bezug zum Ereignis gemessen. Die Frage lautet: Kommt es in den vier Jahren vor der Eröffnung der Fachstelle zu einer parteipolitischen Machtveränderung in der kantonalen Exekutive? Die Kodierung ist 1 = ja und 0 = nein. Datengrundlagen sind eigene Zusammenstellungen aus dem Datensatz von [Vatter et al., 2005][Vatter et al., 2004] und eigene Recherchen (*Année politique suisse* 1983 bis 2005,²² BFS-Daten [BFS, 2007b] und Webseiten der Kantone AG, AR, BL, BS, FR, GE, GR und JU).

²¹Wo liegt ein objektiver Vergleichsmaßstab beispielsweise für den Anteil am traditionellen Familienmodell an allen Familienmodellen? Bei Null, 10, 30, 50 oder 90 Prozent?

²²[APS, 1984, 40-46][APS, 1985, 32-41][APS, 1986, 30-39][APS, 1987, 31-41][APS, 1988, 59][APS, 1989, 45-46][APS, 1990, 45-46][APS, 1991][APS, 1992][APS, 1993][APS, 1994][APS, 1995][APS, 1996][APS, 1997][APS, 1998][APS, 1999][APS, 2000][APS, 2001][APS, 2002][APS, 2003][APS, 2004][APS, 2005][APS, 2006].

6. Operationalisierungen

Kantone	1980-1983	1984-1987	1988-1991	Pionierin P
Aargau	0	0	0	0
Appenzell Ausserrhoden ^a	-	-	0	0
Appenzell Innerrhoden ^b	-	-	0	0
Basel-Landschaft	0	0	0	0
Basel-Stadt	0	0	0	0
Genf	0	0	0	0
Glarus	0	0	0	0
Graubünden	0	0	0	0
Jura	0	0	0	0
Nidwalden	0	0	0	0
Neuenburg	0	0	0	0
Obwalden	0	0	0	0
Schaffhausen	0	0	0	0
St. Gallen	0	0	0	0
Tessin	0	0	0	0
Thurgau	0	0	0	0
Uri	0	0	0	0
Waadt	0	0	0	0
Wallis	0	0	0	0
Zug	0	0	0	0
Schwyz	0	0	1	1
Solothurn	0	0	1	1
Bern	0	1	0	1
Freiburg	0	1	1	1
Luzern	0	1	1	1
Zürich	1	1	1	1
Frauen in %	0.6	2.4	3.0	
Total	1	4	5	

Tabelle 3.: Anzahl Frauen in kantonalen Exekutiven (1980 bis 1991) und Bedingung Pionierin (P). Quellen: [BFS, 2007b].

^aFrauen stimmberechtigt ab 1989.

^bFrauen stimmberechtigt ab 1990.

Kt.	M	Begründung	Richtung
JU ^a	1	Nicht definierbar	
GE	1	mv 1985 nach links	l
SG	0	keine mv	
BL	1	mv 1989 nach links	l
ZH	0	keine mv	
BE	1	1986 und 1990, zuerst l, dann r	l und r
NE	1	FDP an Parteilosen	l
VD	0	keine mv	
TI	1	1987 nach links und 1991 nach rechts	l und r
ZG	1	mv 1990 nach links	l
BS	0	keine mv	
VS	0	keine mv	
FR	1	mv 1991 nach links	l
LU	0	keine mv	
AG	0	keine mv	
GR	0	keine mv	
AR	1	1997 und 1998, Parteiloser und SVP, vermutlich rechts	r
NW	1	mv 2002, vermutlich nach rechts	r
OW	1	Abspaltung CSP von CVP	l
UR	0	keine mv	
SO	0	keine mv zwischen 1985 und 2003	
SZ	1	mv (laut BFS für 1992 bis 1995)	l
SH	0	keine mv	
TG	0	1986 bis 2006 keine mv	
AI	0	keine mv zwischen 1983 und 1998	
GL	0	keine mv zwischen 1983 und 1993, danach nach links	

Tabelle 4.: Bedingung Machtveränderungen vor Eröffnung der Fachstelle (M).

Quellen: Eigene Zusammenstellungen aus [Vatter et al., 2005]

[Vatter et al., 2004][APS 1983 bis 2005][BFS, 2007b] und kantonale Webseiten.

^aGesetzt, weil Kanton neu gegründet.

6.2.4. Ausgabenkapazität (ApK und A)

Die Ausgabenkapazität eines Kantons lässt sich operationalisieren mit den nominalen Ausgaben und den Ausgaben pro Kopf. Um die Ausgabenkapazität eines Kantons als eine erklärende Bedingung für die Entstehung von kantonalen Fachstellen für Gleichstellung einbeziehen zu können wird eine Bedingung *Ausgaben* (A) konstruiert. Verwendet wird das arithmetische Mittel der konsolidierten Gesamtausgaben zwischen 1987 und 1990. Die konsolidierten Gesamtausgaben sind Ausgaben der laufenden Rechnung und der Investitionsrechnung, abzüglich Abschreibungen Finanz- und Verwaltungsvermögen, Einlagen in Spezialfinanzierungen und interne Aufwandverrechnungen [IDHEAP, 2005]. Es werden mehrere Jahre als Referenzraum genommen um allfällige ausserordentliche Budgetschwankungen in einzelnen Jahren zu glätten. Datengrundlage sind eigene Berechnungen aus BADAC-Daten, die ihrerseits die Daten von der Fachgruppe für kantonale Finanzfragen (FkF), der Kantonale Finanzdirektorenkonferenz und der Finanzdirektion des Kantons Zürich, Staatsbuchhaltung erhalten hat [IDHEAP, 2005]. Hier werden nur die konsolidierten²³ kantonalen Gesamtausgaben verwendet, da die Verteilung der Ausgaben zwischen den Kantonen ähnlich bleibt, auch ohne die Ausgaben der Gemeinden [Bochsler et al., 2004, 142]. Als Schwellenwert für die Kodierung wird der Median des arithmetischen Mittels der konsolidierten Gesamtausgaben zwischen 1987 und 1990 genommen. Die Kodierung ist 1 = für grössere Ausgaben und 0 = für kleinere Ausgaben. Die errechneten Werte können der Tabelle 5 entnommen werden.

Ein anderer Schwellenwert wäre auch denkbar gewesen: Die Spitzengruppe der vier Kantone Zürich, Bern, Genf und Waadt durch eine Eins abzutrennen wäre zwar naheliegend und erklärt, wieso diese vier Kantone zu den ersten Kantonen gehörten, welche eine kantonale Fachstelle für Gleichstellung eröffnen. Im Hinblick auf die Nicht-Entstehung von kantonalen Fachstellen für Gleichstellung können jedoch dreizehn ausgabenschwache Kantone mehr Gründe liefern für die Nicht-Entstehung, als die vier ausgabenstarken Kantone für die Entstehung. Da es keine klar erkennbare Trennlinie zwischen ausgabenstärkeren und ausgabenschwächeren Kantonen gibt wird der Median als Scheitelpunkt zwischen Null für ausgabenschwächer und Eins für ausgabenstärker verwendet. Das arithmetische Mittel eignet sich nicht als Grenzkriterium, weil es von der bereits erwähnten Vierergruppe relativ stark nach oben verzerrt wird und weniger theoretischen Gehalt in sich birgt als der Median.

Es wird eine Bedingung *Ausgaben pro Kopf* (ApK) konstruiert. Es wird das arithmetische Mittel der jährlichen Ausgaben pro Kopf der Jahre 1987 bis 1989 gebildet. Die jährlichen Ausgaben pro Kopf ergeben sich aus der Division der konsolidierten kantonalen Gesamtausgaben in einem Jahr durch die Anzahl Personen der ständigen Wohnbevölkerung im selben Jahr in Franken.²⁴ Schwellenwert ist der Median des arithmetischen Mittels der jährlichen Ausgaben pro Kopf der Jahre 1987 bis 1989. Die Kodierung ist für 1 = grössere pro Kopf Ausgaben und 0 = kleinere pro Kopf Ausgaben. Datengrundlagen sind eigene Berechnungen aus den bereits erwähnten BADAC-Daten zu den konsolidierten Gesamtausgaben [IDHEAP, 2005]. Für die ständige Wohnbevölkerung werden Daten für 1987 bis 1989 von [BFS, 2006] verwendet. Die Werte können der Tabelle 6 entnommen werden.

²³Ausgaben der laufenden Rechnung und der Investitionsrechnung, abzüglich Abschreibungen Finanz- und Verwaltungsvermögen, Einlagen in Spezialfinanzierungen und interne Aufwandverrechnungen.

²⁴Auf zwei Stellen gerundet (Rappen).

6. Operationalisierungen

Kantone	Mittelwert 1987 bis 1990	Ausgaben A
AI	53'479'000	0
OW	123'768'750	0
NW	138'849'500	0
AR	188'307'500	0
GL	231'713'000	0
UR	257'987'250	0
SH	272'191'000	0
JU	337'184'750	0
ZG	338'677'000	0
SZ	372'041'750	0
SO	753'442'500	0
TG	783'947'500	0
NE	924'809'250	0
FR	1'054'174'250	1
BL	1'088'541'750	1
GR	1'053'436'000	1
VS	1'271'626'500	1
LU	1'264'239'750	1
TI	1'607'693'250	1
SG	1'556'442'000	1
AG	1'836'507'500	1
BS	2'461'909'250	1
VD	3'111'651'250	1
GE	4'081'924'250	1
BE	4'500'114'750	1
ZH	5'887'731'250	1

Tabelle 5.: Bedingung Ausgaben (A). Quellen: Eigene Berechnungen aus [IDHEAP, 2005].

6. Operationalisierungen

Kantone	1987	1988	1989	Mittelwert 1987-1989	ApK
SO	2'985.51	3'290.76	3'456.10	3'244.12	0
SZ	3'005.46	3'371.74	3'591.14	3'322.78	0
SG	3'559.76	3'506.22	3'778.28	3'614.75	0
AG	3'398.08	3'622.27	3'868.09	3'629.48	0
AR	3'730.73	3'540.71	3'638.77	3'636.74	0
SH	3'176.63	3'733.04	4'166.91	3'692.19	0
TG	3'485.59	3'774.46	3'979.29	3'746.45	0
ZG	3'330.75	3'901.17	4'077.34	3'769.75	0
LU	3'633.69	3'758.32	4'070.92	3'820.98	0
AI	3'648.48	4'021.83	3'986.67	3'885.66	0
OW	3'654.73	3'994.01	4'396.43	4'015.06	0
NW	3'994.80	4'393.18	4'342.24	4'243.41	0
BE	4'235.33	4'520.18	4'846.40	4'533.97	0
BL	4'238.20	4'577.81	4'900.75	4'572.25	1
FR	4'486.52	4'851.92	5'451.35	4'929.93	1
ZH	4'808.13	4'932.77	5'197.03	4'979.31	1
JU	4'823.81	4'926.04	5'194.80	4'981.55	1
VS	4'599.60	5'055.72	5'459.83	5'038.38	1
VD	5'004.97	5'254.06	5'545.59	5'268.21	1
TI	4'912.67	5'402.68	5'996.73	5'437.36	1
NE	4'960.99	5'517.67	6'100.17	5'526.28	1
GR	5'207.30	6'051.02	6'531.31	5'929.88	1
GL	5'494.98	6'150.24	6'363.62	6'002.95	1
UR	6'916.26	7'529.30	7'770.52	7'405.36	1
GE	10'121.85	10'646.86	11'166.53	10'645.08	1
BS	11'344.08	12'273.59	13'888.59	12'502.09	1
Durchschnitt	4'807.58	5'106.97	5'468.07	5'127.54	

Tabelle 6.: Bedingung Ausgaben pro Kopf (ApK).

Quellen: Eigene Berechnungen aus [IDHEAP, 2005].

6.3. Unabhängige Variablen B: Bedingungen zu WE

6.3.1. Dauerhafte Frauenrepräsentation (F)

Wie die Tabelle 7 zeigt, sind Frauen in den kantonalen Exekutiven zwischen 1980 und 2007 deutlich untervertreten. Für den Untersuchungszeitraum lässt sich beobachten, dass eine Mehrheit der Kantone ab dem Zeitpunkt, in dem Frauen in die kantonale Exekutive gewählt werden, zumindest eine Frau unter vier, sechs oder acht Männern Platz erhält. Diese Veränderung geht langsam von statten. Eine dauerhafte Vertretung von einer Frau in der kantonalen Exekutive kann nicht als Machtwechsel bezeichnet werden. Die geschlechterpolitische Machtveränderung ist dennoch erkennbar.

Die Machtveränderung auf der Ebene der Geschlechter in der Politik wird im Bezug auf die Weiterexistenz von kantonalen Fachstellen mit der Bedingung *Dauerhafte Frauenvertretung* (F) gemessen. Die Frage lautet: Ist, seit Frauen in die kantonale Exekutive gewählt werden, immer mindestens eine Frau Regierungsmitglied? Die Kodierung ist 1 = ja für seit Frauen in die kantonale Exekutive gewählt werden, ist immer mindestens eine Frau Regierungsmitglied und 0 = nein für nicht dauerhaft mindestens eine Frau in kantonaler Exekutive. Haben die Stimmberechtigten eines Kantons noch nie eine Frau in die kantonale Exekutive gewählt, so ist der Wert Null.²⁵ Kantone, die vorübergehend eine oder mehrere Frauen in die Exekutive gewählt haben, und danach wieder keine Frau in die Exekutive entsenden erhalten ebenfalls eine Null.²⁶ Datengrundlage ist eine eigene Zusammenstellung aus [BFS, 2007b]. Die Werte können der Tabelle 7 entnommen werden.

6.3.2. Parteipolitische Machtveränderung nach Eröffnung (M)

Die Veränderungen im Machtgefüge der Parteien als Erklärung für die Weiterexistenz von kantonalen Fachstellen wird mit der Bedingung *Parteipolitische Machtveränderung nach Eröffnung der FS* (M) operationalisiert. Es wird nicht zwischen Machtverschiebungen nach rechts und nach links²⁷ unterschieden, weil mehrere parteipolitische Machtverschiebungen möglich sind²⁸ und es im Untersuchungszeitraum zu Parteiaustritten von Exekutivmitgliedern kommt. Die Werte können der Tabelle 8 entnommen werden.

Die Frage lautet: Kommt es seit der Eröffnung der kantonalen Fachstelle zu einer parteipolitischen Machtveränderung in der kantonalen Exekutive? Datengrundlage sind eigene Zusammenstellungen basierend auf dem Datensatz von [Vatter et al., 2005][Vatter et al., 2004] und eigene Recherchen (Année politique suisse 1983 bis 2005,²⁹ BFS-Daten [BFS, 2007b] und Webseiten der Kantone AG, AR, BL, BS, FR, GE, GR und JU).

²⁵Das sind zu Beginn des Untersuchungszeitraumes die Kantone: AI, AG, AR, BL, BS, GE, GL, GR, JU, NE, NW, OW, SG, SH, TG, TI, UR, VD, VS und ZG. Am Ende des Untersuchungszeitraumes sind es die Kantone AI und VS [BFS, 2007b].

²⁶Das sind BE (Unterbruch 1990-1994), GE, AG, SZ und TG [BFS, 2007b].

²⁷Ist ein nun Parteiloses Exekutivmitglied linker oder rechter als die ursprüngliche Partei? Ändert die parteipolitische Zusammensetzung mit dem Parteiaustritt, der Wahl des entsprechenden Mitglieds oder im Laufe der Zeit?

²⁸Ist es eine Machtverschiebung nach links, wenn es zwei Mal nach links und einmal nach rechts geht?

²⁹[APS, 1984, 40-46][APS, 1985, 32-41][APS, 1986, 30-39][APS, 1987, 31-41][APS, 1988, 59][APS, 1989, 45-46][APS, 1990, 45-46][APS, 1991][APS, 1992][APS, 1993][APS, 1994][APS, 1995][APS, 1996][APS, 1997][APS, 1998][APS, 1999][APS, 2000][APS, 2001][APS, 2002][APS, 2003][APS, 2004][APS, 2005][APS, 2006].

6. Operationalisierungen

Kantone	1980-1983	1984-1987	1988-1991	1992-1995	1996-1999	2000-2003	2004-2007	Frauenvertretung F
AI ^a	0	0	0	0	0	0
VS	0	0	0	0	0	0	0	0
TG	0	0	0	0	1	0	0	0
SZ	0	0	1	1	0	0	0	0
AG	0	0	0	1	1	0	0	0
SH	0	0	0	0	0	0	2	0
UR	0	0	0	0	1	1	1	1
GL	0	0	0	0	1	1	1	1
GR	0	0	0	0	1	1	1	1
JU	0	0	0	1	1	1	1	1
NW	0	0	0	0	0	2	2	1
NE	0	0	0	0	1	2	1	1
SO	0	0	1	1	1	1	1	1
ZG	0	0	0	1	2	1	1	1
BL	0	0	0	1	1	2	1	1
GE	0	0	0	1	2	2	0	0
LU	0	1	1	1	1	1	1	1
BS	0	0	0	1	2	1	2	1
AR ^b	0	2	2	1	1	1
VD	0	0	0	0	2	2	2	1
OW	0	0	0	2	2	2	1	1
TI	0	0	0	1	2	2	2	1
SG	0	0	0	0	2	2	3	1
FR	0	1	1	1	1	2	2	1
BE	0	1	0	2	3	3	1	0
ZH	1	1	1	2	3	4	3	1
Frauen in %	0.6	2.4	3.0	11.4	20.4	21.5	19.2	
Total Frauen	1	4	5	19	33	34	30	

Tabella 7.: Anzahl Frauen in kantonalen Exekutiven (1980 bis 2007) und Bedingung Dauerhafte Frauenvertretung (F). Quellen: Eigene Zusammenstellung aus [BFS, 2007b].

^aFrauen nicht stimmberechtigt bis 1990.

^bFrauen nicht stimmberechtigt bis 1989.

6. Operationalisierungen

Kt.	Machtveränderung nach Eröffnung M
JU	1
GE	1
SG	1
BL	1
ZH	1
BE	0
NE	1
VD	1
TI	1
ZG	1
BS	1
VS	1
FR	1
LU	1
AG	1
GR	1
AR	1
NW	0
OW	0
UR	1
SO	1
SZ	1
SH	1
TG	0
AI	1
GL	1

Tabelle 8.: Bedingung Machtveränderung nach Eröffnung der Fachstelle (M).

Quellen: Eigene Zusammenstellungen aus [Vatter et al., 2005][Vatter et al., 2004][APS 1983 bis 2005][BFS, 2007b] und kantonale Webseiten.

6.3.3. Rechtliche Grundlagen (R)

Es wird eine Bedingung *Kantonale rechtliche Grundlagen für Gleichstellungspolitik* (R) konstruiert mit der Frage: Bestehen kantonale rechtliche Grundlagen für Gleichstellungspolitik?

Rechtliche Grundlagen sind Kantonsverfassung, Dekret, Gesetz, Verordnung, Richtlinie oder andere Rechtsquellen. Gesetzliche Grundlagen sind rechtliche Grundlagen, die in einer bestimmten Sorte von Rechtsquellen verankert sind: in einem Gesetz. Die Frage, was in einem Gesetz geregelt wird, ist kantonal unterschiedlich (Gesetzesbegriff). Das Repertoire juristischer Normen, welche den kantonalen Legislativen zur Verfügung steht, um Entscheide zu verabschieden variiert ebenfalls und hat Einfluss auf die Häufigkeit der Verabschiedung bestimmter juristischer Normen.³⁰ Die Spielräume werden unterschiedlich genutzt.³¹ Die Werte können der Tabelle 9 entnommen werden.

Die Kodierung ist 1 = ja und 0 = nein. Datengrundlage ist die Materialsammlung aus der Längsschnittanalyse im Anhang. Zwei andere Operationalisierungen waren theoretisch denkbar: Kantonale rechtliche Grundlagen oder gesetzliche Grundlagen für Fachstelle für Gleichstellung. Der erste Faktor ist fast deckungsgleich mit der nun gebildeten Bedingung kantonale, rechtliche Grundlagen für Gleichstellungspolitik. Da es jedoch unwahrscheinlich ist, dass Kantone ohne Fachstelle rechtliche Grundlagen für ein Fachstelle geschaffen haben, ist es logischer für den kantonalen Vergleich die Bedingung kantonale rechtliche Grundlagen für Gleichstellungspolitik zu nehmen.³² Die Operationalisierung als kantonale gesetzliche Grundlagen kommt zudem nicht in Betracht, weil entsprechende gesetzliche Grundlagen ausgesprochen selten empirisch auftreten.

6.3.4. Status bei Eröffnung (P)

Es wird eine Bedingung *Status der Fachstelle* (P) konstruiert. Die Frage lautet: Welchen Status hat die Fachstelle bei der Eröffnung? Die Kodierung ist 1 = Permanenter Status oder mit Familienauftrag und 0 = Befristeter Status. Die Werte können der Tabelle 10 entnommen werden.

Datengrundlage ist die Materialsammlung aus der Längsschnittanalyse im Anhang.

6.4. Datenquellen

Es werden verschiedene Datenquellen verwendet. Daten des Bundesamtes für Statistik finden Anwendung für die Bedingungen Urbanisierung, Ständige Wohnbevölkerung, Anzahl Frauen und Parteien in kantonalen Exekutiven. Der Index für Geschlechterordnung von Elisabeth Bühler basiert auf BSF-Daten und stellt hauptsächlich auf Daten der Volkszählung von 1990 ab. Die Daten zu der Anzahl Sitze in der kantonalen Legislative und zu den konsolidierten Gesamtausgaben der Kantone stammen vom BADAC. Angaben aus dem *Année Politique Suisse* (APS) werden für die Bedingungen Frauen und Parteien in kantonalen Exekutiven verwendet. Die Angaben aus dem Datensatz von Vatter et al. [2005] werden für die Bedingung Parteien in kantonalen Exekutiven benötigt.

³⁰In den Kantonen Graubünden, Uri, Aargau und teilweise Schaffhausen ist für jedes verabschiedete Gesetz ein obligatorische Gesetzesreferendum, also eine Volksabstimmung erforderlich. Dort werden im Jahr 2001 nur ein bis drei Gesetze verabschiedet. Ohne die beiden Ausreisser nach oben (Genf 203 und Waadt 60 Gesetze) ist liegt das arithmetische Mittel pro Kanton 2001 bei etwas über 12 Gesetzen und Gesetzesänderungen. Eigene Berechnungen aus [Bochsler et al., 2004, 41-42].

³¹Für eine Übersicht siehe [Buser, 2004, 107-113, 119-120].

³²In der Empirie zeigt sich, dass die Kantone ohne Fachstelle keine rechtlichen Grundlagen für eine Fachstelle geschaffen haben. Zum Teil bestehen rechtliche Grundlagen, die relativ einfach um entsprechende Bestimmungen ergänzt werden könnten. Siehe Seite 304.

6. Operationalisierungen

Kt.	Kt., rechtliche Grundlagen Gleichstellungspolitik R
JU	1
GE	1
SG	0
BL	1
ZH	1
BE	1
NE	1
VD	1
TI	0
ZG	1
BS	1
VS	1
FR	1
LU	1
AG	0
GR	1
AR	1
NW	1
OW	1
UR	1
SO	0
SZ	1
SH	1
TG	0
AI	0
GL	1

Tabelle 9.: Bedingung kantonale, rechtliche Grundlagen für Gleichstellungspolitik (R).
Quelle: Anamnesen.

6. Operationalisierungen

Kantone	Befristet Eröffnung	Mit Familienauftrag	Status P ^a
AG	1	0	0
AR	0	0	1
BE	1	0	0
BL	0	0	1
BS	0	0	1
FR	1	1	0
GE	0	0	1
GR	0	0	1
JU	0	0	1
LU	0	0	1
NE	1	1	0
NW	0	0	0
OW	0	0	0
SG	1	0	0
TI	0	0	1
VD	0	0	1
VS	1	0	0
ZG	1	0	0
ZH	0	0	1

Tabelle 10.: Bedingung Status der Fachstelle (P). Quelle: Anamnesen.

^aPermanenter Status oder mit Familienauftrag = 1. Befristeter Status = 0.

6. Operationalisierungen

Hypothese	Umschreibung der Hypothese	Abkürzung	Kodierung für Null	Eins
H1	Geschlechterordnung um 1990	O	0 = konservativ	1 = progressiv
H2	Pionierin in kt. Exekutive zwischen 1980 und 1991	P	0 = nein	1 = ja
H3	Machtveränderung in vier Jahren vor Eröffnung der FS	M	0 = nein	1 = ja
H4a	Ausgabenkapazität (Ausgaben pro Kopf)	ApK	0 = klein	1 = gross
H4b	Ausgabenkapazität (Ausgaben)	A	0 = klein	1 = gross
H5	Dauerhafte Frauenvertretung in kt. Exekutive	F	0 = nein	1 = ja
H6	Parteilpolitische Machtveränderung nach Eröffnung der FS	M	0 = nein	1 = ja
H7	Kt., rechtliche Grundlagen für Gleichstellungspolitik	R	0 = nein	1 = ja
H8	Status der Fachstelle	P	0 = befristet	1 = permanent oder mit Familienauftrag

Tabelle 11.: Operationalisierung der Hypothesen.

6. Operationalisierungen

Erkenntnisse und Aussagen aus den Anamnesen im Anhang und der dahinter stehenden Materialsammlung sind Datenquelle für die Outcomes Entstehung und Weiterexistenz und die Bedingung kantonale, rechtliche Grundlagen. Details zu diesen beiden Datenquellen können dem Anhang entnommen werden.

7. Ergebnisse aus der Analyse mit QCA

Die Ergebnisse der Analyse mit QCA werden in zwei Teilen, entlang den beiden Forschungsfragen Entstehung und Weiterexistenz, dargestellt.

7.1. Entstehung E

In einem ersten Schritt werden die Bedingungen Geschlechterordnung 1990 (O), Auftreten von Pionierin in kantonaler Exekutive zwischen 1981 und 1991 (P), parteipolitische Machtveränderung in der kantonalen Exekutive in den vier Jahren vor der Eröffnung der Fachstelle (M) und die durchschnittlichen konsolidierten Kantonsausgaben pro Kopf (ApK) im Hinblick auf das Outcome Entstehung mit QCA analysiert. Die Rohdatentabelle 31 enthält für jeden Fall, also für jeden Kanton, die Ausprägungen der Bedingungen und des Outcomes Entstehung. Aus Platzgründen befindet sich die Rohdatentabelle im Anhang. Neben den vier oben aufgeführten Bedingungen (O, P, M und ApK) werden in der Rohdatentabelle alle in die Analyse eingeflossenen Bedingungen (unabhängigen Variablen) aufgeführt, die im Folgenden in unterschiedlicher Zusammenstellungen analysiert werden.

7.1.1. Ausgangslage, erste Wahrheitstabelle

Bei vier Bedingungen mit je zwei Ausprägungen, Eins und Null, sind sechzehn Kombinationen von Ausprägungen, sogenannte Konfigurationen möglich.¹ Die Wahrheitstabelle 12 gibt an, wie sich die 26 Kantone gemäss ihren Ausprägungen auf die sechzehn logisch möglichen Konfigurationen verteilen.

Die Bedingungen² werden je mit einem Buchstaben abgekürzt. An der Gross- und Kleinschreibung der Buchstaben ist ersichtlich um welche Bedingungsausprägung es sich handelt. Grossbuchstaben stehen für die Anwesenheit einer Bedingung (1) [Schneider und Wagemann, 2006, 778]. Kleinbuchstaben bedeuten die Abwesenheit einer Bedingung (0) [Ragin und Sonnett, 2005, 183].

Drei Konfigurationen weisen keine empirischen Fälle auf. Somit besteht begrenzte empirische Vielfalt (limited diversity). Die Fallzahlen variieren zwischen ein und vier Fällen pro Konfiguration. Vierzehn Fälle in acht Konfigurationen haben das Outcome Eins. Eine Konfiguration zeigt das Outcome Null an und weist einen Fall aus. Die übrigen sechs Fälle mit Outcome Null sind auf vier widersprüchlichen Konfigurationen verteilt.

Elf Fälle verteilen sich auf vier Konfigurationen mit einem widersprüchlichen Outcome. Die Fälle mit dem Outcome Eins sind fett markiert. Ein Viertel der mit Fällen belegten Konfigurationen weist einen widersprüchlichen Outcome aus. Dies deutet darauf hin, dass eine in der Analyse unberücksichtigte Bedingung auf das Outcome Entstehung wirkt.

¹Anzahl logisch möglicher Konfigurationen bei k Bedingungen = 2^k . Folglich: $2^4 = 16$.

²Unabhängige Variablen.

O	P	M	ApK	Outcome	Fälle
1	0	0	0	C	AG, AI
1	0	1	0	1	AR
1	1	1	0	1	BE
0	0	1	1	1	BL
1	0	0	1	1	BS, VD
0	1	1	1	1	FR
1	0	1	1	1	GE, JU, NE, TI
0	0	0	1	C	GR, VS, GL, UR
1	1	0	0	C	LU, SO
0	0	1	0	1	NW, OW, ZG
0	0	0	0	C	SG, SH, TG
0	1	1	0	0	SZ
1	1	0	1	1	ZH
1	1	1	1	?	Keine Fälle
0	1	0	1	?	Keine Fälle
0	1	0	0	?	Keine Fälle

Tabelle 12.: Wahrheitstabelle Outcome E bei Bedingungen O, P, M und ApK.

7.1.2. Widersprüchliche Konfigurationen: ApK wird zu A

Die Zahl an widersprüchlichen Konfigurationen ist zu senken damit eine allfällige Lösungsformel eine ausreichende empirische Basis hat. Die Wahrheitstabelle ist so zu konstruieren, dass keine widersprüchlichen Konfigurationen bestehen. Die *“Verbesserung”* der Wahrheitstabelle ist ein zeitintensiver Arbeitsschritt der im Folgenden dokumentiert wird. Schlussendlich wird die Bedingung Ausgaben pro Kopf (ApK) auf die Bedingung Ausgaben (A) rekonzeptionalisiert. Mit Ergebnissen geht es unter dem Titel 7.1.3 weiter.

Im Umgang mit widersprüchlichen Konfigurationen können verschiedene Strategien angewandt werden (siehe Seite 126.) Die erste Strategie beinhaltet eine vertiefte Analyse der Fälle in den widersprüchlichen Konfigurationen. Es geht darum Erklärungen zu finden, inwiefern sich innerhalb einer widersprüchlichen Konfiguration die Fälle mit Outcome Eins von den Fällen mit Outcome Null unterscheiden.

Die erste These war, dass der Urbanisierungsgrad einen Unterschied machen könnte. Es wurden drei Kodierungen von Urbanisierung getestet und verworfen. Weder die Kodierung 50 Prozent oder mehr der Bevölkerung eines Kantons lebt in städtischem Gebiet, noch 2/3 und mehr der Bevölkerung, noch 3/4 oder mehr der Bevölkerung lebt in städtischem Gebiet, hat einen entscheidenden Einfluss [BFS, 2007c]. Es besteht jedoch ein gewisser Effekt von Urbanisierung auf die widersprüchlichen Konfigurationen. Die zweite These, die geprüft und verworfen wurde, war dass es mit den Vorarbeiten in einem Kanton zusammenhängen könnte, ob es zu Schaffung einer kantonalen Fachstelle kommt oder nicht. Die dritte These betraf das historische kantonale Parteiensystem, welches einen Effekt auf die Entstehung haben könnte. Die vereinfachte Einteilung der kantonalen Parteiensysteme nach Ladner in katholische und gemischt katholisch-protestantisch geprägte Parteiensysteme hatte keinen durchschlagenden Effekt auf die widersprüchlichen Konfigurationen [Ladner, 2003, 29]. Ebenso verworfen wurden Thesen bezüglich des Zeitpunktes der Einführung des Frauenstimmrechtes in kantonalen Angelegenheiten [Rielle, 2005, 31], des Frauenanteils in kantonalen Parlamenten [BFS, 2007a] und der Art der Forderung (Fachstelle oder Kommission).

An den Werten der Bedingungen O, P, M und ApK gab es nichts zu ändern, da sie empirisch gesetzt waren.³ Am Outcome Entstehung wollte die Autorin ebenfalls nichts ändern, weil es sich weitgehend um eine eindeutig beantwortbare Ja/Nein-Frage handelt, ob eine Fachstelle existiert oder nicht.⁴ Da der Urbanisierungsgrad einen gewissen Effekt auf die widersprüchlichen Konfigurationen hatte, wurde auch eine spezifische These getestet: Joni Lovenduski stellt fest, dass der *“welfare context”* besonders wichtig ist für die Effektivität von Frauen- oder Gleichstellungsstrukturen [Lovenduski, 1994, 129-130]. Der kantonale ‘welfare state context’ wurde mit der Typologie von [Armingeon et al., 2004] gemessen, zeigt jedoch keinen Effekt auf die widersprüchlichen Konfigurationen, obwohl ein Einfluss zusätzlich erwartbar war, durch den Zusammenhang zwischen Typologie und Urbanisierungsgrad [Armingeon et al., 2004, 35].

Schliesslich fällt bei den widersprüchlichen Konfigurationen auf, dass es sich bei den Fällen mit Outcome Eins eher um grössere Kantone und bei den Fällen mit Outcome Null um vergleichsweise kleinere Kantone handelt. Mit der Rekonzeptionalisierung der Bedingung Ausgaben pro Kopf (ApK) auf Ausgaben (A) lassen sich die widersprüchlichen Konfigurationen vollständig beseitigen. Somit erwies sich im Umgang mit widersprüchlichen Konfigurationen die fünfte Strategie als zielführend (siehe Seite 126). Durch die *“Verbesserung”* der Wahrheitstabelle [Rantala und Hellström, 2001, 96] ändert die inhaltlich Bedeutung der Bedingung Ausgabengrösse. Die Bedingung Ausgaben pro Kopf (ApK) widerspiegelt die Bevölkerungsgrösse eines Kantons, während die Bedingung Ausgaben (A) nur noch die absolute Grösse des Durchschnitts der konsolidierten Gesamtausgaben in einem Jahr zwischen 1987 und 1989 wiedergibt. Es geht nicht mehr um die Frage ausgabenfreudigere und sparsamere Kantone, sondern um ein grösseres und kleineres Ausgabenvolumen.⁵ Die Bedingung A ist entsprechend unabhängig von der Bevölkerungsgrösse. Die Hypothese H4 Ausgabenkapazitäten ist durch die Rekonzeptionalisierung der Bedingung Ausgaben pro Kopf zu Ausgaben nicht umzuformulieren.

7.1.3. Ausgangslage, neue Wahrheitstabelle

Drei Konfigurationen in der neuen Wahrheitstabelle 13 weisen keine empirischen Fälle auf. Somit besteht wiederum begrenzte empirische Vielfalt. Die Konfigurationen weisen einen bis vier Fälle auf. Es besteht ein Trend Richtung Eindeutigkeit (uniqueness): Sechs von dreizehn mit Fällen belegten Konfigurationen enthalten einen Fall. Neun Konfigurationen haben Outcome Eins und vereinigen 19 Fälle. Vier Konfigurationen zeigen Outcome Null und enthalten sieben Fälle.

7.2. Konfigurationen ohne Fälle: Begrenzte empirische Vielfalt

Für die vier Bedingungen Geschlechterordnung um 1990 (O), Pionierin in kantonalen Exekutive zwischen 1980 und 1991 (P), parteipolitischer Machtveränderung in kantonalen Exekutive in den vier Jahren vor der Eröffnung der Fachstelle (M) und konsolidierte Gesamtausgaben im Durchschnitt der Jahre 1987 bis 1989 (A) lässt sich mit QCA nun eine Formel errechnen, die angibt, welche Konfigurationen im Untersuchungszeitraum nicht auftreten.⁶ Die Kombinationen von Bedingungsprägungen ohne empirische Fälle sind für die Analyse aus zwei Gründen relevant. Einerseits können von nichtexistierenden Fällen Hinweise auf Mechanismen hinter den

³Keine offensichtlichen Fehler oder anders zu setzender Schwellenwert für die Vergabe von Null und Eins.

⁴Für Die Kodierung (Besteht eine FS? Ja/Nein) sind die Länge der Vorbereitungszeit und die Mehrheitsverhältnisse bei der entscheidenden Abstimmung irrelevant.

⁵Originalwerte siehe Tabelle 6 in Kapitel Operationalisierung.

⁶Outcome mit ‘?’ gekennzeichnet.

7. Ergebnisse aus der Analyse mit QCA

O	P	M	A	Outcome	Kantone
1	1	1	1	1	BE
1	1	0	1	1	LU, ZH
1	1	0	0	0	SO
1	0	1	1	1	GE, TI
1	0	1	0	1	AR, JU, NE
1	0	0	1	1	AG, BS, VD
1	0	0	0	0	AI
0	1	1	1	1	FR
0	1	1	0	0	SZ
0	0	1	1	1	BL
0	0	1	0	1	NW, OW, ZG
0	0	0	1	1	GR, SG, VS
0	0	0	0	0	GL, SH, TG, UR
1	1	1	0	?	Keine Fälle
0	1	0	1	?	Keine Fälle
0	1	0	0	?	Keine Fälle

Tabelle 13.: Neue Wahrheitstabelle Outcome E bei Bedingungen O, P, M und A.

Daten liefern. Beispielsweise, wenn noch nie eine Frau oder ein Schwarzer Präsident der USA war, dann können diese abwesenden Fälle Hinweise auf Ausschlussmechanismen bei der Wahl ins Präsidentenamt der USA geben. Andererseits stecken die nichtexistenten Fällen den Rahmen ab, wie weit die danach berechneten Lösungsformeln generalisiert werden können. Aus der Wahrheitstabelle lässt sich die Rohformel zusammenstellen, indem alle Zeilen mit unbekanntem Outcome (?) miteinander addiert werden. In diesem Fall die 14., 15. und 16. Zeile (letzten drei) der Wahrheitstabelle 13. Innerhalb der Zeilen werden die Bedingungsausprägungen miteinander multipliziert. Die Malzeichen werden zur besseren Lesbarkeit, wie in der Algebra, nicht geschrieben.

$$\text{Begrenzte empirische Vielfalt} = OPMa + oPmA + oPma$$

Durch die Grossschreibung der Abkürzung der Bedingungsnamen wird verdeutlicht, dass die Bedingung die Ausprägung Eins aufweist. Während ein Kleinbuchstaben die Ausprägung Null anzeigt. Der erste Term der Rohformel $OPMa$ entspricht folglich der vierzehnte Zeile der Wahrheitstabelle. Mit Hilfe von sogenannten Hauptimplikanten (prime implicants) kann die Rohformel minimiert, das heisst reduziert, werden. Hier ist der Term oPm Hauptimplikant. Er vereinfacht die Terme $oPmA$ und $oPma$ zu oPm . A und a dieser beiden Konfigurationen heben sich auf.⁷ Entsprechend ist die Lösungsformel:

$$\text{Begrenzte empirische Vielfalt} = OPMa + oPm$$

⁷Es kommt zum selben Outcome (hier keine Fälle), ob oPm mit A oder a auftritt. So gesehen ist die Bedingung Ausgaben irrelevant für Outcome.

7. Ergebnisse aus der Analyse mit QCA

In Anlehnung an eine Darstellungsform von Schenkel et al. [2008, 24] lassen sich die einzelnen Teile wie folgt ausformulieren:

Limited diversity	Im Bezug auf die Entstehung von kantonalen Fachstellen für Gleichstellung treten im Untersuchungszeitraum keine Fälle auf
=	mit der Kombination
$OPMa$	Progressive Geschlechterordnung, Pionierin in Exekutive, parteipolitischer Machtveränderung in Exekutive und kleines Ausgabenvolumen
+	oder der Kombination
oPm	konservative Geschlechterordnung, Pionierin in Exekutive und stabile parteipolitische Zusammensetzung in Exekutive

Jeder Term der Lösungsformel stellt eine Kombination von Bedingungsprägungen dar, unter denen es zum interessierenden Outcome kommt. In diesem Fall stellen die beiden Kombinationen $OPMa$ und oPm je einen Weg dar, der im Untersuchungszeitraum keine Fälle aufweist. Da dasselbe Ergebnis (keine empirischen Fälle) mit verschiedenen Mitteln beziehungsweise unter unterschiedlichen Bedingungskombinationen erreicht werden kann liegt ‘equifinality’ vor. Die Lösungsformel als Ganzes gibt alle Wege an, die zum interessierenden Outcome führen.

7.2.1. Umformen der Lösungsformel

Die Lösungsformel lässt sich durch Faktorieren umformen zu:

$$\text{Begrenzte empirische Vielfalt} = OPMa + oPm = P(mo + MOa)$$

Stabile parteipolitische Zusammensetzung der kantonalen Exekutive (m), konservative Geschlechterordnung (o) in Kombination mit Pionierin in kantonaler Exekutive (P) tritt im Untersuchungszeitraum ebensowenig auf, wie Pionierin in kantonaler Exekutive (P) in Kombination mit parteipolitischer Machtveränderung in kantonalen Exekutive (M), progressive Geschlechterordnung (O) und geringem Ausgabenvolumen (a).

Lösungsformeln einer Analyse mit QCA lassen sich im Hinblick auf notwendige und hinreichende Bedingungen relativ einfach interpretieren. Jeder Term, also jede Kombination einzeln, ist hinreichend, aber nicht notwendig für Outcome. Hier die Abwesenheit von empirischen Fällen. Weil die Bedingung P in jedem Term der Lösung vorkommt, ist das Auftreten einer Pionierin in einer kantonalen Exekutive eine notwendige Einzelbedingung für das Nichtauftreten von empirischen Fällen.

7.2.2. Interpretation: Konfigurationen ohne Fälle

Warum ist es relevant, sich Gedanken über abwesende Fälle zu machen? Da die soziale Wirklichkeit dazu tendiert Klumpen zu bilden, ist es wichtig sich zu überlegen, warum Fälle nicht existieren [Ragin, 2000, 82]. Fälle könnten nach Ragin [2000, 76] unter anderem nicht existieren, weil sie selten, unwahrscheinlich, unvereinbar, unmöglich oder unhandlich sind. Die folgenden

Überlegungen warum gewisse Konfigurationen keine Fälle aufweisen haben einen explorativen Charakter.

Im Prinzip liegt es im Wesen von Pionierinnen, selten zu sein. Daher ist es plausibel, dass eine gewisse Chance besteht, dass im Untersuchungszeitraum kaum Fälle mit dem Auftreten von Pionierinnen vorliegen. Das heisst, bei Pionierinnen handelt es sich um empirisch seltene Fälle. Dass unter den Bedingungen konservativer Geschlechterordnung (o) und stabile parteipolitische Verhältnisse in der kantonalen Exekutive (m) in Kombination mit Pionierinnen in der kantonalen Exekutive keine Fälle auftreten, kann als Hinweis gedeutet werden, dass es Pionierinnen unter diesen beiden Bedingungen schwer haben. Wie die Wahrheitstabelle 13 zeigt, ist der Outcome nicht bei allen Konfigurationen mit der Anwesenheit einer Pionierin in der kantonalen Exekutive (P) unbekannt, weil keine Fälle vorliegen.

Es sind zwei spezifische Kombinationen unter denen im Untersuchungszeitraum keine Fälle auftreten. Die Kombination oPm kann als Hinweis verstanden werden, dass in konservativen Kantonen bis 1991 unüberwindbare Hürden bestehen, die den Frauen den Einzug in die kantonalen Exekutiven verwehren.⁸

Dass die Konfiguration OPMA keine empirischen Fälle aufweist, deutet darauf hin, dass die gleichstellungspolitisch progressiven Bedingungen OPM schwierig zu kombinieren sind mit einem kleinen Ausgabenvolumen a. Das Ausgabenvolumen spielt nicht nur bei den Konfigurationen ohne empirische Fälle eine wichtige Rolle, sondern auch, wie die folgenden Ergebnisse zeigen werden, bei der Entstehung von kantonalen Fachstellen.

7.3. Die Entstehung von Fachstellen (E)

Analog zu den Konfigurationen ohne Fälle lassen sich mit Hilfe von QCA eine Lösungsformel generieren für Konfigurationen mit Outcome Eins und weiter unten für Outcome Null. Aus der Wahrheitstabelle 13 lässt sich aus den Zeilen mit Outcome Eins die Rohformel für das Outcome Entstehung bilden:

$$OPMA + OPmA \rightarrow E \quad (7.1)$$

7.3.1. Konservativer Umgang mit Konfigurationen ohne Fälle

Der Quine-McClusky-Algorithmus bezieht nur E = Eins in die Analyse ein. Die Software reduziert nun die Rohformel auf die sogenannte minimierte Formel. Da keine widersprüchlichen Konfigurationen mehr vorliegen, sind keine Entscheide über den Umgang von QCA mit widersprüchlichen Konfigurationen zu fällen. Hingegen liegt begrenzte empirische Vielfalt vor, sodass zu entscheiden ist, wie die Software mit den Konfigurationen ohne empirische Fälle (logische Rudimente) umgehen soll. Da relativ wenig bekannt ist über den Untersuchungsgegenstand wird eine konservative und deterministischere Variante von QCA bevorzugt (Blanket Assumption R = 0). Das oberste Ziel ist eine adäquate Beschreibung der Situation und damit eine möglichst grosse Übereinstimmung zwischen Modell und den empirischen Gegebenheiten, also ein 'perfect fit of the model to the data' [Schneider und Wagemann, 2006, 771]. Deshalb werden nur die empirisch vorhandenen Fälle in die Generierung der Lösungsformel einbezogen.⁹ Es wird auf die Möglichkeit verzichtet das Outcome für die logischen Rudimente zu simulieren. Unter

⁸In zwei Kantonen ist eine der Hürden offiziell bekannt: Frauen sind weder wahl-, noch stimmberechtigt.

⁹In fs/QCA 2.2 Positive Cases (1) auf True. Negative Cases (0), Contradictions, Don't care (-), Contradictions und Remainders auf False oder Exclude. In Tosmana: Outcome 1 auf Explain. Outcome 0, Contradictions, Missing Outcome und Remainders je auf Exclude.

der Blanket Assumption werden die logischen Rudimente auf False oder Exclude gesetzt. Das heisst, der Quine-McClusky-Algorithmus behandelt die Konfigurationen ohne empirischen Fälle so, wie wenn die Konfigurationen jeweils Outcome Null hätte ($R = 0$). Nichtauftreten von Fällen ist so gleichbedeutend mit keine Fachstelle eröffnen.¹⁰ Diese Annahme über nicht existierende Fälle ist zu begründen [Varone et al., 2006, 218][Ragin und Sonnett, 2005, 188][Schneider und Wagemann, 2006, 758].

Die Schaffung einer kantonalen Fachstelle ist ein enormer und langwieriger Kraftakt [Kaufmann, 1991, 177-178]. Trifft die Hypothese einer androzentrisch und männerbündisch strukturierten Verwaltung auf die kantonalen Verwaltungen zu, so ist es wahrscheinlich, dass es nicht zur Schaffung einer von Frauen gewollten Struktur kommt. Eine von Frauen gewollte Struktur würde die Legitimität der androzentrisch und männerbündisch strukturierten Verwaltung in Frage stellen und deren Macht herausfordern. Deshalb taucht die Frage, ob eine kantonale Fachstelle geschaffen werden soll, gar nicht erst auf.¹¹ Und wenn die Frage trotzdem auftaucht, dann wird die Schaffung einer Fachstelle abgelehnt (Outcome Null). Die theoretische Annahme lässt sich empirisch stützen mit der Situation auf kommunaler Ebene. Vor und während des Untersuchungszeitraumes kommt es auf kommunaler Ebene nur zu einer sehr geringen Verbreitung von Fachstellen für Gleichstellung.¹²

7.3.2. Minimierung der Rohformel

Unter der Annahme der Blanket Assumption sind die Hauptimplikanten: OA, pA, pM und MA. Die Lösungsformel besteht ausschliesslich aus Hauptimplikanten und lautet:

$$pM + pA + OA + MA \rightarrow E \quad (7.2)$$

Da es relativ viele Hauptimplikanten sind, überschneiden sie sich deutlich. Die Lösungsformel lässt sich jedoch nicht weiter minimieren. Die einzelnen Terme der Lösungsformeln stellen die Wege zur Entstehung einer kantonalen Fachstelle dar. Die folgenden vier Zeilen zeigen an, welche Kantone welche Kombinationen von Bedingungsausprägungen oder Wege, aufweisen.

<i>pM</i>	AR, JU, NE + BL + GE, TI + NW, OW, ZG
<i>pA</i>	AG, BS, VD + BL + GE, TI + GR, SG, VS
<i>OA</i>	AG, BS, VD + BE + GE, TI + LU, ZH
<i>MA</i>	BE + BL + FR + GE, TI

So haben die Kantone Bern, Basel-Landschaft, Freiburg, Genf und Tessin die Kombination von Bedingungsausprägungen MA gemeinsam. Kantone können mehrere Kombinationen von Bedingungsausprägungen aufweisen, weil eine Konfiguration auf verschiedene Arten reduziert werden kann. So weist beispielsweise der Kanton Aargau sowohl die Bedingungsausprägung pA, wie OA auf. Kantone rechts und links eines Additionszeichens sind in verschiedenen Konfigurationen. Die einzelnen Teile der Formel lassen sich ausformulieren zu:

	Die Kombination von
<i>pM</i>	Abwesenheit einer Pionierin in Exekutive und Anwesenheit parteipolitischer Machtveränderung in Exekutive

¹⁰Ein weiterer Vorteil der Blanket Assumption ist, dass keine vereinfachenden Annahmen (simplifying assumptions) auftreten, weil mindestens ein Fall pro Konfiguration existiert, welcher die kausalen Bedingungen und Outcome anzeigt [Ragin, 2000, 140].

¹¹Zweite Gesicht der Macht nach [Bachrach und Baratz, 1977].

¹²In vier von rund 2800 Gemeinden sind es fünf Fachstellen.

7. Ergebnisse aus der Analyse mit QCA

+	oder
pA	Abwesenheit einer Pionierin in Exekutive und grosses Ausgabenvolumen
+	oder
OA	progressive Geschlechterordnung und grosses Ausgabenvolumen
+	oder
MA	Anwesenheit parteipolitischer Machtveränderung in Exekutive und grosses Ausgabenvolumen
→	führen im Untersuchungszeitraum zum Outcome
E	Entstehung einer kantonalen Fachstelle.

Jeder Term der Lösungsformel steht für einen Weg, der im Untersuchungszeitraum zur Entstehung einer Fachstelle führt. Es bestehen folglich vier Wege, vier Kombinationen von Bedingungen, die zur Schaffung einer kantonalen Fachstelle für Gleichstellung führen. QCA vermutet, dass diese vier Wege das Outcome verursachen.¹³ Die einzelnen Terme der Lösungsformel bedeuten, dass jeder Term je hinreichend, aber nicht notwendig ist für das Auftreten des Outcome Entstehung. Das heisst, die Kombinationen pM , pA , OA und MA sind zwar je nicht notwendig, damit es zur Schaffung einer kantonalen Fachstelle kommt, jedoch ist jeder Term dieser Kombinationen hinreichend, damit ist gemeint, wenn er auftritt, kommt es zur Entstehung einer kantonalen Fachstelle. Aus der Lösungsformel lässt sich weiter ablesen, dass keine der Bedingungen O , P , M und A einzeln notwendig ist, für die Schaffung einer kantonalen Fachstelle.¹⁴

7.3.3. Umformen der Lösungsformel

Die Umformung der Lösungsformel hebt die besondere Bedeutung der Abwesenheit einer Pionierin in kantonalen Exekutive und des grossen Ausgabenvolumens (A) hervor:

$$pM + A(p + O + M) \rightarrow E \quad (7.3)$$

In einem Kanton kommt es im Untersuchungszeitraum zur Entstehung einer kantonalen Fachstelle, unter der Bedingung von einem grösseren Ausgabenvolumen dieses Kantons im nationalen Vergleich (A) in Kombination mit einer progressiven Geschlechterordnung (O) oder einer parteipolitischen Machtveränderung in der kantonalen Exekutive. Oder unter der Bedingung, dass es zwischen 1981 und 1991 keine Pionierin in der kantonalen Exekutive hat (p) und ein grösseres Ausgabenvolumen vorhanden ist (A) oder wenn eine parteipolitische Machtveränderung in der kantonalen Exekutive stattfindet (M).

¹³Zur Kontingenzproblematik siehe Abschnitt 5.2.3. Streng genommen treten die Bedingungen gleichzeitig mit dem Outcome auf, was kein endgültiger Beweis für einen Zusammenhang und Kausalität darstellt.

¹⁴Dazu müsste eine einzelne Bedingungsausprägung in allen Termen der Lösungsformel enthalten sein.

7. Ergebnisse aus der Analyse mit QCA

Lösungs- terme	Abdeckung		Konsistenz
	raw	unique	
Mp	47% (= 9/19)	32% (= 6/19)	100%
Ap	47% (= 9/19)	16% (= 3/19)	100%
AO	42% (= 8/19)	11% (= 2/19)	100%
AM	26% (= 5/19)	5% (= 1/19)	100%
Abdeckung der Lösungsformel: 100% (= 19/19)			
Konsistenz der Lösungsformel: 100%			

Tabelle 14.: Possibilistische Masszahlen für Entstehung E.

Die possibilistischen Masszahlen für das Outcome Entstehung E können der Tabelle 14 entnommen werden. Die possibilistischen Masszahlen sind mit je 100 Prozent gut.¹⁵ Das heisst, die Terme der Lösungsformel sind zu 100 Prozent konsistent mit den notwendigen Fällen (Konsistenz für notwendige Bedingungen). Die Lösungsformel deckt 100 Prozent der Fälle ab, die notwendig sind für das Outcome (Abdeckung für notwendige Bedingungen). Die Konsistenz und die Abdeckung für hinreichende Bedingungen ist ebenfalls 100 Prozent.

7.3.4. Interpretation: Entstehung von Fachstellen (E)

Jeder Weg einzeln führt zur Schaffung einer kantonalen Fachstelle. Die vier verschiedenen Wege beinhalten 'equifinality', da sie mit je unterschiedlichen Mitteln zum gleichen Ergebnis, zur Schaffung einer kantonalen Fachstelle, gelangen. Die Wege werden unterschiedlich häufig begangen. Die Kombinationen pM und pA haben je eine Rohabdeckung von 47 Prozent. Das bedeutet, je fast die Hälfte der Fälle mit einer kantonalen Fachstelle weisen diese Kombinationen von Bedingungen auf: Die Abwesenheit einer Pionierin in der kantonalen Exekutive vor 1991 und eine parteipolitische Machtveränderung in der kantonalen Exekutive oder ein kleines Ausgabenvolumen. Es handelt sich folglich um die beiden am stärksten begangenen Wege. Das heisst, um in den 1990er Jahren oder später eine kantonale Fachstelle zu eröffnen, muss ein Kanton nicht bereits vor 1991 eine Frau in der kantonalen Exekutive gehabt haben. Es ist also nicht erforderlich, schon lange ein Musterknabe zu sein, um eine kantonale Fachstelle zu eröffnen, wenn vor der Eröffnung der Fachstelle ein parteipolitischer Machtwechsel in der kantonalen Exekutive stattfindet (M) oder wenn im kantonalen Vergleich mehr Geld ausgegeben wird (A). Das heisst auch, dass eine deskriptive Repräsentation von Frauen in der kantonalen Exekutive vor 1991 nicht erforderlich ist für die Entstehung einer Fachstelle; jedoch, dass eine substantielle Repräsentation der Interessen von Frauen durch einen parteipolitischen Machtwechsel genauso entscheidend sein kann, wie ein generell grosses Ausgabenvolumen.

Ein grosses Ausgabenvolumen spielt auch in der dritten und vierten Kombination, die zu einer Fachstelle führen, eine wichtige Rolle. So sind bei 42 Prozent der Fälle, welche eine Fachstelle eröffnen eine progressive Geschlechterordnung (O) kombiniert mit grossem Ausgabenvolumen (A) als Bedingungen präsent. In 26 Prozent der Kantone, die eine Fachstelle eröffnen, tritt die Bedingungskombination parteipolitischer Machtwechsel in der kantonalen Exekutive (M) und grosses Ausgabenvolumen (A) auf. Die Werte für die alleinige Abdeckung liegen ausser für pM deutlich unter der Rohabdeckung. Das heisst, die Terme der Lösungsformel weisen viele Überlappungen auf und die einzelnen Terme können nicht für die ganze Lösungsformel stehen.

¹⁵100 Prozent ist das Maximum.

7.4. Die Nichtentstehung von Fachstellen (e)

Da soziale Prozesse nicht einfach symmetrisch umkehrbar sind, ist mit der oben ausgeführten Lösung nicht automatisch bekannt unter welchen Bedingungen keine Fachstellen entstehen [Schneider und Wagemann, 2007, 123][Schneider und Wagemann, 2006, 781]. Die Berechnung der Lösungsformel für das Outcome e für Nichtentstehung von Fachstellen wird analog zum Verfahren für das Outcome E vorgenommen.¹⁶ Für die Rohformel werden nun alle Zeilen mit dem Outcome Null aus der Wahrheitstabelle miteinander verknüpft:

$$OPma + Opma + oPMa + opma \rightarrow e \quad (7.4)$$

Die minimierte Lösungsformel ist:

$$map + maO + MaoP \rightarrow e \quad (7.5)$$

$$\begin{array}{ll} map & \text{AI + GL, SH, TG, UR} \\ maO & \text{AI + SO} \\ MaoP & \text{SZ} \end{array}$$

Die einzelnen Terme der Lösungsformel lassen sich ausformulieren:

<i>map</i>	Die Kombination von Abwesenheit parteipolitischer Machtveränderung in Exekutive, kleines Ausgabenvolumen und Abwesenheit einer Pionierin in Exekutive
+	oder
<i>maO</i>	Abwesenheit parteipolitischer Machtveränderung in Exekutive, kleines Ausgabenvolumen und progressive Geschlechterordnung
+	oder
<i>MaoP</i>	Anwesenheit parteipolitischer Machtveränderung in Exekutive, kleines Ausgabenvolumen, konservative Geschlechterordnung und Anwesenheit einer Pionierin in Exekutive
→	führen im Untersuchungszeitraum zum Outcome
<i>e</i>	Nicht-Entstehung einer kantonalen Fachstelle für Gleichstellung.

Das heisst, im Untersuchungszeitraum entstehen unter drei Kombinationen von Bedingungen keine kantonalen Fachstelle für Gleichstellung (*map*, *maO* und *MaoP*). Es treten folglich drei Wege auf, wie es nicht zur Eröffnung einer kantonalen Fachstelle kommt. Da das Ergebnis mit unterschiedlichen Mitteln erreicht werden kann, besteht 'equifinality'.

In Kombination mit kleinerem Ausgabenvolumen (*a*) wird keine kantonale Fachstelle geschaffen, wenn es bei konservativer Geschlechterordnung (*o*) zu einer parteipolitischen Machtveränderung (*M*) und eine Pionierin in der kantonalen Exekutive (*P*) kommt (*MaoP*) oder bei stabiler

¹⁶Da begrenzte empirische Vielfalt vorliegt, kann das DeMorgansche Gesetz nicht angewendet werden [Ragin, 1987, 98-99][Schneider und Wagemann, 2007, 128, 123-126]

Lösungs- terme	Abdeckung		Konsistenz
	raw	unique	
map	71% (= 5/7)	57% (= 4/7)	100%
maO	29% (= 2/7)	14% (= 1/7)	100%
MaoP	14% (= 1/7)	14% (= 1/7)	100%
Abdeckung der Lösungsformel: 100% (=7/7)			
Konsistenz der Lösungsformel: 100%			

Tabelle 15.: Possibilistische Masszahlen für Nicht-Entstehung e.

parteilichter Zusammensetzung der kantonalen Exekutive (m) in Kombination mit progressiver Geschlechterordnung (O) (maO) oder in Kombination mit der Abwesenheit einer Pionierin in der kantonalen Exekutive (P) (map).

7.4.1. Umformen der Lösungsformel

Das spezielle an dieser Lösungsformel ist, dass es nicht zur Schaffung einer kantonalen Fachstellen kommt, unter der Bedingung von kleinem Ausgabenvolumen (a). Da die Bedingung kleines Ausgabenvolumen a in jedem Term der Lösungsformel vorhanden ist, kann die Lösungsformel umgeformt werden zu:

$$a(oMP + m(O + p)) \rightarrow e \quad (7.6)$$

Da das kleine Ausgabenvolumen in jedem Lösungsterm vorhanden ist, handelt es sich um eine notwendige Einzelbedingung für die Nichtschaffung einer kantonalen Fachstelle. Damit keine Fachstelle entsteht, muss die Bedingung kleines Ausgabenvolumen vorhanden sein. Wenn a in Kombination mit den anderen Bedingungen auftritt (aoMP, amO und amp), dann entsteht keine Fachstelle. Die inhaltliche Aussage von diesem Ergebnis ist eminent politisch. Im Untersuchungszeitraum ist ein kleineres Ausgabenvolumen in jedem Fall notwendig, damit keine kantonale Fachstelle entsteht. Das ist bemerkenswert, denn notwendige Einzelbedingungen sind nach Ragin [2000, 93] in den Sozialwissenschaften grundsätzlich selten. Dass überhaupt eine Einzelbedingung einen solch starken Einfluss auf das Outcome hat, überrascht. Die Bedingung Ausgabenvolumen ist von zentraler Bedeutung. So spielt die Bedingung Ausgabenvolumen nicht nur eine prominente Rolle bei der Entstehung kantonalen Fachstellen (A) und bei den Konfigurationen ohne empirische Fälle (a), sondern ist gar eine notwendige Bedingung (a) für die Nicht-Entstehung kantonalen Fachstellen.

Die possibilistischen Masszahlen für das Outcome Nicht-Entstehung e können der Tabelle 15 entnommen werden. Die possibilistischen Masszahlen für notwendige Bedingungen sind, mit 100 Prozent, gut.¹⁷

¹⁷Die Lösungsformel enthält die Kombination von Bedingungen, die in 100 Prozent der Fälle notwendig sind um das Outcome e zu erreichen (Konsistenz). Sie deckt weiter 100 Prozent der notwendigen Bedingungen für Outcome e ab (Abdeckung). Die Lösungsformel ist zudem zu 100 Prozent konsistent mit der Aussage, dass diese Kombination von Bedingungen hinreichend sind für das Auftreten des Outcome e. Die Gesamtabdeckung ist ebenfalls 100 Prozent, da sieben von sieben Fälle durch die Lösungsformel korrekt beschrieben werden und somit hinreichend sind.

7.4.2. Interpretation: Nichtentstehung von Fachstelle (e)

Die überwiegende Mehrheit der Kantone ohne Fachstelle beschreitet den Weg der Kombination map (71 Prozent). Das heisst, 71 Prozent der Kantone ohne Fachstelle haben die Bedingungen kleines Ausgabenvolumen (a) kombiniert mit im Vergleich zu den 1980er Jahren unveränderten partei- und geschlechterpolitischer Zusammensetzung der kantonalen Exekutive (m und p). Das heisst, bei kleinem Ausgabenvolumen wird keine kantonale Fachstelle geschaffen, wenn keine deskriptive und substantielle Repräsentation in der kantonalen Exekutive vorhanden ist. Sprich: Von nichts, kommt nichts. Der zweite Weg wird von 29 Prozent der Kantone ohne Fachstelle begangen (maO). Selbst eine progressive Geschlechterordnung (O) reicht nicht aus, damit eine kantonale Fachstelle entsteht, wenn im übrigen die Bedingungen unveränderte parteipolitische Zusammensetzung der kantonalen Exekutive (m) und ein kleines Ausgabenvolumen (a) vorliegen. Der dritte Weg wird nur von einem Kanton beschritten (MaoP). Dass bei parteipolitischer (M) und geschlechterpolitischer (P) Machtveränderung in der kantonalen Exekutive keine kantonale Fachstelle entsteht, wenn sie in Kombination mit den Bedingungen kleines Ausgabenvolumen (a) und konservative Geschlechterordnung (o) auftreten, weist auf vielfältig zu überwindende Schwierigkeiten bei der Schaffung von kantonalen Fachstellen hin. Der Vergleich der drei Wege zeigt zudem, dass sowohl bei veränderten, wie unveränderten parteipolitischen Machtverhältnissen in der kantonalen Exekutive, kombiniert mit bestimmten anderen Bedingungen, keine kantonale Fachstelle für Gleichstellung geschaffen wird.

7.5. Vergleich der Lösungsformeln

Der Vergleich der Lösungsformeln für die Entstehung E, die Nicht-Entstehung e und die begrenzte empirische Vielfalt macht sichtbar, wie spezifisch die Bedingungskombinationen sind, die zu verschiedenen Outcomes führen. Wie auch variablenzentrierte Ansätze kommt QCA zum Schluss, dass es bei Abwesenheit aller Bedingungen (opma) nicht zur Entstehung und bei Anwesenheit aller Bedingungen (OPMA) zur Entstehung einer kantonalen Fachstelle für Gleichstellung kommt. Zwischen diesen beiden Extremen findet QCA eine komplexe Vielfalt von Kombinationen von Bedingungen, die zu unterschiedlichen Outcomes führen.

Es existieren vier Wege, wie es zur Schaffung einer kantonalen Fachstelle kommt (pM, pA, OA, MA) und drei Wege unter denen keine Fachstelle entsteht (map, maO und MaoP). Zwei Kombinationen von Bedingungen weisen keine empirischen Fälle auf (OPMa und oPm). Die ersten beiden Wege zur Schaffung einer kantonalen Fachstelle werden von je 47 Prozent der Kantone mit Fachstelle begangen (pM und pA). Auffällig an diesen beiden Wegen ist, dass die Abwesenheit einer Pionierin in der kantonalen Exekutive in Kombination mit einer parteipolitischen Machtveränderung oder einem grossen Ausgabenvolumen zur Schaffung einer kantonalen Fachstelle führen. In drei von vier Wegen, die zur Schaffung einer Fachstelle führen, ist ein grosses Ausgabenvolumen (A) in Kombination mit anderen Bedingungen vorhanden (p, O und M). Für die Nichtentstehung ist die Ausprägung kleines Ausgabenvolumen eine notwendige Bedingung, die in Kombination mit anderen Bedingungen (p, mO und MoP), keine Fachstelle für Gleichstellung entstehen lassen. 71 Prozent der Kantone ohne Fachstelle weisen die Kombination map auf, die für unveränderte partei- und geschlechterpolitische Zusammensetzung der Exekutive und ein kleines Ausgabenvolumen steht. Zwei von sieben Kantonen ohne Fachstelle haben die Bedingungen MaO. Das heisst, es entsteht keine Fachstelle, selbst bei progressiver Geschlechterordnung (O), wenn die parteipolitische Zusammensetzung der kantonalen Exekutive unverändert bleibt und das Ausgabenvolumen klein ist.

7. Ergebnisse aus der Analyse mit QCA

Kantone	F	M	R	Unbefristet	mit Familienauftrag	WE
AG	0	1	0	0	0	0
AR	1	1	1	1	0	1
BE	0	0	1	0	0	1
BL	1	1	1	1	0	1
BS	1	1	1	1	0	1
FR	1	1	1	0	1	1
GE	0	1	1	1	0	1
GR	1	1	1	1	0	1
JU	1	1	1	1	0	1
LU	1	1	1	1	0	1
NE	1	1	1	0	1	1
NW	1	0	1	0	0	1
OW	1	0	1	0	0	1
SG	1	1	0	0	0	1
TI	1	1	0	1	0	1
VD	1	1	1	1	0	1
VS	0	1	1	0	0	1
ZG	1	1	1	0	0	0
ZH	1	1	1	1	0	1

Tabelle 16.: Rohdatentabelle für Outcome Weiterexistenz WE.

Quellen: Siehe entsprechende Textstellen und Materialsammlung.

Legende:

F = Dauerhaft Frau in kt. Exekutive, sobald Frauen in Exekutive gewählt werden.

M = Parteipolitische Machtveränderung in kt. Exekutive seit der Eröffnung der Fachstelle.

R = Werden kantonale, rechtliche Grundlagen für kantonale Gleichstellungspolitik geschaffen?

WE = Outcome Weiterexistenz

7.6. Weiterexistenz WE

Die Weiterexistenz kantonaler Fachstellen für Gleichstellung im Untersuchungszeitraum soll hier mit den drei Bedingungen dauerhafte Vertretung von mindestens einer Frau in der kantonalen Exekutive ab dem Zeitpunkt der Wahl der ersten Frau in die kantonale Exekutive (F), parteipolitische Machtveränderung in der kantonalen Exekutive nach der Eröffnung der Fachstelle (M) und Existenz von kantonalen rechtlichen Grundlagen für Gleichstellungspolitik (R) erklärt werden.

Die Rohdatentabelle 16 enthält neben den genannten Bedingungen zwei weitere Bedingungen, die in der weiteren Analyse relevant sind.

F	M	R	WE	Kantone
0	1	0	0	AG
1	1	1	C	AR, BL, BS, FR, GR, JU, LU, NE, VD, ZH, ZG
0	0	1	1	BE
0	1	1	1	GE, VS
1	0	1	1	NW, OW
1	1	0	1	SG, TI
0	0	0	?	Keine Fälle
1	0	0	?	Keine Fälle

Tabelle 17.: Wahrheitstabelle Outcome WE bei Bedingungen F, M und R.

7.6.1. Ausgangslage, erste Wahrheitstabelle

Wie der Wahrheitstabelle 17 entnommen werden kann, weisen zwei von acht logisch möglichen Konfigurationen keine empirischen Fälle auf.¹⁸ Die Vielfalt ist folglich empirisch beschränkt (limited diversity).

Die empirischen Fälle sind ungleich auf die übrigen sechs Konfigurationen verteilt. Vier Konfigurationen weisen das Outcome Eins auf und beinhalten sieben Fälle, während eine Konfiguration das Outcome Null und einen Fall aufweist. Es besteht eine widersprüchliche Konfiguration, welche gleichzeitig die stärkste Belegung aufweist. Von den elf Fällen dieser Konfiguration haben zehn das Outcome Eins und ein Fall das Outcome Null (ZG).

7.6.2. Widersprüchliche Konfiguration: Neue Bedingung Status P

Vor der weiteren Analyse ist die Wahrheitstabelle so zu überarbeiten, dass es keine widersprüchliche Konfiguration mehr gibt. Die folgenden Ausführungen dienen der Deskription. Die inhaltliche Analyse wird in Abschnitt 7.6.3 weitergeführt.

Es wurden verschiedene potentielle Bedingungen geprüft (siehe Rohdatentabelle). Die erste Strategie im Umgang mit logischen Rudimenten, die vertiefte Analyse der Fälle der widersprüchlichen Konfiguration, war zielführend. Neben dem Kanton Zug sind zwei andere Spezialfälle in der widersprüchlichen Konfiguration versammelt: Die beiden Kantone Freiburg und Neuenburg haben je eine Fachstelle, welche neben Gleichstellung explizit auch Familienpolitik als Auftrag hat. Alle drei Fachstellen sind zudem befristet eröffnet worden. Deshalb wird eine neue Bedingung Status P für Permanent eingeführt. Kantonale Fachstellen, die von Anfang an als permanente Institutionen eingerichtet werden, erhalten die Kodierung $P = 1$ für permanenten Status. Die Fachstellen, welche befristet eröffnet werden, erhalten die Kodierung $P = 0$ für befristeten Status. Wie bereits der nationale Quervergleich der Anamnesen gezeigt hat, wird im Untersuchungszeitraum der doppelte Auftrag Gleichstellung und Familie jeweils erteilt, ohne eine grössere Ressourcenausstattung bereitzustellen als mit dem alleinigen Auftrag Gleichstellung.¹⁹ Folglich stellt der Familienauftrag eine Schwächung des permanenten Charakters einer Fachstelle dar, weil mit weniger Ressourcen für Gleichstellung zu arbeiten ist, als in anderen Kantonen. Die Schwächung findet jedoch nicht auf gleicher Ebene statt, wie eine Befristung. Die Befristung betrifft direkt das Überleben der Institution. Die Fachstellen mit dem zusätzlichen Auftrag Familienpolitik, erhalten die Kodierung $P = 1$ für mit Familienauftrag. Neuenburg und Freiburg werden folglich trotz Befristung zu Beginn mit $P = 1$ für Permanenter Status oder

¹⁸Outcome mit '?' gekennzeichnet.

¹⁹Siehe Abschnitt B.5.2.

F	M	R	P	WE	Kantone
0	1	0	0	0	AG
1	1	1	0	0	ZG
1	1	1	1	1	AR, BL, BS, FR, GR, JU, LU, NE, VD, ZH
1	1	0	1	1	TI
1	1	0	0	1	SG
1	0	1	1	1	NW, OW
0	1	1	1	1	GE
0	1	1	0	1	VS
0	0	1	0	1	BE
0	0	0	0	?	Keine Fälle
0	0	0	1	?	Keine Fälle
0	0	1	1	?	Keine Fälle
0	1	0	1	?	Keine Fälle
1	0	0	0	?	Keine Fälle
1	0	0	1	?	Keine Fälle
1	0	1	0	?	Keine Fälle

Tabelle 18.: Neue Wahrheitstabelle Outcome WE bei Bedingungen F, M, R und P.

mit Familienauftrag kodiert. Auf Grund der Erweiterung der Wahrheitstabelle für das Outcome Weiterexistenz um die Bedingung Status P, ist eine zusätzliche Hypothese H8 zu formulieren.²⁰ Diese Hypothese wird, wie die übrigen sieben Hypothesen, in Unterkapitel 7.11 geprüft.

7.6.3. Ausgangslage, neue Wahrheitstabelle

Die neue Wahrheitstabelle 18 enthält nun keine widersprüchliche Konfiguration mehr. Von den 16 logisch möglichen Konfigurationen weisen neun empirische Fälle auf. Es besteht folglich mit sieben Konfigurationen ohne Fälle ein erhebliches Mass an begrenzter empirischer Vielfalt. Von den neun Konfigurationen zeigen sieben das Outcome Eins. Sie vereinigen siebzehn Fälle. Davon haben fünf Konfigurationen je einen einzigen Fall. Die beiden Fälle mit dem Outcome Null sind je in einer eigenen Konfiguration. Es besteht folglich ein erheblicher Trend Richtung Eindeutigkeit (uniqueness).

7.7. Konfigurationen ohne empirische Fälle: Begrenzte empirische Vielfalt

Die Rohformel für die Konfigurationen ohne empirische Fälle (begrenzte empirische Vielfalt) lautet:

$$\text{Begrenzte empirische Vielfalt} = fmrp + fmrP + fmRP + fMrP + Fmrp + FmrP + FmRp$$

Die Hauptimplikanten sind: mr, Fmp, fmP, frP, Fmr, mrP, fmr, mrp. Die Rohformel lässt sich minimieren auf:

²⁰Hypothese und Wertetabelle siehe Seite 39.

7. Ergebnisse aus der Analyse mit QCA

$$\text{Begrenzte empirische Vielfalt} = mr + mpF + mPf + Pfr$$

Ausformuliert heisst dies:

Limited diversity	Im Bezug auf die Weiterexistenz kantonaler Fachstellen treten im Untersuchungszeitraum keine Fälle auf
=	mit der Kombination
mr	Parteipolitische Machtveränderung in Exekutive und Abwesenheit von Schaffung kantonaler rechtlicher Grundlagen für Gleichstellungspolitik
+	oder
mpF	Abwesenheit parteipolitischer Machtveränderung in Exekutive, befristete Eröffnung der FS und dauerhafte Frauenvertretung in Exekutive
+	oder
mPf	Abwesenheit parteipolitischer Machtveränderung in Exekutive, permanente Eröffnung der FS und Abwesenheit dauerhafter Frauenvertretung in Exekutive
+	oder
Pfr	Permanente Eröffnung der FS, Abwesenheit dauerhafter Frauenvertretung in Exekutive und Abwesenheit von Schaffung kantonaler rechtlicher Grundlagen für Gleichstellungspolitik.

Keine Einzelbedingung ist notwendig oder hinreichend für die begrenzte empirische Vielfalt. Die vier Kombinationen sind je hinreichend, aber nicht notwendig für das Auftreten begrenzter empirischer Vielfalt. Die Lösungsformel lässt sich umformen:²¹

$$\text{Begrenzte empirische Vielfalt} = m(pF + r) + fP(m + r)$$

Im Untersuchungszeitraum treten unter zwei Bedingungen keine Fälle auf. Unter der Bedingung stabiler parteipolitischer Zusammensetzung kantonaler Exekutiven nach der Eröffnung der Fachstelle (m), weder in Kombination mit befristeter Fachstelle (p) und dauerhafter Frauenvertretung in kantonalen Exekutiven (F), noch unter der Abwesenheit von Schaffung kantonaler, rechtlicher Grundlagen für Gleichstellungspolitik (r). Unter der Bedingung von permanent eröffneter Fachstelle (P) und nicht dauerhafter Frauenvertretung in der Exekutive (f) bleibt entweder die parteipolitische Zusammensetzung der kantonalen Exekutive unverändert (m) oder es werden keine kantonalen, rechtlichen Grundlagen für Gleichstellungspolitik geschaffen (r).

²¹Ebenso möglich wäre die Lösungsformel: Begrenzte empirische Vielfalt = $m(r + pF + Pf) + rPf$.

7.7.1. Erster Teil der Lösungsformel: $m(pF + r)$

Da nur in drei Kantonen zwischen 1990 und 2006 die parteipolitische Zusammensetzung in der kantonalen Exekutive unverändert bleibt, widerspiegelt die erste Bedingung die Seltenheit von unveränderter parteipolitischer Zusammensetzung im Untersuchungszeitraum. Dass die Kombination mr im Untersuchungszeitraum keine Fälle aufweist ist bemerkenswert. Mit anderen Worten tritt im Hinblick auf die Weiterexistenz von kantonalen Fachstellen für Gleichstellung in keinem Kanton der Fall ein, dass die parteipolitische Zusammensetzung der Regierung stabil bleibt und die rechtlichen Grundlagen unverändert. Es lässt sich somit aus dem ersten Teil der Lösungsformel folgern, dass in den Kantonen, die je eine Fachstelle geschaffen haben, im Untersuchungszeitraum einiges an Veränderung stattfindet.²²

7.7.2. Zweiter Teil der Lösungsformel: $fP(m + r)$

Der zweite Teil der Lösungsformel enthält ebenfalls eine seltene Einzelbedingung. So ist im Untersuchungszeitraum die dauerhafte Frauenvertretung in der kantonalen Exekutive (F) die Regel, ab dem Zeitpunkt in dem Frauen überhaupt in die Exekutive gewählt werden. Nur in vier Kantonen gibt es keine dauerhafte Frauenrepräsentation mit mindestens einer Frau in der kantonalen Exekutive (f).²³ Die Kombination Abwesenheit von dauerhafter Frauenvertretung in der kantonalen Exekutive (f), permanente Eröffnung der Fachstelle (P) und unveränderte parteipolitische Machtverhältnisse in der kantonalen Exekutive (m) oder in Kombination mit Abwesenheit von Schaffung kantonalen, rechtlicher Grundlagen für Gleichstellungspolitik (r) weisen im Hinblick auf die Weiterexistenz kantonalen Fachstellen keine Fälle auf. Aus der Abwesenheit von empirischen Fällen kann vermutet werden, dass die permanente Eröffnung einer Fachstelle (P) schwierig wäre in Kombination mit unveränderter geschlechter- und parteipolitischer Zusammensetzung der Exekutive (f und m) oder mit Abwesenheit von geschlechterpolitischem Wandel in der Exekutive (f) und Abwesenheit von Schaffung kantonalen, rechtlicher Grundlagen für Gleichstellungspolitik (r).

7.8. Die Weiterexistenz von Fachstellen (WE)

Aus der Wahrheitstabelle kann die Rohformel für das Outcome Weiterexistenz WE abgeleitet werden:

$$FMRP + FMrP + FMrp + FmRP + fRMP + fMRp + fmRp \rightarrow WE \quad (7.7)$$

Widersprüchliche Konfigurationen liegen keine vor, jedoch besteht, wie oben bereits ausgeführt, beschränkte empirische Vielfalt. Deshalb ist ein Entscheid über den Umgang mit logischen Rudimenten zu fällen. Um die Lösungsformeln zu minimieren wird wiederum die konservative Variante bevorzugt, damit nur die empirisch vorhandenen Fälle verwendet werden (Blanket Assumption $R = 0$). Die Annahme, dass die logischen Rudimente, wenn sie dennoch Fälle aufweisen würden, Outcome $we = \text{Null}$ hätten, also dass die Fachstellen geschlossen werden, ist theoretisch oder substantiell zu rechtfertigen [Varone et al., 2006, 218][Ragin und Sonnett, 2005, 188][Schneider und Wagemann, 2006, 758]. Unter der Annahme einer androzentrisch und männerbündisch strukturierten Verwaltung ist zu Vermuten, dass es zur Schliessung einer kantonalen Fachstelle

²²Da die Weiterexistenz auf der Entstehung einer FS aufbaut, werden die Kantone ohne FS bei der zweiten Forschungsfrage nicht analysiert. Thurgau, als Kanton ohne FS, ist der einzige Kanton, welcher die Kombination der Bedingungen mr aufweist.

²³Zwei dieser Kantone haben noch nie eine Frau in die Exekutive gewählt (AI und VS).

7. Ergebnisse aus der Analyse mit QCA

für Gleichstellung käme, wenn den Fälle auftreten würden, weil eine von Frauen gewollte Struktur relativ schnell von der androzentrisch und männerbündisch strukturierten Verwaltung, wie ein Fremdkörper in der Immunologie, immunisiert und abgestossen würde. Somit würden Konfigurationen, die im Untersuchungszeitraum keine Fälle aufweisen, wenn sie denn Fälle aufweisen würden, einen Outcome von we für Nicht-Weiterexistenz beziehungsweise der Schliessung der kantonalen Fachstelle für Gleichstellung zeigen.

Die Hauptimplikanten sind: MRP, FRP, FMR, fRp, fMR und FMr. Für die Weiterexistenz berechnet QCA zwei Formeln.

$$MRP + FRP + fRp + FMr \rightarrow WE \quad (7.8)$$

<i>MRP</i>	AR, BL, BS, FR, GR, JU, LU, NE, VD, ZH + GE
<i>FRP</i>	AR, BL, BS, FR, GR, JU, LU, NE, VD, ZH + NW, OW
<i>fRp</i>	BE + VS
<i>FMr</i>	SG + TI

$$fMR + FRP + fRp + FMr \rightarrow WE \quad (7.9)$$

<i>fMR</i>	GE + VS
<i>FRP</i>	AR, BL, BS, FR, GR, JU, LU, NE, VD, ZH + NW, OW
<i>fRp</i>	BE + VS
<i>FMr</i>	SG + TI

Der Unterschied zwischen den beiden Formeln besteht in der Verwendung des Terms MRP oder fMR um den Fall des Kantons Genf abzudecken.²⁴ Der Term MRP in der ersten Formel hat hohe Überlappungen mit dem Term FRP, der in beiden Formeln vorkommt. Deshalb wird die zweite Formel bevorzugt. Sie wird leicht umgestellt und wie folgt ausformuliert:

Die Kombination von

<i>FRP</i>	Geschlechterpolitischer Machtveränderung in Exekutive, Schaffung rechtlicher Grundlagen für Gleichstellungspolitik und permanente Eröffnung der FS
+	oder
<i>FMr</i>	Anwesenheit von geschlechter- und parteipolitischer Machtveränderung in Exekutive und Abwesenheit von Schaffung rechtlicher Grundlagen für Gleichstellungspolitik
+	oder
<i>fRp</i>	Abwesenheit geschlechterpolitischer Machtveränderung in Exekutive, Schaffung rechtlicher Grundlagen für Gleichstellungspolitik und befristete Eröffnung der FS

²⁴Wallis ist bereits über den Term fRp abgedeckt.

7. Ergebnisse aus der Analyse mit QCA

Lösungs- terme	Abdeckung		Konsistenz
	raw	unique	
FRP	71% (= 12/17)	71% (= 12/17)	100%
FMr	12% (= 2/17)	12% (= 2/17)	100%
fMR	12% (= 2/17)	12% (= 2/17)	100%
fRp	12% (= 2/17)	12% (= 2/17)	100%
MRP	65% (= 11/17)	65% (= 11/17)	100%
Abdeckung der Lösungsformel: 100% (=17/17)			
Konsistenz der Lösungsformel: 100%			

Tabelle 19.: Possibilistische Masszahlen für Weiterexistenz WE.

+	oder
fMR	Abwesenheit geschlechterpolitischer Machtveränderung in Exekutive, Anwesenheit parteipolitischer Machtveränderung in Exekutive und Schaffung rechtlicher Grundlagen für Gleichstellungspolitik
→	führen im Untersuchungszeitraum zum Outcome
WE	Weiterexistenz einer kantonalen Fachstelle für Gleichstellung.

7.8.1. Umformen der Lösungsformel

Keine der Einzelbedingungen ist für sich genommen notwendig oder hinreichend für das Auftreten des Outcome Weiterexistenz. Hingegen sind die vier Kombinationen einzelnen hinreichend, wenn auch nicht notwendig. Die Schaffung kantonalen, rechtlicher Grundlagen für Gleichstellungspolitik ist in drei von vier Kombinationen anwesend und in einer Kombination abwesend. Die Formel wird umgeformt zu:

$$F(RP + rM) + f(RM + Rp) \rightarrow WE \quad (7.10)$$

Mit der Umformung wird deutlich, dass sowohl bei Anwesenheit, wie bei Abwesenheit von geschlechterpolitischer Machtveränderung in der kantonalen Exekutive (F und f), es je zwei Kombinationen von Bedingungen gibt unter denen es zur Weiterexistenz der kantonalen Fachstelle kommt. Eine dauerhafte Vertretung von Frauen in der kantonalen Exekutive ist folglich nicht zwingend für die Weiterexistenz.

7.8.2. Interpretation: Weiterexistenz von Fachstellen

Die possibilistischen Masszahlen für das Outcome Weiterexistenz E können der Tabelle 19 entnommen werden. Der Term FRP hat die höchste Erklärungskraft. Im Untersuchungszeitraum ist die Kombination FRP nicht der Einzige, aber gemessen an Anzahl Fällen, der gewichtigste Weg zur Weiterexistenz kantonalen Fachstellen. 71 Prozent der Fälle gehen diesen Weg. Eröffnet ein Kanton seine Fachstelle als permanente Institution und erarbeitet im Lauf des Untersuchungszeitraumes rechtliche Grundlagen für eine kantonale Gleichstellungspolitik, setzt sich mit anderen

Worten nach einem guten Start konsequent weiter mit Gleichstellung auseinander, und findet eine dauerhafte geschlechterpolitische Machtveränderung in der kantonalen Exekutive statt, dann existiert die kantonale Fachstelle weiter.

Die anderen drei Wege werden von je zwei Kantonen besprochen, wobei der Fall des Kantons Wallis, sowohl vom Term fRp wie vom Term fMR beschrieben wird. Die hohe Erklärungskraft von FRP, also dass eine dauerhafte Frauenvertretung in der kantonalen Exekutive (F) kombiniert mit der Erarbeitung von kantonalen, rechtlichen Grundlagen (R) und einer Fachstelle, die permanent eröffnet wird, zur Weiterexistenz der Fachstelle führt, mag nicht überraschen. Dass es in so vielen Fällen zur Weiterexistenz kommt, ist ein gutes Zeichen für das zugrundegelegte theoretische Modell. Mit Blick auf die Wahrheitstabelle 18, lässt sich feststellen, dass diese Kombination deutlich häufiger bei parteipolitischer Machtveränderung stattfindet (AR, BL, BS, FR, GR, JU, LU, NE, VD und ZH), als bei stabiler parteipolitischer Zusammensetzung der kantonalen Exekutive (NW und OW). Aber sie tritt auch unter stabilen parteipolitischen Machtverhältnissen in kantonalen Exekutiven auf.

Eine dauerhafte Vertretung von mindestens einer Frau in der kantonalen Exekutive, sobald Frauen in die kantonale Exekutive gewählt werden (F), in Kombination mit mindestens einer parteipolitischen Machtveränderung in der Exekutive seit der Eröffnung (M) und der Abwesenheit von Schaffung rechtlicher Grundlagen (r) führt ebenso zur Weiterexistenz, wie die Kombinationen fRM und fRp . Die Abwesenheit dauerhafter Frauenvertretung in der kantonalen Exekutive (f) und die Erarbeitung von kantonalen rechtlichen Grundlagen für Gleichstellungspolitik (R) führen in Kombination mit parteipolitischer Machtveränderung in der kantonalen Exekutive (M) ebenso zur Weiterexistenz, wie in Kombination mit einer Befristung der Fachstelle (P).

Die letzten Kombination der Lösungsformel fRp besagt, dass eine Fachstelle auch unter ungünstigen Rahmenbedingungen wie Befristung (p) und Abwesenheit von geschlechterpolitischer Machtveränderung in der kantonalen Exekutive (m) weiterexistieren kann, wenn rechtliche Grundlagen erarbeitet werden (R). Während es im ersten Teil der Lösungsformel unter der Bedingung dauerhafter Frauenvertretung in der kantonalen Exekutive (F) sowohl bei Abwesenheit, wie Anwesenheit von Schaffung kantonalen rechtlicher Grundlagen (r und R) zur Weiterexistenz der kantonalen Fachstelle kommt, ist im zweiten Teil der Lösungsformel, unter der Bedingung von nicht dauerhafter Frauenvertretung in der kantonalen Exekutive (f), die Schaffung von kantonalen rechtlichen Grundlagen für Gleichstellungspolitik (R) immer anwesend bei der Weiterexistenz kantonalen Fachstellen.

7.9. Die Schliessung von Fachstellen (we)

Nun interessiert nicht nur unter welchen Bedingungen kantonale Fachstellen weiterbestehen, sondern auch unter welchen Bedingungen sie nicht weiterbestehen. Die Lösungsformel wird wegen der begrenzten empirischen Vielfalt über die Rohformel aus der Wahrheitstabelle gewonnen.

$$fMrp + FMRp \rightarrow we \quad (7.11)$$

$$\begin{array}{ll} fMrp & AG \\ FMRp & ZG \end{array}$$

Zwei Konfigurationen mit je einem Fall haben das Outcome Null. Da sich die beiden Konfigurationen in mehr als einer Bedingungsprägung unterscheiden, ist die Rohformel bereits die minimierte Lösungsformel. Weil nur zwei Fälle mit einem Outcome we vorliegen, ist die Berechnung der possibilistischen Masszahlen für we etwas fragwürdig. Ausformuliert heisst die Formel:

7. Ergebnisse aus der Analyse mit QCA

Lösungs- terme	Abdeckung		Konsistenz
	raw	unique	
fMrp	50% (= 1/2)	50% (= 1/2)	100%
FMRp	50% (= 1/2)	50% (= 1/2)	100%
Abdeckung der Lösungsformel: 100% (=2/2)			
Konsistenz der Lösungsformel: 100%			

Tabelle 20.: Possibilistische Masszahlen für Nicht-Weiterexistenz *we*.

	Im Untersuchungszeitraum treten die Kombinationen von
<i>fMrp</i>	Abwesenheit geschlechterpolitischer Machtveränderung in Exekutive, Anwesenheit parteipolitischer Machtveränderung in Exekutive, Abwesenheit Schaffung rechtlicher Grundlagen für Gleichstellungspolitik und befristete Eröffnung der FS
+	oder
<i>FMRp</i>	Anwesenheit geschlechter- und parteipolitischer Machtveränderung in Exekutive, Schaffung rechtlicher Grundlagen für Gleichstellungspolitik und befristete Eröffnung der FS
→	gleichzeitig auf, mit dem Outcome
<i>we</i>	Nicht-Weiterexistenz beziehungsweise Schliessung kantonaler FS.

7.9.1. Umformung der Lösungsformel

Die beiden Konfigurationen sind je hinreichend für das Auftreten des Outcome *we*. Die Einzelbedingungen *p* und *M* treten in beiden Termen der Lösungsformel auf und sind deshalb je notwendig und je nicht hinreichend für das Auftreten von *we* in Kombination mit den anderen Bedingungen. Die Formel kann entsprechend umgeformt werden.

$$pM(fr + FR) \rightarrow we \quad (7.12)$$

7.9.2. Interpretation: Schliessung von Fachstellen

Der Term *pM*, als Kombination von befristeter Eröffnung der Fachstelle und parteipolitischer Machtveränderung in der kantonalen Exekutive, ist im Untersuchungszeitraum notwendig für die Schliessung kantonaler Fachstellen. In Kombination mit der Abwesenheit von geschlechterpolitischer Machtveränderung in der kantonalen Exekutive und Abwesenheit der Erarbeitung von kantonalen rechtlichen Grundlagen ist er ebenso hinreichend, wie in Kombination mit der Anwesenheit von geschlechterpolitischer Machtveränderung in der kantonalen Exekutive und der Erarbeitung kantonaler, rechtlicher Grundlagen für Gleichstellungspolitik für die Schliessung der kantonalen Fachstelle.

Die Aussagekraft der possibilistischen Masszahlen aus Tabelle 20 ist empirisch auf zwei Fälle beschränkt. Entsprechend überlappen sich die beiden Terme und Wege nicht in Sachen Abdeckung. Die possibilistischen Masszahlen für hinreichende Bedingungen sind mit je 100 Prozent gut. Da die Rohformel nicht minimiert werden kann, handelt es sich bei den beiden Termen der Lösungsformel um Charakterisierungen von zwei Einzelfällen.

7.10. Vergleich der Lösungsformeln

Im Vergleich mit der Lösungsformel für die Weiterexistenz WE fällt auf, dass sich der Term FMR_p nur wenig vom Term $FMRP$ unterscheidet.²⁵ Mit anderen Worten, die Befristung einer kantonalen Fachstelle ist für deren Schliessung notwendig, aber nicht hinreichend. Nicht in jedem Fall führt die Befristung zur Schliessung der kantonalen Fachstelle. Wie die Kombination FMR_p zeigt, kann trotz guter Bedingungen (F, M und R) im Untersuchungszeitraum, die Befristung zum unüberwindbaren Hindernis für die Weiterexistenz werden. Umgekehrt wird nicht jede Fachstelle mit Befristung geschlossen, auch unter deutlich schlechteren Bedingungen als im Falle des Kantons Zug.

Der Vergleich der Lösungsformeln für die Weiterexistenz WE und Nicht-Weiterexistenz we macht sichtbar, wie wenig symmetrisch die Wege sind. Im Grossteil der Kantone führen die guten Bedingungen F, M, R und P zur Weiterexistenz, jedoch nicht im Fall des Kantons Zug, wo eine Bedingung (p) anders ist. Die Weiterexistenz findet auch unter weniger günstigen Bedingungen statt (fMR , fR_p und FMr). Die Nicht-Weiterexistenz beziehungsweise die Schliessung der Fachstellen ist dazu nicht symmetrisch fmr_p , wie es multivariate Rechenmodelle erwarten würden. Für diese Konfiguration treten im Untersuchungszeitraum keine Fälle auf. Die stark beschränkte empirische Vielfalt ist ganz allgemein ein Charakteristikum bei der Weiterexistenz.

7.11. Hypothesenprüfung

Im folgenden Abschnitt werden die acht Hypothesen im Hinblick auf die von QCA generierten Lösungsformeln überprüft und sofern möglich differenziert, verworfen. Die Hypothesenprüfung dient dazu, den Blick auf die Einzelbedingungen zu schärfen. Durch den konfiguralen Ansatz der Lösungsformeln von QCA kommt das komplexe Zusammenwirken von Bedingungen in den Fokus. Je nach Kombination von Bedingungsausprägungen, die zusammen auftreten, lassen sich unterschiedliche Wirkungen auf den Outcome feststellen (multiple conjunctural causation).

Die Hypothesen sind als Implikationsbeziehungen formuliert. Das heisst: Wenn A auftritt, wird B erwartet. Wenn das Gegenteil von A ($\sim A$) auftritt, kann B oder das Gegenteil von B ($\sim B$) auftreten [Diekmann, 1999, 108-110].²⁶ Nur das in der Hypothese Formulierte wird einer empirischen Prüfung unterzogen.

7.11.1. H1: Geschlechterordnung

Hypothese H1: Geschlechterordnung

Ist die kantonale Geschlechterordnung 1990 im nationalen Vergleich progressiv, dann existiert in diesem Kanton zwischen 1990 und 2005 eine Fachstelle.

²⁵Siehe Wahrheitstabelle 18. Der Term $FMRP$ erscheint nicht in der Lösungsformel für das Outcome Weiterexistenz, weil er sich mit $FmRP$ zu FRP minimieren lässt.

²⁶Keine Äquivalenzbeziehung. Es wird nicht aus "Wenn A, dann B" geschlossen, dass "Wenn $\sim A$, dann tritt $\sim B$ ein".

Bestätigung und Relativierung von H1

Eine im nationalen Vergleich progressive kantonale Geschlechterordnung um 1990 kombiniert mit einer grösseren Ausgabenkapazität (OA) ist einer von vier Wegen zur Entstehung einer kantonalen Fachstelle. Dieser Weg wird relativ häufig beschritten, so weisen 42 Prozent der Kantone mit Fachstelle diese Kombination von Bedingungen auf. Die Hypothese H1 wird dadurch bestätigt.

Bei den anderen drei Wegen, die zur Entstehung einer Fachstelle führen, taucht eine progressive Geschlechterordnung (O) nicht als Bedingung auf. Eine progressive Geschlechterordnung (O) ist folglich nicht, wie die Hypothese annimmt, in jedem Fall von zentraler Bedeutung für die Entstehung einer kantonalen Fachstelle.

Geschlechterordnung wirkt abhängig von anderen Bedingungen

Bei zwei von drei Wegen, die zur Nicht-Entstehung einer kantonalen Fachstelle führen, ist die Bedingung Geschlechterordnung, also sowohl in der Ausprägung O, wie o, in Kombination mit anderen Bedingungen vorhanden. Das heisst, die Bedingung Geschlechterordnung ist auch an der Nicht-Entstehung einer Fachstelle in gewissem Umfang beteiligt. Weil die Bedingung Geschlechterordnung einmal in der Ausprägung konservativ (o) und einmal progressiv (O) als Teil eines Weges zur Nicht-Entstehung einer Fachstelle auftritt, wirkt die Bedingung somit je nach den anderen Bedingungen, mit denen sie kombiniert auftritt, unterschiedlich.

Des Weiteren tritt Geschlechterordnung, einmal progressiv (O) und einmal konservativ (o), in beiden Konfigurationen (OPMa und oPm) auf, die im Untersuchungszeitraum keine empirischen Fälle aufweisen (beschränkte empirische Vielfalt).

Schlussfolgerung

Die Wirkung der progressiven Geschlechterordnung auf die Entstehung von kantonalen Fachstellen kann bestätigt werden, ist jedoch zu relativieren, da noch drei andere Wege zur Schaffung einer Fachstelle führen. Geschlechterordnung ist bedeutsam für die Entstehung und für die Nicht-Entstehung von kantonalen Fachstellen. Die Wirkung hängt von den anderen Bedingungen ab. Es besteht folglich ‘multiple conjunctural causation’.

7.11.2. H2: Deskriptive Repräsentation

Hypothese H2: Deskriptive Repräsentation

War vor dem Untersuchungszeitraum bereits eine Frau Mitglied in der kantonalen Exekutive, dann besteht eine kantonale Fachstelle.

H2 modifiziert: Entgegengesetzte Richtung

Bei zwei von vier Wegen, welche QCA zur Entstehung einer kantonalen Fachstelle ermittelt, ist die Bedingung Pionierin in kantonaler Exekutive zwischen 1980 und 1991 vorhanden, in Kombination mit anderen Bedingungen (pM und pA). Je 42 Prozent der Fälle mit Fachstelle haben diese Bedingungskombinationen. Jedoch kommt es nicht wie die Hypothese H2 erwarten lässt, bei Anwesenheit (P), sondern bei Abwesenheit einer Pionierin in der kantonalen Exekutive vor 1991 (p), zur Entstehung einer kantonalen Fachstelle.

Rein männliche Exekutiven wesentlich für Entstehung

Die Rolle der männlich besetzten kantonalen Exekutiven kommt somit ins Blickfeld. Wie die internationale Forschung vermuten liess, sind die rein männlich zusammengesetzten kantonalen Exekutiven im Untersuchungszeitraum in der Lage kantonalen Fachstellen für Gleichstellung

zu schaffen. Der Quervergleich der Anamnesen zeigt, dass die deskriptive Repräsentation von Frauen in der kantonalen Legislative erforderlich ist, damit die Forderung nach einer kantonalen Fachstelle gestellt wird. Gleichzeitig sind die kantonalen Exekutiven zu diesem Zeitpunkt (1980er Jahre) rein männlich besetzt und keine Exekutive beschliesst von sich aus, proaktiv, ohne den Anstoss von Frauen in der Legislative, die Schaffung einer kantonalen Fachstelle. Die deskriptive Repräsentation von Frauen in Form einer Pionierin vor 1991 ist somit nicht erforderlich, damit es zur Schaffung einer kantonalen Fachstelle kommt. Die männlich geprägten Exekutiven können dazu gebracht werden eine Fachstelle zu schaffen. Für die weitere historische Entwicklung ist die deskriptive Repräsentation wesentlich (siehe Hypothese H5).

Bei zwei von drei Wegen, die zur Nicht-Entstehung einer kantonalen Fachstelle führen, ist die Bedingung Pionierin (P und p) enthalten. Einmal als Anwesenheit einer Pionierin in der kantonalen Exekutive (P) in Kombination mit drei Bedingungen (MaoP) und einmal als Abwesenheit der Pionierin (p) in Kombination mit zwei Bedingungen (map).

Da Pionierinnen selten sind, treten im Untersuchungszeitraum bei beiden Konfigurationen ohne empirische Fälle eine Pionierin in Kombination mit anderen Bedingungen (OPMa und oPm) auf.

Schlussfolgerung

Rein männlich dominierte kantonale Exekutiven sind somit im Untersuchungszeitraum in der Lage kantonale Fachstelle für Gleichstellung zu schaffen. Sie tun dies nicht proaktiv.

7.11.3. H3: Substantielle Repräsentation

Hypothese H3: Substantielle Repräsentation

Kommt es in den vier Jahren vor Eröffnung der Fachstelle zu einer parteipolitischen Machtverschiebung nach links, dann besteht im Untersuchungszeitraum eine kantonale FS.

Kontextabhängig und weniger prominent

Bei zwei von vier Wegen zur Entstehung einer Fachstelle ist die Bedingung parteipolitische Machtveränderung in den vier Jahren vor der Eröffnung der Fachstelle in Kombination mit anderen Bedingungen (Mp und MA) anwesend.

Die Kombination mit der Abwesenheit einer Pionierin in der kantonalen Exekutive (Mp) ist in 47 Prozent der Kantone mit Fachstelle anwesend, während die Kombination mit einem im nationalen Vergleich grossen Ausgabenvolumen (MA) in 26 Prozent der Kantone mit Fachstelle auftritt.

Die Bedingung parteipolitischer Machtveränderung in der Exekutive vor der Eröffnung der Fachstelle tritt jedoch in allen drei Wegen die zur Nicht-Entstehung einer Fachstelle führen auf, wie bei beiden Konfigurationen, die im Untersuchungszeitraum keine Fälle aufweisen. Die Kombinationen enthalten dabei sowohl die Anwesenheit (M) wie die Abwesenheit (m) der Bedingung parteipolitischer Machtveränderung (Nicht-Entstehung: map, maO und MaoP. Konfigurationen ohne Fälle: OPMa und oPm).

Das heisst, die Hypothese H3 wird durch zwei Kombinationen von Bedingungen bestätigt. Da parteipolitische Machtveränderung nicht in allen Wegen zur Schaffung einer Fachstelle auftritt, ist ihre Bedeutung zu relativieren. In Hinblick auf die Nichtentstehung von kantonalen Fachstellen und die Konfigurationen ohne Fälle ist die Bedingung parteipolitischer Machtveränderung in der kantonalen Exekutive von zentraler Bedeutung. Sie tritt in allen drei beziehungsweise zwei Kombinationen auf. Die Wirkung ist geprägt von den anderen Bedingungen (multiple conjunctural causation).

H3 verwerfen: Im Hinblick auf politische Richtung

Die Hypothese H3 ist dennoch zu verwerfen, denn bei der Entstehung einer Fachstelle sind beim Weg pM, den neun Kantone beschreiten, sechs parteipolitische Machtverschiebungen nach links, und drei nach rechts (AR, TI und NW) festzustellen. Im Kanton Tessin findet die parteipolitische Machtverschiebung in der Exekutive nach links und nach rechts in den vier Jahren vor der Eröffnung der Fachstelle statt. Beim Weg MA finden in den fünf Kantone mit einem parteipolitischen Machtverschiebung vor der Eröffnung der Fachstelle fünf nach links statt, jedoch in zwei Kantonen kommt es in denselben vier Jahren auch zu einem parteipolitischen Machtverschiebung nach rechts (BE und TI). Im Kanton Schwyz kommt es zu einer Machtveränderung nach links und es wird keine Fachstelle geschaffen (MaoP). Während die anderen Wege, die keine Fachstelle entstehen lassen bei stabilen parteipolitischen Machtverhältnissen in den kantonalen Exekutiven stattfinden. Eine Machtveränderung nach links ist, wie der Kanton Schwyz zeigt, kein Garant für die Entstehung einer kantonalen Fachstelle.

Schlussfolgerung

Das heisst, eine parteipolitische Machtveränderung in den vier Jahren vor der Eröffnung der Fachstelle führt in Kombination mit anderen Bedingungen eher zur Entstehung einer Fachstelle, während die Nicht-Entstehung vorwiegend an die Bedingung parteipolitischer Stabilität von kantonalen Exekutiven geknüpft ist. Die Richtung der parteipolitischen Machtveränderung ist nicht so zentral, wie, dass es zu einer parteipolitischen Machtveränderung kommt.

7.11.4. H4: Ausgabenkapazität

Hypothese H4: Ausgabenkapazität

Ist die Ausgabenkapazität eines Kantons im nationalen Vergleich grösser, so existiert eine kantonale Fachstelle.

H4 vorläufig beibehalten: Prominent zutreffend

Die Hypothese H4 kann nicht verworfen werden. In drei der vier Wege, die zur Entstehung einer kantonalen Fachstelle führen, ist ein grosses Ausgabenvolumen (A) in Kombination mit je einer anderen Bedingung (p, O und M) vorhanden.²⁷

Kleines Ausgabenvolumen ist notwendige Einzelbedingung

Bei der Nicht-Entstehung einer Fachstelle ist ein im nationalen Vergleich kleines Ausgabenvolumen (a) in allen drei Wegen vorhanden. Damit ist ein kleines Ausgabenvolumen eine, dieser in den Sozialwissenschaften seltenen, notwendigen Bedingungen für das Outcome Nicht-Entstehung. Ein kleines Ausgabenvolumen (a) ist nicht nur in Kombination mit anderen Bedingungen hinreichend, sondern sogar notwendig für die Nicht-Entstehung einer kantonalen Fachstelle für Gleichstellung.

Dass die Bedingung Ausgabenkapazität in der Ausprägung kleines Ausgabenvolumen (a) in Kombination mit anderen Bedingungen (OPM) bei einem der beiden Konfigurationen ohne empirische Fälle auftritt, widerspricht der Richtung der Hypothese nicht.

²⁷In einer streng deterministischen Hypothesenprüfung würde die Hypothese H4 verworfen, weil die Ausgabenkapazität nicht Teil aller vier Wege zur Entstehung einer Fachstelle ist. Die Hypothesenprüfung dient der Schärfung des Blicks für die Feinheiten der Kombinationen von Bedingungen.

Schlussfolgerung

Das heisst, für die Entstehung einer kantonalen Fachstelle ist ein grosses Ausgabenvolumen in Kombination mit anderen Bedingungen sehr wichtig. Zentral ist die Bedeutung eines kleinen Ausgabenvolumens im Hinblick, dass keine kantonale Fachstelle geschaffen wird. Ein kleines Ausgabenvolumen ist als Einzelbedingung notwendig, damit keine Fachstelle geschaffen wird, in Kombination mit anderen Bedingungen.

7.11.5. H1 bis H4: Entstehung von Fachstellen

Die vier Bedingungen, die in die Analyse mit QCA einbezogen wurden, können einen Beitrag zur Erklärung der Wirkungsweisen der Bedingungen von kantonalen Fachstellen leisten. Die Hypothesen sind teilweise stark zu modifizieren, weil die Bedingungen in Kombination unterschiedlich auf die Outcomes wirken (multiple conjunctural causation). Die Wirkung der Bedingung Ausgabenkapazität auf die Entstehung und die Nicht-Entstehung kantonaler Fachstellen ist ein zentrales Ergebnis.

Für das Outcome Weiterexistenz gibt QCA zwei Lösungsformeln an, von welcher diejenige mit der geringeren Überlappung der einzelnen Terme gewählt wird.

7.11.6. H5: Dauerhafte geschlechterpolitische Machtveränderung

Hypothese H5: Deskriptive Repräsentation nach Eröffnung der Fachstelle

Ist dauerhaft eine Frau Mitglied der kantonalen Exekutive, so ist die Weiterexistenz der Fachstelle zu erwarten.

H5 modifizieren auf kontextabhängige Wirkung

Die Bedingung Repräsentation von Frauen in der kantonalen Exekutive (F und f) ist als Bedingung sowohl in jedem Term der Lösungsformel für die Weiterexistenz (FRP, FMr, fRp und fMR), wie für die Nicht-Weiterexistenz beziehungsweise Schliessung der Fachstelle in Kombination mit anderen Bedingungen (FMRp und fMrp) enthalten. Die Bedingung ist folglich bedeutsam, wirkt jedoch in Kombination mit anderen Bedingungen unterschiedlich auf das Outcome.

Die Hypothese H5 ist dahingehend zu modifizieren, dass es sowohl unter bestimmten Bedingungen in Kombination mit der Anwesenheit einer dauerhaften Frauenrepräsentation in der kantonalen Exekutive (F) zu einer Weiterexistenz kantonaler Fachstellen kommt (F(RP+rM)), wie bei Abwesenheit einer dauerhaften Frauenrepräsentation (f(RM + Rp)). Zur Schliessung der Fachstelle kommt es ebenfalls sowohl unter Anwesenheit einer dauerhaften Frauenvertretung (F) und sonst weitgehend günstigen Bedingungen (FMRp), wie bei eher ungünstigen Bedingungen (fMrP).

Bei der begrenzten empirischen Vielfalt ist die Bedingung Frauenrepräsentation in der kantonalen Exekutive nach der Eröffnung der Fachstelle (F und f) in drei von vier Konfigurationen vertreten (mpF, Pfr und mPf). Jedoch nur einmal in der Ausprägung Anwesenheit einer dauerhaften Frauenvertretung (F in mpF).

Schlussfolgerung

Das heisst, die deskriptive Repräsentation von Frauen in der kantonalen Exekutive nach der Eröffnung der Fachstelle ist, in Kombination mit anderen Bedingungen, weder zwingend für die Weiterexistenz, noch für die Schliessung der Fachstellen. Die Wirkung der Bedingung hängt vom Auftreten der anderen Bedingungen ab (multiple conjunctural causation). Die geschlechterpolitische Machtverschiebung in kantonalen Exekutiven ist durch ihr prominentes Auftreten

in fast allen Kombinationen der interessierenden Outcomes ein wichtiger Prozess, der im Untersuchungszeitraum stattfindet.

7.11.7. H6: Substantielle Repräsentation nach Eröffnung der FS

Hypothese H6: Substantielle Repräsentation nach Eröffnung der Fachstelle

Kommt es nach der Eröffnung der Fachstelle in einem Kanton zu einer parteipolitischen Machtveränderung, dann existiert die Fachstelle nicht weiter. Kommt es nicht zu einer parteipolitischen Machtveränderung, dann existiert die Fachstelle weiter.

H6 modifizieren auf kontextabhängige Wirkung

Eine parteipolitische Machtveränderung in der kantonalen Exekutive nach der Eröffnung der Fachstelle (M) ist, wie die Hypothese H6 annimmt, in beiden Fällen in denen es zur Schliessung der Fachstelle kommt, anwesend (fMrP und FMRp). Jedoch tritt eine parteipolitische Machtveränderung (M) auch in zwei von vier Konfigurationen auf, die zur Weiterexistenz der kantonalen Fachstellen führen (FMr und fMR beziehungsweise MRP). Die parteipolitische Machtveränderung (M) ist somit, in Kombination mit anderen Bedingungen, durchaus eine Bedingung unter denen eine Fachstelle nicht weiterexistiert, aber auch eine der Bedingungen unter denen sie weiterexistieren kann. Eine parteipolitische Machtveränderung ist jedoch nicht in jedem Weg, der zur Weiterexistenz führt, vorhanden. Die Wirkung der Bedingungsausprägung parteipolitischer Machtwechsel in der kantonalen Exekutive ist somit abhängig von den anderen Bedingungen mit denen sie auftritt (multiple conjunctural causation).

Einseitige Fallverteilung

Weil im Untersuchungszeitraum nur in drei Kantonen keine parteipolitische Machtverschiebung in der kantonalen Exekutive stattfindet (m), sind Konfigurationen mit der Bedingung Abwesenheit einer parteipolitischen Machtveränderung in Kombination mit anderen Bedingungen bei der begrenzten empirischen Vielfalt stark vertreten. Drei der vier Konfigurationen ohne empirische Fälle weisen die Abwesenheit von parteipolitischer Machtveränderung (m) in einer Kombination mit anderen Bedingungen auf (mr, mpF und mrF). Die empirische Seltenheit der stabilen parteipolitischen Zusammensetzung der kantonalen Exekutive im Zeitraum nach der Eröffnung der Fachstellen (m), lässt in erster Linie die Wirkung der veränderten parteipolitischen Zusammensetzung (M) auf das Outcome Weiterexistenz und Schliessung von Fachstellen beobachten.

Schlussfolgerung

Eine parteipolitische Machtveränderung ist im Untersuchungszeitraum nicht von vorne herein mit der Schliessung einer Fachstelle zu verbinden, sondern nur unter bestimmten Bedingungen (fMrP und FMRp).

7.11.8. H7: Pfadabhängigkeit

Hypothese H7: Pfadabhängigkeit

Werden rechtliche Grundlagen für eine kantonale Gleichstellungspolitik erarbeitet, so besteht die Fachstelle weiter.

H7 modifizieren auf kontextabhängige Wirkung

Die Bedingung rechtliche Grundlagen für Gleichstellungspolitik in Kombination mit anderen Bedingungen ist im Untersuchungszeitraum prominent vertreten: bei allen vier Wegen für Weiterexistenz, bei beiden Wegen zur Schliessung der Fachstellen und bei zwei von vier Konfigurationen, die keine empirischen Fälle aufweisen. Bei der Weiterexistenz tritt sie in drei von vier Konfigurationen in der Ausprägung anwesend (R in FRP, fRp und fMR) auf und in einer Konfiguration in der Ausprägung abwesend (r in FMr). Die Hypothese H7 ist folglich zu Gunsten einer kontextabhängigen Wirkung zu modifizieren.

Bei der Schliessung der Fachstellen ist die Bedingung in beiden Konfigurationen (pM(fr + FR)) vorhanden, einmal abwesend (r) und einmal anwesend (R). Bei der begrenzten empirischen Vielfalt tritt die Nichtschaffung rechtlicher Grundlagen (r) in zwei von vier Konfigurationen ohne empirische Fälle im Untersuchungszeitraum auf (mr und Pfr).

Schlussfolgerung

Die Schaffung rechtlicher Grundlagen als Indiz für eine weitergehende Auseinandersetzung und Pfadabhängigkeit ist folglich mehrheitlich präsent bei der Weiterexistenz von kantonalen Fachstellen. Es kommt im Untersuchungszeitraum sowohl unter Anwesenheit, wie Abwesenheit von Schaffung kantonalen, rechtlicher Grundlagen für Gleichstellungspolitik zur Schliessung einer kantonalen Fachstelle.

7.11.9. H8: Status von Fachstellen

Hypothese H8: Status der Fachstelle

Wird die Fachstelle mit einem permanenten Status oder mit Familienauftrag verwässerten Status eröffnet, so besteht die Fachstelle in diesem Kanton weiter. Fachstellen mit befristetem Status bestehen nicht weiter.

H8: Obwohl erster Teil bestätigt, ist sie zu modifizieren

Bei den beiden Wegen, die zur Schliessung einer kantonalen Fachstelle führen (fMrp und FM-Rp), tritt die Bedingung Befristung bei der Eröffnung (p) auf. Insofern wird die Hypothese H8 bestätigt. Der erste Teil der Hypothese H8 wird durch die Empirie verworfen, weil die Weiterexistenz der Fachstelle sowohl mit Befristung (p) in Kombination mit anderen Bedingungen (fRp), wie mit permanenter oder verwässelter Eröffnung der Fachstelle (P) im Untersuchungszeitraum (FRP) auftritt. Die Weiterexistenz unter der Bedingung permanente oder verwässerte Eröffnung der Fachstelle (P) ist zwar mit 71 Prozent der häufigste Weg, aber bei weitem nicht der einzige Weg. Es existieren zwei andere Wege ohne Referenz auf die Bedingung permanente oder verwässerte (P) beziehungsweise befristete (p) Eröffnung der Fachstelle. Von der Anzahl Fälle her, ist der erste Teil der Hypothese weitgehend zutreffend. Die Hypothese H8 ist dahingehend zu modifizieren, dass eine Befristung nicht zwingend zur Schliessung führen muss.

Bei der empirisch beschränkten Vielfalt ist die Bedingung in Kombination mit anderen Bedingungen in drei von vier Wegen enthalten (mpF, mPf und Pfr). Sowohl einmal in der Ausprägung befristete Eröffnung der Fachstelle (p), wie zwei Mal in der Ausprägung permanente oder verwässerte Eröffnung der Fachstelle (P).

Schlussfolgerung

Die Befristung der Fachstelle bei der Eröffnung kann in Kombination mit anderen Bedingungen zur Schliessung führen. Hat die Fachstelle einen befristeten Status bei der Eröffnung, so kommt

es sowohl unter sonst günstigen Bedingungen, wie ungünstigen Bedingungen zur Schliessung der Fachstelle (FMRp und fMrp).

7.11.10. H5 bis H8: Weiterexistenz und Schliessung von Fachstellen

Hypothese H5 bis H8 sind zu modifizieren. Durch die Hypothesenprüfung ist es möglich ein differenziertes Bild über die Zusammenwirkung der Bedingungen und ihre Auswirkungen auf die Outcomes zu gewinnen. Die zugrundegelegten Theorien treffen über weite Strecken zu. Keine der Hypothesen ist vollständig zu verwerfen, weil sie nicht zutreffen würde. Viele der Bedingungen wirken in Abhängigkeit von den anderen auftretenden Bedingungen auf das Outcome.

7.11.11. Grundhypothese H0: Bedingungen unerheblich

Grundhypothese H0: Fachstellen unabhängig von Bedingungen

Kantonale Fachstellen für Gleichstellung werden im Untersuchungszeitraum unter günstigen und ungünstigen Bedingungen geschaffen und sie existieren sowohl unter günstigen, wie ungünstigen Bedingungen weiter. Sie können bei günstigen, wie ungünstigen Bedingungen geschlossen werden.

Grundhypothese H0 verwerfen

Die Grundhypothese H0 ist zu verwerfen. Es gibt Muster von Bedingungen, die unterschiedlich auf die Outcomes wirken. So ist ein kleines Ausgabenvolumen notwendig, damit keine Fachstelle eröffnet wird. Die beiden Wege, die zur Schliessung der kantonalen Fachstelle führen, stützen auf den ersten Blick die Grundhypothese H0. Die Konfigurationen unter denen es zur Weiterexistenz kommt, unterscheiden sich teilweise nur geringfügig, von den Konfigurationen, die zur Schliessung führen. Im konfigurationsalen Ansatz ist ein kleiner Unterschied zwischen zwei Konfigurationen ein grosser Unterschied. Die konfigurationale Perspektive auf die Wirklichkeit lässt komplexe Muster erkennen, die mit variablenorientierten Methoden übersehen würden. Die Grundhypothese H0 ist somit eindeutig zu verwerfen.

8. Zusammenfassung der Ergebnisse

Dieses Kapitel fasst die Ergebnisse in zwei Teilen zusammen. Der erste Teil umfasst die Ergebnisse aus dem nationalen Quervergleich der Anamnesen, der sich im Anhang befindet. Der zweite Teil fasst die im vorhergehenden Kapitel erarbeiteten Ergebnisse aus der Analyse mit QCA und der Hypothesenprüfung zusammen.

8.1. Befunde aus dem Quervergleich der Anamnesen

Aus dem nationalen Quervergleich der Anamnesen lassen sich die folgenden Befunde zusammenfassen.

8.1.1. Historische Dimension

Die Forderung nach einer kantonalen Fachstelle ist fast flächendeckend präsent. In der Regel wird die Forderung in den 1970er und 1980er Jahren mehrmals gestellt, bis es zur Schaffung einer Fachstelle kommt. Der Grossteil der schlussendlich zielführenden Forderungen wird in den vier Jahren vor dem Untersuchungszeitraum gestellt. Die Forderung wird fast ausschliesslich von Frauen und vorwiegend in der kantonalen Legislative gestellt. Die deskriptive Repräsentation von Frauen in der kantonalen Legislative hat einen Einfluss auf das Stellen der Forderung. Wie lange die Forderung schon in den lokalen Frauenkreisen zirkuliert, geht aus den Quellen nicht hervor. Zwischen dem Stellen der Forderung und der Eröffnung der Fachstelle vergehen Jahre. Der von Claudia Kaufmann diagnostizierten *“Frauenbüro-Boom”* [Kaufmann, 1991, 173] findet in Form von Eröffnungen zwischen Ende 1987 und 1996 statt.

8.1.2. Quantitative Dimension

Nach der hier verwendeten Definition für eine kantonale Fachstelle für Gleichstellung¹ werden in der Schweiz bis Ende März 2006 in 19 Kantonen insgesamt 18 kantonale Fachstellen eröffnet. In sieben Kantonen wird bis zum Ende des Untersuchungszeitraumes keine Fachstelle für Gleichstellung eröffnet (AI, GL, UR, SH, SO, SZ und TG). Die Ausbreitung der Fachstellen erfolgt in der romanischsprachigen Schweiz früher und flächendeckend.

Im Lauf des Untersuchungszeitraumes werden zwei Fachstellen vollständig geschlossen (ZG und AG) und zwei vorübergehend (NE) oder dauerhaft stark reduziert (VS). Öffentlich sichtbare Forderungen nach Kürzung und Schliessung der Fachstellen treten im Untersuchungszeitraum gehäuft in zwei oder drei Wellen auf, wobei jeweils rund die Hälfte der Kantone betroffen ist. Fast 40 Prozent der kantonalen Fachstellen wird zu Beginn befristet eröffnet. Die Befristung hat entscheidenden Einfluss auf die Weiterexistenz der Fachstelle. Die Befristung ist ein institutioneller Grund für die erste Welle an öffentlich gehäuft auftretenden Forderungen nach Abschaffungen und Kürzungen von 1995. Die Befristungen verschwinden im Lauf des Untersuchungszeitraumes.

¹Siehe in Kapitel 6.1.1 Seite 47.

8.1.3. Rechtliche Dimensionen

Keine kantonale Exekutive schafft proaktiv eine kantonale Fachstelle für Gleichstellung. Kantonale Legislativen fungieren als Arena für das Stellen der Forderung und sind am schlussendlichen Schaffungsentscheid unterschiedlich entscheidend beteiligt; während die kantonale Exekutiven in der Regel schlussendlich den Schaffungsentscheid fällen und die rechtlichen Grundlagen in Form einer Verordnung liefern. Die Entwicklung der rechtlichen Grundlagen der kantonalen Fachstellen und für kantonale Gleichstellungspolitik allgemein findet hauptsächlich im Untersuchungszeitraum statt, wobei vier Kantone bis am Ende des Untersuchungszeitraumes keine kantonalen rechtlichen Grundlagen für ihre Fachstelle geschaffen haben. Die rechtlichen Grundlagen der übrigen Stellen sind in der Regel von der kantonalen Exekutive erlassene Verordnungen.

Die gesetzliche Verankerung der Fachstelle entsteht in der Regel im Zusammenhang mit der Einführung des GlG in kantonales Recht und ist erst in sieben Kantonen vorhanden. Eine umfassende rechtliche Verankerung auf Verfassungs-, Gesetzes- und Verordnungsstufe existiert einzig im Kanton Jura. Gleichstellungspolitik ist erst in wenigen Kantonen rechtlich verankert.

Am Ende des Untersuchungszeitraumes sind nicht in allen Kantonsverfassungen Bestimmungen zur Gleichstellung von Frau und Mann enthalten. Der Satz *“Mann und Frau sind gleichberechtigt”* (Geschlechtergleichstellungsgebot) findet sich im März 2006 in der Hälfte der Kantonsverfassungen. Kantone ohne Fachstelle haben meistens weniger Bestimmungen erlassen. Implizite Quoten sind in zwei Kantonsverfassungen anwesend. Explizite Quoten gibt es keine. 12 von 26 Kantonen sind nicht in der Lage das GlG 1996 fristgerecht mit einer Einführungsgesetzgebung in Kraft zu setzen. Sieben Kantone haben am Ende des Untersuchungszeitraumes weiterhin nur eine befristete Rechtsgrundlage zur Einführung des GlG in kantonales Recht. Kantonale Exekutiven üben in diesem Bereich grosse Entscheidungsmacht aus.

8.1.4. Positionierungen

Im Untersuchungszeitraum wird bei neun von sechzehn kantonalen Fachstellen der Name vorwiegend einmal geändert. Im Untersuchungszeitraum sind Namensänderungen häufiger ein Indiz für einen Institutionalisierungsschritt, als für einen Schritt in Richtung Abschaffung. Kantonale Frauenstellen existieren in der Schweiz mit zwei Ausnahmen nicht. In Bezug auf den Namen handelt es sich beim *“Frauenbüro-Boom”* [Kaufmann, 1991, 173] zumindest auf kantonaler Ebene um ein Boom von *“Büro”* oder *“Fachstelle für Gleichstellung von Frau und Mann”*.

In der Hälfte der Kantone kommt es im Untersuchungszeitraum zu einer Veränderung der hierarchischen Position. Es kommt nicht zu einem kontinuierlichen Anstieg der hierarchischen Position, weil Dreiviertel der Veränderungen hierarchische Rückstufungen sind. Zuordnungsveränderungen sind in fünf Kantonen zu beobachten.

8.1.5. Ressourceausstattung

Im Untersuchungszeitraum bewegt sich die Schätzung für die durchschnittliche Grösse der Fachstellen zwischen 150 und 250 Stellenprozent, wobei 250 Stellenprozent nicht überschritten wird. Insgesamt steigt die Anzahl Stellen und die durchschnittliche Stellengrösse bis 2004 an auf ein Maximum von 39 Vollzeitstellen über alle Kantone. Bis zum Ende des Untersuchungszeitraumes, Ende 2005, sinkt sowohl die Anzahl Stellen, die Anzahl Fachstellen, wie auch die durchschnittliche Grösse der Fachstellen.

Fast alle Fachstellen verzeichnen bis zum Ende des Untersuchungszeitraumes einen Wechsel der überwiegend weiblichen und langjährigen Stellenleitung. Neben Kantonen mit nahtlosen Übergängen, verzeichnen einige Kantone lange Vakanzzeiten und Arbeitsunterbrüche beim Wechsel der Stellenleitung.

8.1.6. Rückbezug auf den Forschungsstand und die Theorie

Berkovitch's These einer globalen Verbreitung von Fachstellen für Gleichstellung trifft in der Schweiz auf das Stellen der Forderung in den Kantonen zu. Jedoch werden nur in zwei Dritteln der Kantone Fachstellen geschaffen und zwei Kantone schliessen ihre Fachstelle nach ein paar Jahren Arbeit. Am Ende des Untersuchungszeitraumes weisen 60 Prozent der Kantone eine kantonale Fachstelle auf. Somit kommt es in der Schweiz zu einer weiten, aber nicht flächendeckenden Verbreitung von kantonalen Fachstellen für Gleichstellung.

Die Frage, ob der "Frauenbüro-Boom" von unten oder von oben kommt, lässt sich nicht abschliessend beantworten. Es fehlen wichtige Verbindungsstücke zwischen der internationalen Ebene, den Frauenbewegungen und den Kantonen. Die Forderung nach Fachstellen wird auf internationaler, nationaler und kantonaler Ebene je einzeln gestellt und ist fast flächendeckend und zur gleichen Zeit präsent. Die Forderung nach kommunalen Fachstellen scheint hingegen erst später, ab Mitte der 1980er Jahren, aufzukommen. Die Empfehlungen der Arbeitsgruppe "Lohn-gleichheit für Mann und Frau" von 1988 sind rechtlich für die Kantone nicht verbindlich und werden entsprechend, vor allem was die Ressourcenausstattung betrifft, rudimentär umgesetzt. Ohne den Druck von Frauen in kantonalen Gremien, wäre die Institutionalisierung geringer, da die kantonalen Exekutiven kaum von sich aus aktiv werden und kantonale Fachstellen schaffen. Gemessen an der Institutionalisierung der kantonalen Fachstellen ist aus den Empfehlungen der Arbeitsgruppe keine flächendeckende und umfassende Chancengleichheitspolitik geworden.

8.2. QCA-Befunde

Die Analyse mit QCA liefert sechs Lösungsformeln für die beiden Forschungsfragen: Unter welchen Konfigurationen von Bedingungen entstehen kantonale Fachstellen für Gleichstellung zwischen 1990 und Ende 2005 (Entstehung, E)? Unter welchen Konfigurationen von Bedingungen existieren kantonale Fachstellen für Gleichstellung in der Schweiz bis Ende 2005 weiter (Weiterexistenz, WE)?

$$pM + A(p + O + M) \rightarrow E \quad (8.1)$$

$$a(oMP + m(O + p)) \rightarrow e \quad (8.2)$$

$$\text{Begrenzte empirische Vielfalt} = P(mo + MOa)$$

$$F(RP + rM) + f(RM + Rp) \rightarrow WE \quad (8.3)$$

$$pM(fr + FR) \rightarrow we \quad (8.4)$$

$$\text{Begrenzte empirische Vielfalt} = m(pF + r) + fP(m + r)$$

Die Lösungsformeln spezifizieren die Bedingungen unter denen es zur Entstehung und Nicht-Entstehung, zur Weiterexistenz und zur Nicht-Weiterexistenz (Schliessung) von kantonalen Fachstellen kommt. Im Untersuchungszeitraum bestehen anhand der Terme der Lösungsformeln vier Wege zur Entstehung einer kantonalen Fachstelle (Formel 8.1) und drei Wege, wie es nicht zur Schaffung einer Fachstelle kommt (Formel 8.2). Die dritte Formel gibt zwei Wege an, die im Untersuchungszeitraum von keinem Kanton beschrritten wurden.

Für die Weiterexistenz von kantonalen Fachstellen identifiziert QCA vier Wege (Formel 8.3) und für die Schliessung kantonaler Fachstellen zwei Wege (Formel 8.4). Die sechste Formel gibt an, dass im Untersuchungszeitraum vier Wege von keinem Kanton beschrritten werden.

8.2.1. Wirkung von Bedingungen im Detail

Eine progressive Geschlechterordnung um 1990 ist in Kombination mit anderen Bedingungen nicht zwingend für die Entstehung einer Fachstelle. Hingegen tritt die Nicht-Entstehung einer kantonalen Fachstelle für Gleichstellung auch bei einer Konfiguration mit progressiver Geschlechterordnung auf.

Frauenrepräsentation nicht unter allen Bedingungen zwingend

Eine dauerhafte Frauenrepräsentation in der kantonalen Exekutive ist nicht zwingend für die Entstehung einer Fachstelle. Jedoch schliesst die Anwesenheit von mindestens einer Frau in der kantonalen Exekutive nicht aus, dass es nicht zur Entstehung einer Fachstelle kommt. Dieses Ergebnis steht im Einklang mit der internationalen Forschung, die besagt, dass eine Frauenrepräsentation einen entscheidenden Unterschied machen kann, aber nicht muss. Mit QCA ist es für den Untersuchungszeitraum möglich, genau zu spezifizieren unter welchen Kombinationen von Bedingungen es zu welcher Wirkung auf das Outcome kommt.

Parteipolitische Machtveränderung wirkt

Die Kombination stabiler parteipolitischer Machtverhältnisse in der kantonalen Exekutive, keiner Pionierin und einer geringen Ausgabenkapazität (map) führt, trotz des langen Untersuchungszeitraumes, nicht zur Entstehung einer kantonalen Fachstelle für Gleichstellung. Diese Kombination widerspricht denjenigen, die davon ausgehen, den Frauen ginge es mit der Zeit automatisch besser. Eine ähnliche Wirkung hat die Kombination MaoP. Selbst wenn einiges an Machtveränderung in der kantonalen Exekutive stattfindet (M und P), kommt es in Kombination mit geringer Ausgabenkapazität und konservativer Geschlechterordnung nicht zur Entstehung einer kantonalen Fachstelle; während die Richtung der parteipolitischen Machtveränderung in der kantonalen Exekutive in Kombination mit anderen Bedingungen nicht entscheidend ist für die Entstehung einer Fachstelle. Ist hingegen die Kombination von Bedingungen entscheidend. Parteipolitische Machtveränderung kombiniert mit grosser Ausgabenkapazität führt zur Entstehung, während eine geringere Ausgabenkapazität grundsätzlich notwendig ist für die Nicht-Entstehung einer Fachstelle.

Ausgabenkapazität bedeutsam

Das bedeutendste Ergebnis ist sicher die Notwendigkeit der Einzelbedingung geringe Ausgabenkapazität (a) für die Nicht-Entstehung einer kantonalen Fachstelle. Die zentrale Rolle des geringen Ausgabenvolumens ist bedenklich. Wird die Schaffung einer Fachstelle als Instrument des Vollzugs der Bundesverfassung betrachtet, dann ist die Nichtschaffung ein Indiz für mangelnden Vollzug von notabene einem Grund- und Menschenrecht. Es kann nicht angehen, dass im Föderalismus bei kleinerem Ausgabenvolumen eines Kantons², die Bundesverfassung nicht vollzogen wird. Es ist für den Bund zu überdenken, ob der Nichtvollzug der Bundesverfassung zu einem vermehrten Druck führen soll. Denn wieso sollte Gleichstellung eine Geldfrage sein?³ Beim betrachten der Tabelle 5 stellt sich heraus, dass alle Kantone ohne Fachstelle im nationalen Vergleich ein kleineres Ausgabenvolumen haben. Jedoch haben von den fünf kleinsten Kantonen bis am Ende des Untersuchungszeitraumes drei eine Fachstelle geschaffen. Gemessen an der Grössenordnung der kantonalen Gesamtausgaben von Schwyz, Solothurn und Thurgau ist nicht nachvollziehbar, wieso diese drei Grossen unter den Kleinen keine Fachstelle haben.

²Wohlgemerkt: Pro Kanton zwischen einer halben und einer ganzen Milliarde Franken pro Jahr.

³Aus instrumenteller Sicht ist sie damit immerhin behebbar.

8. Zusammenfassung der Ergebnisse

Theoretisch sind Bundessubventionen denkbar. Ob sie politisch so einfach erhältlich sind, wie in jedem anderen Themengebiet, ist eine empirisch zu klärende Frage. Es geht um die Frage, wie Kantone, die unabhängig von ihrer Bevölkerungsgrösse weniger ausgeben, dazu gebracht werden können, den Verfassungsauftrag Gleichstellung ernst zu nehmen und entsprechende Mittel zur Verfügung zu stellen.⁴

Wechselwirkung von Bedingungen

Nicht nur die Bedingung parteipolitische Machtveränderung in der kantonalen Exekutive weist im Untersuchungszeitraum ein erhebliches Mass an begrenzter empirischer Vielfalt auf. Besonders bemerkenswert ist, dass die Kombination von unveränderten rechtlichen Grundlagen und unveränderte parteipolitische Machtverhältnisse (mr) keine Fälle aufweist. Damit ist nicht nur die bereits bei den Hypothesen formulierte Annahme bestätigt, dass es zwischen Recht und parteipolitischen Machtveränderungen zu interessanten Wechselwirkungen kommt, sondern auch, dass im Untersuchungszeitraum einige Veränderungen stattfinden. Bei der Bedingung Schaffung rechtlicher Grundlagen für eine kantonale Gleichstellungspolitik sind die konzeptionellen Stärken von QCA besonders sichtbar. Recht ist überaus prominent vertreten bei den Konfigurationen, welche die Outcomes Weiterexistenz WE, Nicht-Weiterexistenz we und begrenzte empirische Vielfalt beschreiben. Jedoch ist die Wirkung der Bedingung stark abhängig von den anderen auftretenden Bedingungen. Rechtliche Grundlagen für Gleichstellungspolitik sind somit nicht unter allen Bedingungen ein zwingend notwendiger Entwicklungsschritt für die Weiterexistenz von kantonalen Fachstellen.

Analytische Grenzen von QCA bei Weiterexistenz

Im Untersuchungszeitraum ist die Weiterexistenz von Fachstellen auch möglich, wenn sie zu Beginn befristet eröffnet werden. Bei der Nicht-Weiterexistenz macht die geringe Fallzahl auf die analytischen Grenzen von QCA aufmerksam. Die Bedingung Befristung ist präsent bei beiden Wegen, welche zur Nicht-Weiterexistenz einer kantonalen Fachstelle führen. Unter dem Vorzeichen der stark beschränkten empirischen Vielfalt, könnten manche zum Schluss gelangen, dass die beiden Konfigurationen unter denen es im Untersuchungszeitraum zur Nicht-Weiterexistenz der kantonalen Fachstelle kommt, zufällig sind. Es mag weiterer Forschung überlassen werden diesen Schluss zu widerlegen. Die Transparenz des QCA im Bereich der beschränkten empirischen Vielfalt ist sicherlich ein Erkenntnisgewinn im Vergleich zu rein quantitativen Methoden.

Differenzierte Wirkungsweisen

Die Hypothesenprüfung dient der Verfeinerung der Wirkungsweise der Kontextbedingungen unter denen die einzelnen Bedingungen unterschiedlich auf das Outcome wirken. Die Hypothesenprüfung ergibt, dass die Bedingung Ausgabenkapazität in Kombination mit anderen Bedingungen von entscheidender Bedeutung ist für die Entstehung von kantonalen Fachstellen. Bei kleinem Ausgabenvolumen entsteht im Untersuchungszeitraum keine Fachstelle. Bei grossem Ausgabenvolumen in Kombination mit anderen Bedingungen entstehen kantonale Fachstellen. Von den Kantonen mit kleinstem Ausgabenvolumen, schaffen vor allem diejenigen mit grösserem Ausgabenvolumen keine Fachstelle.

⁴Gegenüber den Kantonen, die sich ihrer Verantwortung annehmen, haben Bundessubventionen als Belohnung für den früheren Nichtvollzug einen unfairen Beigeschmack.

Begrenzte empirische Vielfalt und Grundhypothese H0

Viele Konfigurationen weisen im Untersuchungszeitraum gar keine Fälle aus (begrenzte empirische Vielfalt). Die beiden Fälle von Nicht-Weiterexistenz kantonaler Fachstellen stützen die Grundhypothese H0 und es stimmt, dass nicht alle Kantone gleichstellungspolitisch in allen Bedingungen top sein müssen, damit eine Fachstelle entsteht und weiterexistiert. Jedoch ist es keineswegs so, dass die Konfigurationen beliebig sind. Dass ein geringes Ausgabenvolumen im Untersuchungszeitraum eine notwendige Einzelbedingung für die Nicht-Entstehung einer kantonalen Fachstelle ist, widerlegt die Grundhypothese H0.

9. Fazit und weitere Forschungsfragen

9.1. Fazit

9.1.1. Ergebnisse sind vielfältig und ernüchternd

Quantitativ kann die Institutionalisierung als bemerkenswert eingestuft werden. Qualitativ sind die kantonalen Fachstellen, als praktisch das einzige Indiz für einen neuen Geschlechterkompromiss, zu gering dotiert und zu peripher angesiedelt. Die Ausgabenkapazität ist eine zentrale Bedingung für die Entstehung und Nicht-Entstehung von Fachstellen für Gleichstellung. Im Untersuchungszeitraum kann der Status der Fachstelle bei der Eröffnung die entscheidende Bedingung sein, die zur Schliessung der Fachstelle führt.

9.1.2. Untersuchungsdesign zielführend

Das mehrstufige Forschungsdesign erwies sich als anspruchsvoll und zielführend. Die Fragestellung konnte detailliert beantwortet werden. Die Dokumentanalyse stellte sich als das geeignete Mittel heraus. Mit Interviews hätte der lange Untersuchungsraum nicht adäquat abgedeckt werden können, weil das institutionelle Gedächtnis der Fachstellen in der Regel nur einige Jahre umfasst und nicht mehrere Jahrzehnte. Die allgemein geringen Ressourcen wirken sich auch bezüglich dieser historischen Dimension negativ aus. Die Erarbeitung der Anamnesen war ein umfangreiches Unterfangen. Die Einblicke in die Heterogenität der Kantone in Bezug auf Fachstellen für Gleichstellung beleuchtet Rahmenbedingungen kantonaler Frauen- und Gleichstellungspolitik der letzten dreissig Jahre. Da es sich beim nationalen Quervergleich der Anamnesen um eine Vollerhebung handelt, konnten Gemeinsamkeiten wie Unterschiede zwischen den Kantonen identifiziert werden. Während diese grossen Linien, wie beispielsweise das annähernd zeitgleiche Auftreten der erfolgreichen Forderungen nach kantonalen Fachstellen, aus Einzelfallstudien nicht hervorgegangen wären.

Die detaillierte Analyse mit QCA und die darauf aufbauende Hypothesenprüfung hat Erkenntnisse gebracht, die in einem variablenorientierteren Untersuchungsdesign möglicherweise übersehen worden wären. Der konfigurationale Ansatz von Ragin erwies sich als fruchtbar. Zu Beginn war die Dichotomisierung der Variablen ungewohnt. Doch im Laufe der Anwendung der Methode kam das Erstaunen über die Komplexität der Wirkungsweisen der Bedingungen auf die Outcomes. Trotzdem steht und fällt die Analyse mit den Bedingungen, die in die Analyse einbezogen werden. Die geringe Anzahl an Bedingungen, die bei kantonalen Vollerhebungen berücksichtigt werden können, reduziert zwar einerseits die Komplexität auf ein erträgliches Mass. Andererseits besteht, wegen der Aufwändigkeit der Methode, kaum die Chance, um viele Bedingungen, die in Frage kommen könnten, zu testen.

9.1.3. Analyse ist zeitgebunden

Der Blick zurück in die nahe Vergangenheit ist von 2005 bis 2007 aus. Nur im Nachhinein ist es möglich zu entscheiden, ob ein Kanton eine kantonale Fachstelle geschaffen hat oder nicht. An dieser ex-post Perspektive und ihrer Zeitgebundenheit lässt sich nichts ändern. Somit gibt diese Lizentiatsarbeit einen bestimmten Bestand zu einem bestimmten Zeitpunkt wieder. Die Autorin

hat sich bemüht, die Zeitgebundenheit der Lizentiatsarbeit zu reflektieren und methodisch aufzuweichen (Längsschnittbetrachtungen und langer Untersuchungszeitraum). Wenn ein anderer Untersuchungszeitraum gewählt worden wäre, würden andere Fakten zur Beurteilung stehen und die Autorin käme wohl zu einer anderen Einschätzung. Auf die neueren Entwicklungen nach dem Untersuchungszeitraum wurde innerhalb der Lizentiatsarbeit rudimentär verwiesen. Diese Lizentiatsarbeit entsteht nach der zweiten Welle von öffentlich kumuliert auftretender Abschaffungsforderungen in der Entwicklung kantonaler Fachstellen für Gleichstellung. Das offizielle Ende der Datensammlung dieser Lizentiatsarbeit ist Ende 2005.¹ Bis auf die Fachstelle für Gleichstellung des Kantons Basel-Landschaft, sind in der Entstehungsphase dieser Lizentiatsarbeit keine anderen kantonalen Fachstellen offiziell in der Existenz akut bedroht.

9.1.4. Föderalismus wirkt

Die Vor- und Nachteile des Föderalismus treten auch bei kantonalen Fachstellen für Gleichstellung zu Tage. Einerseits ermöglicht der Föderalismus einzelnen Kantonen die Innovation Fachstelle für Gleichstellung einzuführen, während andere Kantone, noch Jahre und Jahrzehnte zuwarten. Andererseits wird dadurch die kantonale Heterogenität fortgeschrieben. Weil in einigen Kantonen keine Behördenarrangements geschaffen werden, kommt es zu Ungleichheiten bei der Erstellung öffentlicher Güter wie Gleichstellung von Frau und Mann. Die strukturelle Ungleichheit zwischen den Kantonen wird durch den Föderalismus reproduziert: *“the price to pay for a decentralised political system is in inequality of public goods. Swiss federalism tries to compensate for this by setting federal minimal standards and by a broad system of financial compensation between the federal government, the cantons and the communes”* [Linder und Vatter, 2001, 113].

Im Untersuchungszeitraum sind keine nennenswerte Kompensation dieser Föderalismusproblematik auf struktureller Ebene der kantonalen Fachstellen für Gleichstellung erkennbar. Die Zukunft wird zeigen, ob Kompensationsmechanismen im Föderalismus allgemein gültig sind und für den Bereich der kantonalen Frauen- und Gleichstellungspolitik zum Tragen kommt. Eine nachhaltige und strukturelle Veränderung Richtung Gleichstellung von Frauen und Männern benötigt, in Kenntnis des Föderalismus, wesentlich mehr Engagement auf allen Ebenen.

9.2. Weitere Forschungsfragen

Anschliessend an diese Lizentiatsarbeit identifiziert die Autorin in drei Bereichen Forschungsbedarf.

9.2.1. Entstehungsgeschichten

Der eine Bereich ist die Bestandesaufnahme der Entstehungsgeschichte der kantonalen Fachstellen für Gleichstellung. Hierzu wurden im Lauf der Lizentiatsarbeit bereits mehrere zu klärende Fragen genannt: Inwiefern sind es Einzelpersonen, Frauen, aber auch Männer, die für oder wider kantonale Fachstellen kämpfen? Welche Organisationen sind an diesen Auseinandersetzungen immer wieder beteiligt oder abwesend. Im Rahmen von feministischer Geschlechterforschung und Geschlechtergeschichte ist zudem ein spezielles Augenmerk auf die Interaktionen von Frauen und Männern zu richten. Entscheidungsmacht und Verantwortlichkeit dürfen dabei nicht aus dem Blickfeld geraten. Insbesondere in denjenigen Kantonen, welche nicht bereit sind eine Fachstelle oder auch allfällige andere Institutionen zu schaffen. Kantonale Fachstellen sind nicht die einzige

¹März 2006 um die Entwicklungen, die über den Jahreswechsel stattfinden und eine gewisse Zeit bis zur Verschriftlichung benötigen, erfassen zu können.

mögliche Form eines Behördenarrangements. Die Geschichte der Entstehung der Studienkommissionen, Kommissionen und verwaltungsinternen Frauen- und Gleichstellungsbeauftragten ist ebenso zu untersuchen, wie das Zusammenwirken mit Organisationen wie beispielsweise den Frauenzentralen.

9.2.2. Kompetenzen und Aktivitäten

Der zweite Bereich in dem eine Bestandesaufnahme komplett fehlt, betrifft die Kompetenzen und Tätigkeiten der kantonalen Fachstellen für Gleichstellung. Die politologische Forschung hat in Zusammenarbeit mit anderen Disziplinen die Aufgabe, solche Teilstücke einer Bestandesaufnahme zusammenzutragen und aktuell zu halten. Für eine nachhaltige Frauen- und Gleichstellungspolitik sind diese Grundlagen unerlässlich um in einer vertieften und systematisch betriebenen Forschung wirksame Umsetzungsinstrumente identifizieren und entwickeln zu können. Eine konsequente Begleitung in der Praxis ist unerlässlich.

9.2.3. Evaluation und Anpassung von Strukturen und Instrumenten

Der dritte Bereich betrifft die Evaluation erfolgreicher Strukturen und Instrumente. Diese praktisch relevante Aufgabe der Politologie umfasst neben der Prüfung von alternativen Strukturen und Instrumenten auch die Anpassung von andernorts erfolgreichen Instrumenten und Strukturen auf die Bedingung des kantonalen Föderalismus.

9.3. Ganz zum Schluss: Die Zukunft ist offen

Es steht jedem Kanton frei, das Unabgeschlossene und Aufgeschobene in Sachen Gleichstellung von Frauen und Männern nachzuholen. Tatbeweise sind gefragt. Vielleicht spielt die interkantonale Solidarität in Zukunft stärker eine Rolle, wenn es darum geht Gleichstellung nicht nur im eigenen Kanton, sondern in der ganzen Schweiz voran zu bringen - damit Diskriminierung, auf Grund welcher Ausrede auch immer, der Vergangenheit angehört.

Literaturverzeichnis

- Alte BV, 1874: Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 29. Mai 1874. Stand am 1. Oktober 1996. In: *Systematische Sammlung des Bundesrechts SR 101*.
- APS, 1984: Année politique suisse 1983. Forschungszentrum für schweizerische Politik an der Universität Bern, Bern, s. 40-47.
- APS, 1985: Année politique suisse 1984. Forschungszentrum für schweizerische Politik an der Universität Bern, Bern, s. 32-41.
- APS, 1986: Année politique suisse 1985. Forschungszentrum für schweizerische Politik an der Universität Bern, Bern, s. 30-39.
- APS, 1987: Année politique suisse 1986. Forschungszentrum für schweizerische Politik an der Universität Bern, Bern, s. 30-41.
- APS, 1988: Année politique suisse 1987. Forschungszentrum für schweizerische Politik an der Universität Bern, Bern, s. 58-59.
- APS, 1989: Année politique suisse 1988. Forschungszentrum für schweizerische Politik an der Universität Bern, Bern, s. 44-47.
- APS, 1990: Année politique suisse 1989. Forschungszentrum für schweizerische Politik an der Universität Bern, Bern, s. 44-47, 220, 305-306.
- APS, 1991: Année politique suisse 1990. Forschungszentrum für schweizerische Politik an der Universität Bern, Bern, s. 241, 244, Anhang.
- APS, 1992: Année politique suisse 1991. Forschungszentrum für schweizerische Politik an der Universität Bern, Bern, s. 251-252, 333, Anhang.
- APS, 1993: Année politique suisse 1992. Forschungszentrum für schweizerische Politik an der Universität Bern, Bern, s. 252, 331, Anhang.
- APS, 1994: Année politique suisse 1993. Institut für Politikwissenschaft an der Universität Bern, Bern, s. 235-237, 309, Anhang.
- APS, 1995: Année politique suisse 1994. Institut für Politikwissenschaft an der Universität Bern, Bern, s. 238-239, 314, Anhang.
- APS, 1996: Année politique suisse 1995. Institut für Politikwissenschaft an der Universität Bern, Bern, s. 264-266, 335, Anhang.
- APS, 1997: Année politique suisse 1996. Institut für Politikwissenschaft an der Universität Bern, Bern, s. 277-278, 282, 351, Anhang.
- APS, 1998: Année politique suisse 1997. Institut für Politikwissenschaft an der Universität Bern, Bern, s. 291-294, Anhang.
- APS, 1999: Année politique suisse 1998. Institut für Politikwissenschaft an der Universität Bern, Bern, s. 291-292, 373, Anhang.
- APS, 2000: Année politique suisse 1999. Institut für Politikwissenschaft an der Universität Bern, Bern, s. 300, Anhang.

- APS, 2001: Année politique suisse 2000. Institut für Politikwissenschaft an der Universität Bern, Bern, s. 249, 340, Anhang.
- APS, 2002: Année politique suisse 2001. Institut für Politikwissenschaft an der Universität Bern, Bern, anhang.
- APS, 2003: Année politique suisse 2002. Institut für Politikwissenschaft an der Universität Bern, Bern, anhang.
- APS, 2004: Année politique suisse 2003. Institut für Politikwissenschaft an der Universität Bern, Bern, s. 250-251, 329, Anhang.
- APS, 2005: Année politique suisse 2004. Institut für Politikwissenschaft an der Universität Bern, Bern, s. 211, Anhang.
- APS, 2006: Année politique suisse 2005. Institut für Politikwissenschaft an der Universität Bern, Bern, anhang.
- Aregger, Jost, 1998: Presse, Geschlecht, Politik. Gleichstellungsdiskurs in der Schweizer Presse, Band 3 von *Berner Texte zur Medienwissenschaft*. Dissertation, Institut für Medienwissenschaft Bern. Lang Druck AG, Liebefeld.
- Armingeon, Klaus, Bertozzi, Fabio und Bonoli, Giuliano, 2004: Swiss Worlds of Welfare. In: *West European Politics*, Band Jg. 27 (Heft 1): 20–44.
- AZ: 10.6.1991. Wir sind das Gewissen der Gleichstellung von Frau und Mann. Neues Rollenverständnis nötig. In: *Aargauer Zeitung*. AZ.
- Bachmann, Ruth und Balthasar, Andreas, 2005: Weiterentwicklung der Gleichstellungsarbeit der Fachstelle für Gleichstellung von Frau und Mann und des Frauenrats Basel-Landschaft. Bericht zu Handen des Herrn Regierungsrat Adrian Ballmer. Interface - Politikstudien, Luzern.
- Bachrach, Peter und Baratz, Morton S., 1977: Zwei Gesichter der Macht. In: Bachrach, Peter und Baratz, Morton S. (Hrsg.), *Macht und Armut. Eine theoretisch-empirische Untersuchung*, Suhrkamp Verlag, Frankfurt.
- Ballmer-Cao, Thanh-Huyen, 1997: NFP 35: Eine Standortbestimmung. In: *Nationales Forschungsprogramm 35 "Frauen in Recht und Gesellschaft - Wege zur Gleichstellung"*, (Bulletin 3, August): 5–6.
- Ballmer-Cao, Thanh-Huyen, 2000: Sozialer Wandel und Geschlecht. Zur Gleichstellungsfrage in der Schweiz. Paul Haupt Verlag, Bern.
- Baumann, Katarina und Lauterburg, Margareta, 1997: Rollenfixierung in der Invalidenversicherung. Schlussbericht an den Nationalfonds. Schweizerischer Nationalfonds zur Förderung der wissenschaftlichen Forschung, Bern.
- de Beauvoir, Simone, 1949: *Das andere Geschlecht. Sitte und Sexus der Frau*. Neuauflage 2003. 3. Auflage der Neuübersetzung von 1992 von "Le Deuxième Sexe" von 1949. Rowohlt Taschenbuch Verlag, Reinbeck bei Hamburg.

- Befani, Barbara und Sager, Fritz, 2006: QCA as a Tool for Realistic Evaluations. The Case of the Swiss Environmental Impact Assessment. In: Rihoux, Benoît und Grimm, Heike (Hrsg.), Innovative Comparative Methods for Policy Analysis. Beyond the Quantitative-Qualitative Divide, 263–296, Springer Science + Business Media, New York.
- Berkovitch, Nitza (Hrsg.), 1999: From Motherhood to Citizenship. Women's Right and International Organizations. The Johns Hopkins University Press, Baltimore.
- BfG ZH, 1992: Bilanz 1991 Bilanzen. 2. Auflage 1993. Redaktion: Vilma Hinn. Büro für die Gleichstellung von Frau und Mann der Stadt Zürich (BfG ZH), Zürich.
- BFS, 1993: Auf dem Weg zur Gleichstellung? Frauen und Männer in der Schweiz aus statistischer Sicht. 084-0, Bundesamt für Statistik (BFS), Bern.
- BFS, 1996: Auf dem Weg zur Gleichstellung? Frauen und Männer in der Schweiz. Zweiter statistischer Bericht. 084-9600, Bundesamt für Statistik (BFS), Bern.
- BFS, 1997: Auf dem Weg zur Gleichstellung? Aktualisierung der zentralen Indikatoren 1997. Ein Beitrag zur Sozialberichterstattung für die Schweiz. 084-9700, Bundesamt für Statistik (BFS), Bern.
- BFS, 2003: Sozialberichterstattung Schweiz. Auf dem Weg zur Gleichstellung? Frauen und Männer in der Schweiz. Dritter statistischer Bericht. 084-0300, Bundesamt für Statistik (BFS), Neuchâtel.
- BFS, 2005: Frauen und Politik. Bundesamt für Statistik (BFS). http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/de/index/themen/politik/wahlen/blank/kennzahlen0/frauen_und_politik/kantone.html, Aktualisierung: http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/de/index/themen/17/02/blank/key/frauen_und_politik/bund.html (15.3.2007). Neuchâtel.
- BFS, 2006: Ständige Wohnbevölkerung (Total) nach Kanton, 1970-2006. Quelle: ESPOP. Dateiname: pod-T02-01A.xls. Bundesamt für Statistik (BFS), <http://www.bfs.admin.ch>.
- BFS, 2007a: Kantonale Parlamentswahlen 1972-2007: Mandatsverteilung nach Parteien und Geschlecht. T 17.2.4.1.1. Werner Seitz und Madeleine Schneider (Hrsg.). Bundesamt für Statistik (BFS); Institut für Politikwissenschaft, Universität Bern, <http://www.bfs.admin.ch>.
- BFS, 2007b: Kantonale Regierungswahlen 1980 - 2007: Mandatsverteilung nach Parteien und Geschlecht. T 17.2.4.4. Wahlen berücksichtigt bis zum 15. April 2007. Werner Seitz und Madeleine Schneider (Hrsg.). Statistisches Lexikon der Schweiz (BFS); Institut für Politikwissenschaft, Universität Bern, <http://www.bfs.admin.ch>.
- BFS, 2007c: Wohnbevölkerung nach Zählgemeinde, Geschlecht und Régions urbaines/rurales, 1990. Bundesamt für Statistik (BFS). Telefonisch bestellte Datei. Am 25.10.2007 per Mail erhalten, Neuchâtel.
- BFS, 2008a: Kantonale Parlamentswahlen 1972-2008: Mandatsverteilung nach Parteien und Geschlecht. T 17.2.4.1.1. Wahlen berücksichtigt bis 17.06.2007. Werner Seitz und Madeleine Schneider (Hrsg.). Dateiname: je-d-17.02.04.01.01.xls. Bundesamt für Statistik (BFS); Institut für Politikwissenschaft, Universität Bern, <http://www.bfs.admin.ch>.

- BFS, 2008b: Kantonale Regierungswahlen 1983 - 2008: Mandatsverteilung nach Parteien und Geschlecht. T 17.2.4.4. Wahlen berücksichtigt bis 6. April 2008 (inkl. Ersatzwahlen und Parteiwechsel). Werner Seitz und Madeleine Schneider (Hrsg.). Dateiname: je-d-17.02.04.04.xls. Statistisches Lexikon der Schweiz (BFS); Institut für Politikwissenschaft, Universität Bern, <http://www.bfs.admin.ch>.
- BFS, 2008c: Mitglieder des Bundesrates 1848-2008. T 17.2.1.2. Bundeskanzlei, Informationsdienst. Dateiname: je-d-17.02.01.02.xls. Statistisches Lexikon der Schweiz (BFS), <http://www.bfs.admin.ch>.
- BFS, 2008d: Nationalratswahlen: Mandatsverteilung nach Parteien, Geschlecht und Kanton 1971-2007. T 17.2.3.4.2. Dateiname: je-d-17.02.03.04.02.xls. Statistisches Lexikon der Schweiz (BFS). Bundesamt für Statistik, Statistik der Nationalratswahlen. Werner Seitz und Madeleine Schneider, <http://www.bfs.admin.ch>.
- BFS, 2008e: Ständeratswahlen: Mandatsverteilung nach Parteien, Geschlecht und Kanton 1971-2007. T 17.2.2.2. Dateiname: je-d-17.02.02.02.xls. Statistisches Lexikon der Schweiz (BFS). Werner Seitz und Madeleine Schneider, <http://www.bfs.admin.ch>.
- Bigler-Eggenberger, Margrith, 2003: *Justitias Waage - wagemutige Justitia? Die Rechtsprechung des Bundesgerichts zur Gleichstellung von Frau und Mann*. Helbing & Lichtenhahn, Basel.
- Bigler-Eggenberger, Margrith und Kaufmann, Claudia, 1997: *Kommentar zum Gleichstellungsgesetz*. Herausgegeben von SGB und EBG, Helbing & Lichtenhahn, Basel.
- Bochsler, Daniel, Koller, Christophe, Scarini, Pascal, Traimond, Silvie und Trippolini, Ivar, 2004: *Die Schweizer Kantone unter der Lupe*. Behörden, Personal, Finanzen. Haupt Verlag, Bern.
- Böhlen, Claudia: 27.10.1994. In: *Der Bund*, S. 15.
- Bonvin, Jean-Michel: 7.2.1993. In: *La Liberté*, S. 47.
- Borchorst, Anette, 1999: Equal status institutions. In: Bergqvist, Christina et al. (Hrsg.), *Equal Democracies? Gender and Politics in the Nordic Countries*, 167–189, Scandinavian University Press, Oslo.
- Braun, Dietmar, 2003: Dezentraler und unitarischer Föderalismus. Die Schweiz und Deutschland im Vergleich. In: *Swiss Political Science Review*, Band Jg. 9 (Heft 1): 57–89.
- Bühler, Elisabeth, 2001a: *Frauen- und Gleichstellungsatlas Schweiz*. Reihe: "Gesellschaft Schweiz". Seismo, Zürich.
- Bühler, Elisabeth, 2001b: Zum Verhältnis von kulturellen Werten und gesellschaftlichen Strukturen in der Schweiz - Das Beispiel regionale Gemeinsamkeiten und Differenzen der Geschlechterungleichheit. In: *Geographica Helvetica*, Band Jg. 56 (Heft 2): 77–89.
- Bundesgerichtsentscheid, 2005: BGE 2A.279/2004. Arrêt du 14 mars 2005. Tiziano Balmelli contre Commission de recours de l'Université de Fribourg. Ite Cour de droit public. <http://www.srv.bger.ch/cgi-bin>, Lausanne.
- Bundesrat, 1986: Bericht über das Rechtsetzungsprogramm "Gleiche Rechte für Mann und Frau" vom 26. Februar 1986. Geschäftsnummer 86.008. Bundesblatt BBl 1986-76 1144.

- Bundesrat, 2006: Bericht über die Evaluation der Wirksamkeit des Gleichstellungsgesetzes in Erfüllung der Motion Vreni Hubmann 02.3142, die der Nationalrat am 21. Juni 2002 als Postulat überwiesen hat. Vom 15. Februar 2006. In: *Bundesblatt BBl 2006 3161*, 3161–3198.
- Buser, Denise, 2004: *Kantonales Staatsrecht. Eine Einführung für Studium und Praxis*. Helbing & Lichtenhahn, Basel.
- Bussmann, Werner, Klöti, Ulrich und Knoepfel, Peter, 2004a: *Analyse et pilotage des politiques publiques*. Redigitalisierte Fassung von 2004 des 1997 erschienen Buches. Helbing & Lichtenhahn, Basel.
- Bussmann, Werner, Klöti, Ulrich und Knoepfel, Peter, 2004b: *Einführung in die Politikevaluation*. Redigitalisierte Fassung des 1997 erschienen Buches. Helbing & Lichtenhahn, Basel.
- CEDAW, 1999: *übereinkommen zur Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frau*. <http://www.admin.ch/ch/d/sr/i1/0.108.de.pdf>. Aktuelle Version, 11. April 2006, Bern.
- Chaponnière-Grandjean, Martine, 1983: *Geschichte einer Initiative. Gleiche Rechte für Mann und Frau*. Vorwort von Kurt Furgler. Übersetzung "Histoire d'une initiative" durch Nicoletta Birkner-Gossen. Verlagsgruppe Gleiche Rechte für Mann und Frau, Zürich.
- Chapponnière, Martine, 1996: *Zusammenfassung der Aktionsplattform UNO-Weltfrauenkonferenz Beijing, 4. bis 15. September 1995 Gleichstellung, Entwicklung und Frieden*. Eidg. Büro für die Gleichstellung von Frau und Mann (EBG) und Direktion für Entwicklung und Zusammenarbeit (DEZA). EDMZ 301.936 d, Bern.
- Cordes, Mechthild, 1996: *Frauenpolitik. Gleichstellung oder Gesellschaftsveränderung? Ziele - Institutionen - Strategien. Analysen. Politik - Gesellschaft - Wirtschaft*. Band 53, Leske + Budrich, Opladen.
- Cronqvist, Lasse, 2007: *Computerprogramm: Tosmana - Tool for Small-N Analysis [Version 1.3]*. <http://www.tosmana.net>, Marburg.
- Dahlerup, Drude, 1988: *From a Small to a Large Majority*. In: *Scandinavian Political Studies*, Band Jg. 11 (Heft 1): 275–298.
- Diekmann, Andreas, 1999: *Empirische Sozialforschung. Grundlagen, Methoden, Anwendungen*. Rowohlt's enzyklopädie, 5., durchgesehene Auflage, Rowohlt Taschenbuch Verlag, Hamburg.
- Doblhofer, Doris und Küng, Zita, 2008: *Gender Mainstreaming. Gleichstellungsmanagement als Erfolgsfaktor - das Praxishandbuch*. Springer Medizin Verlag, Heidelberg.
- Dreier, Volker, 1997: *Empirische Politikforschung. Lehr- und Handbücher der Politikwissenschaft*. R. Oldenbourg Verlag, München.
- Duden, 1997: *Band 5, Das Fremdwörterbuch*. 6. auf der Grundlage der amtlichen Neuregelung der deutschen Rechtschreibung überarbeitete und erweiterte. Dudenverlag, Mannheim.
- EBG, 1996: *Informationsdossier 4. UNO-Weltfrauenkonferenz. Aktion für Gleichstellung, Entwicklung und Frieden*. Beijing, 4.-15. September 1995. Eidg. Büro für die Gleichstellung von Frau und Mann (EBG), Bern.
- EBG, 2001: *Erster und zweiter Bericht der Schweiz über die Umsetzung des Übereinkommens zur Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frau (CEDAW)*. Eidg. Büro für die Gleichstellung von Frau und Mann (EBG), Bern.

- EBG, 2002: Bericht des Bundesrates in Umsetzung des Postulates 00.3222 der Kommission 00.016-NR. Umsetzung des Aktionsplans der Schweiz "Gleichstellung von Frau und Mann" durch die Bundesbehörden. Eidg. Büro für die Gleichstellung von Frau und Mann (EBG), Bern.
- EBG, 2006: Homepage Eidg. Büro für die Gleichstellung von Frau und Mann (EBG), <http://www.equality-office.ch> (18.9.2006).
- EBG, 2008: Dritter Bericht der Schweiz über die Umsetzung des Übereinkommens zur Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frau (CEDAW). Eidg. Büro für die Gleichstellung von Frau und Mann (EBG). <http://www.ebg.admin.ch/themen/00007/00070/index.html?lang=de>, Bern.
- EDA, 2007: Nationaler Aktionsplan zur Umsetzung der UNO-Sicherheitsrats-Resolution 1325 (2000) zu Frauen, Frieden und Sicherheit (NAP 1325). Fassung vom 22. Februar 2007. Eidgenössisches Departement für Auswärtige Angelegenheiten (EDA), Politische Direktion, Politische Abteilung IV (Menschliche Sicherheit), Bern.
- EJPD, 1978: Zusammenstellung der Vernehmlassungsergebnisse zur Volksinitiative "Gleiche Rechte für Mann und Frau". II. Teil. Eidgenössische Justizabteilung (EJPD). EDMZ 407.300, Bern.
- EJPD, 1990: Erläuternder Bericht zum Gleichstellungsgesetz. Eidgenössisches Justiz- und Polizeidepartement (EJPD), Bern.
- EKF (Hrsg.), 1983: Ausgelaugt bis Zärtlichkeit. Fakten zur Emanzipation von Frau und Mann. Eidgenössische Kommission für Frauenfragen (EKF). Zweite überarbeitete und erweiterte Auflage. EDMZ 301.910.D, Bern.
- EKF (Hrsg.), 1987: Frauen und Männer: Fakten Perspektiven Utopien. Bericht der Eidgenössischen Kommission für Frauenfragen (EKF). März 1987. Eidgenössische Drucksachen- und Materialzentrale (EDMZ) 301.906d, 3500 2.87 38964/1, Bern.
- EKF (Hrsg.), 1990: Nehmen Sie Platz, Madame. Die politische Repräsentation der Frauen in der Schweiz. Bericht der Eidgenössischen Kommission für Frauenfragen. EDMZ 301.909 d 9.90, Bern.
- EKF (Hrsg.), 1995: Viel erreicht - wenig verändert? zur Situation der Frauen in der Schweiz: Bericht der Eidgenössischen Kommission für Frauenfragen. Eidgenössischen Kommission für Frauenfragen (EKF). EDMZ: 301.931.D, Bern.
- EKF (Hrsg.), 2001a: Frauen Macht Geschichte. Zur Geschichte der Gleichstellung in der Schweiz 1848 - 2000. Kapitel 1 Frauenbewegung. Eidgenössische Kommission für Frauenfragen (EKF). http://www.frauenkommission.ch/geschichte_chronik_d.htm#download, Bern.
- EKF (Hrsg.), 2001b: Frauen Macht Geschichte. Zur Geschichte der Gleichstellung in der Schweiz 1848 - 2000. Kapitel 2 Politik. Abschnitt 2.2 Politische Teilrechte für Frauen in Kantonen und Gemeinden. Eidgenössische Kommission für Frauenfragen (EKF). http://www.frauenkommission.ch/geschichte_chronik_d.htm#download, Bern.
- EKF (Hrsg.), 2001c: Frauen Macht Geschichte. Zur Geschichte der Gleichstellung in der Schweiz 1848 - 2000. Kapitel 3 Recht. Abschnitt 3.1 Gleiche Rechte für Frau und Mann: Institutionelle Gleichstellungspolitik. Eidgenössische Kommission für Frauenfragen (EKF). http://www.frauenkommission.ch/geschichte_chronik_d.htm#download, Bern.

- Fankhauser-Feitknecht, Vivian, Gantenbein, Nicole und Jegher, Stella, 2008: NGO Schattenbericht zum dritten Bericht der Schweiz über die Umsetzung des Übereinkommens zur Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frau (CEDAW). Herausgegeben von NGO-Koordination post Beijing Schweiz und Amnesty International, Schweizer Sektion. <http://www.postbeijing.ch/cms/upload/pdf/Cedaw-Schattenbericht-2008.pdf>, Bern.
- Frauenfragen, 1998: Frauen- und Geschlechterquoten in der Politik, Band Jg. 21 (Heft 1). Eidg. Kommission für Frauenfragen (EKF), Bern.
- Frauenfragen, 2004: Doing Gender in der Wahlkampfkommunikation?, Band Jg. 27 (Heft 2). Eidg. Kommission für Frauenfragen (EKF), Bern.
- Freivogel, Elisabeth, 1987: Frauenstellen - Frauenbüros. Referat von Elisabeth Freivogel als Vertreterin der OFRA Schweiz gehalten am Podium vom 7. März 1987 in Zürich anlässlich des Internationalen Tags der Frau. In: *Emanzipation*, (Juni 1987): 20–21.
- Frey, Regina, 2004: Zur Entstehung von Gender Mainstreaming in internationalen Zusammenhängen. In: Meuser, Michael und Neusüss, Claudia (Hrsg.), *Gender Mainstreaming. Konzepte - Handlungsfelder - Instrumente*, 24–39, Bundeszentrale für politische Bildung, Bonn.
- Fuchs, Gesine und Kubli, Sabine, 2004: Alles Spitze? Gleichstellungsziele und -realität in Baselland. Evaluationsbericht zur Legislaturperiode 1999-2003 des Kantons Basel-Landschaft. Reihe: "Gleichstellung auf den Punkt gebracht", Band 3. Fachstelle für Gleichstellung von Frau und Mann des Kantons Basel-Landschaft, Liestal.
- Gehmacher, Johanna und Mesner, Maria, 2003: Geschlechtergeschichte/n in Bewegung. In: Gehmacher, Johanna und Mesner, Maria (Hrsg.), *Frauen- und Geschlechtergeschichte. Positionen / Perspektiven*, 7–17, Reihe: "Querschnitte. Einführungstexte zur Sozial- Wirtschafts- und Kulturgeschichte", Band 14. StudienVerlag, Wien.
- Germann, Raimund E., 1993: *Administration publique en Suisse: L'appareil étatique et le gouvernement*. Volume 1. Haupt, Bern.
- GK Olten, 2007: über uns... Porträt. Kommission für die Gleichstellung von Frau und Mann Olten, http://www.stadtolten.info/de/politik/kommissionen/welcome.php?amt_id=618.
- GK SZ, 1994: Schlussbericht zur Gleichstellungssituation im Kanton Schwyz. März 1994. Kommission zur Gleichstellung von Frau und Mann des Kantons Schwyz (KGFM), Schwyz.
- GlG, 1996: Bundesgesetz über die Gleichstellung von Frau und Mann (Gleichstellungsgesetz, GlG) vom 24. März 1995, Systematische Sammlung des Bundesrechts SR 151.1. http://www.admin.ch/ch/d/sr/c151_1.html, in Kraft seit 1.7.1996. Aktuelle Version, Stand am 22. Februar 2005.
- GSB BE, 1994: Bericht der Kantonalen Stelle für die Gleichstellung von Frauen und Männern 1990 - 1994. Kantonale Stelle für die Gleichstellung von Frauen und Männern (Kanton Bern).
- Gysin, Nicole (Hrsg.), 2007: Angst vor Frauenquoten? Die Geschichte der Quoteninitiative 1993-2000. Reihe: "gender wissen", Band 11. eFeF Verlag, Wettingen.
- Hardmeier, Sibylle, 2004a: Das Geschlecht in der Eliten- und Parlamentsforschung. In: Hardmeier, Sibylle (Hrsg.), *Staat, Politik und Geschlecht. Genderforschung in der Politikwissenschaft*, 149–169, Reihe: "universelle. Beiträge zur Gleichstellung", Band 6. UniFrauenstelle. Gleichstellung von Frau und Mann an der Universität Zürich, Zürich.

- Hardmeier, Sibylle, 2004b: Repräsentation. In: Rosenberger, Sieglinde K. und Sauer, Birgit (Hrsg.), Politikwissenschaft und Geschlecht, 149–169, WUV Facultas Verlag, Wien.
- Hark, Sabine, 2005: Dissidente Partizipation. Eine Diskursgeschichte des Feminismus. suhrkamp taschenbuch wissenschaft 1753. Suhrkamp Taschenbuch Verlag, Frankfurt am Main.
- Hartmann, Franz, Hans und Horvath, 1995: Zivilgesellschaft von rechts. Die (unheimliche) Erfolgsstory der Zürcher SVP. Realotopia, Zürich.
- Hausammann, Christina, 2002: Menschenrechte - Impulse für die Gleichstellung von Frau und Mann in der Schweiz. Eidg. Büro für die Gleichstellung von Frau und Mann (EBG). Frau und Recht. Helbing & Lichtenhahn, Basel.
- Hausen, Karin, 1976: Die Polarisierung der "Geschlechtscharaktere". Eine Spiegelung der Dissoziation von Erwerbs- und Familienleben. In: Conze, Werner (Hrsg.), Sozialgeschichte der Familie in der Neuzeit Europas, 363–393, 1. Auflage. Ernst Klett Verlag, Stuttgart.
- Heintz, Bettina, Müller, Dagmar und Roggenthin, Heike, 2001: Gleichberechtigung zwischen globalen Normen und lokalen Kontexten: Deutschland, Schweiz, Marokko und Syrien im Vergleich. In: *Kölner Zeitschrift für Soziologie und Sozialpsychologie. Sonderheft 41/2001*, 398–430.
- Heintz, Bettina und Schnabel, Annette, 2006: Verfassungen als Spiegel globaler Normen? Eine quantitative Analyse der Gleichberechtigungsartikel in nationalen Verfassungen. In: *Kölner Zeitschrift für Soziologie und Sozialpsychologie*, Band Jg. 58 (Heft 4): 685–716.
- Holland-Cunz, Barbara, 1996: Komplexe Netze, konfliktreiche Prozesse. Gleichstellungspolitik aus policy-analytischer Sicht. In: Kulawik, Teresa und Sauer, Birgit (Hrsg.), Der halbierte Staat. Grundlagen feministischer Politikwissenschaft, 158–174, Campus, Frankfurt.
- Holland-Cunz, Barbara, 2003: Die alte neue Frauenfrage. suhrkamp edition, 2335. Suhrkamp Verlag, Frankfurt am Main.
- Horny, Caroline, 1989: Blockseminar: "Verwirklichung der Gleichberechtigung von Frau und Mann" 7.-13.1.1990 in Waltensburg. "Gleichberechtigungsbüros" in der Verwaltung und im Privaten Bereich. Universität Basel, Prof. Rhinow. WS 89/90.
- IDHEAP, 2005: Konsolidierte Gesamtausgaben 1987-2004. Dateiname: Cs10.21.xls. Quelle: FkF, Fachgruppe für kantonale Finanzfragen, Kantonale Finanzdirektorenkonferenz / Finanzdirektion des Kantons Zürich, Staatsbuchhaltung. <http://www.badac.ch> (11.5.2005).
- Jegher, Stella, 2003: Gender Mainstreaming. Ein umstrittenes Konzept aus feministischer Perspektive. In: *Widerspruch. Beiträge zu sozialistischen Politik*, Band 23. Jg. (Heft 44): 5–18.
- Kägi-Diener, Regula, 2001: Von Olympe de Gouge zum UN-übereinkommen zur Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frau: Entwicklungen im Recht der Gleichstellung. In: Verein Pro FRI - Schweizerisches Feministisches Rechtsinstitut (Hrsg.), Recht Richtung Frau. Beiträge zur feministischen Rechtswissenschaft, 239–263, Dike Verlag, Lachen.
- Kaufmann, Claudia, 1991: Zwischen Frauensolidarität und Verwaltungsbürokratie - Staatliche Gleichstellungsbüros als institutionalisierte Frauenpolitik. In: Verein Feministische Wissenschaften (Hrsg.), Solidarität - Streit - Widerspruch. Festschrift für Judith Jánoska, 173–188, eFeF-Verlag, Zürich.

- Kaufmann, Claudia, 2004: Eintrag "Gleichstellungspolitik". In: Sonderegger, Christian und Stämpfli, Marc (Hrsg.), Aktuelle Schweiz. Lexikon für Politik, Recht, Wirtschaft und Gesellschaft, 4., aktualisierte und erweiterte Auflage, 511–531, Sauerländer Verlage AG, Oberentfelden.
- Kissling-Näf, Ingrid, 1990: Frauenerwerbsquote und Gleichstellungsmassnahmen in der Schweiz und in Schweden. Lizentiatsarbeit Politologie, Lausanne.
- Klett, Kathrin, 2004: Inspiration des Bundesgerichtes durch das EU-Recht im Bereich der Gleichstellung der Geschlechter. In: Epiney, Astrid und von Danckelmann, Ira (Hrsg.), Gleichstellung von Frauen und Männern in der Schweiz und der EU, 133–152, Forum Europarecht, Schulthess Juristische Medien AG, Zürich.
- Klöti, Ulrich et al., 1999: Handbuch der Schweizer Politik. 2. Auflage, Verlag Neue Zürcher Zeitung, Zürich.
- Klöti, Ulrich et al., 2006: Handbuch der Schweizer Politik = Manuel de la politique suisse. 4., vollständig überarbeitete Auflage, Verlag Neue Zürcher Zeitung, Zürich.
- Köchli, Yvonne-Denise (Hrsg.), 2006: Frauen, wollt ihr noch 962 Jahre warten? Xanthippe Verlag, Zürich.
- Kriesi, Hanspeter, Lachat, Romain, Selb, Peter, Bornschier, Simon und Helbling, Marc, 2005: Der Aufstieg der SVP: acht Kantone im Vergleich. Verlag Neue Zürcher Zeitung, Zürich.
- Kulawik, Teresa, 2005: Jenseits von Determinismus und Funktionalismus. Policy-Analyse und vergleichende Geschlechterforschung. In: Behning, Ute und Sauer, Birgit (Hrsg.), Was bewirkt Gender Mainstreaming? Evaluierung durch Policy-Analysen, 103–116, Campus, Frankfurt.
- Kvist, Jon, 2006: Diversity, Ideal Types and Fuzzy Sets in Comparative Welfare State Research. In: Rihoux, Benoît und Grimm, Heike (Hrsg.), Innovative Comparative Methods for Policy Analysis. Beyond the Quantitative-Qualitative Divide, 167–184. Chapter 8, Springer Science + Business Media, New York.
- Lack, Carmen, 2005: Die feministische Einstellung von Parlamentarierinnen und Parlamentariern. Wie unterscheiden sich die feministischen Einstellungen von Parlamentarierinnen und Parlamentariern aus vier Nordwestschweizer Kantonen und wie stehen sie insbesondere zu aktuellen gleichstellungspolitischen Anliegen? Lizentiatsarbeit Sozialwissenschaften, Freiburg.
- Ladner, Andreas, 2003: Kantonale Parteiensysteme im Wandel. Eine Studie mit Daten in den Nationalrat und in die kantonalen Parlamente 1971-2003. Bundesamt für Statistik, Neuchâtel.
- Länderbericht CH, 1994: 4. UNO-Weltfrauenkonferenz: Aktion für Gleichstellung, Entwicklung und Frieden. Beijing 1995. Länderbericht der Schweiz. Dienst für Frauenfragen des Bundesamtes für Kultur, Bern.
- Landert Farago Davatz & Partner, 2000: Evaluation der Gleichstellungsarbeit im Kanton Aargau 1996 - 99. Zürich.
- Landeskanzlei BL, 2005: Abstimmungsresultate im Kanton BL (1995-1999). Landeskanzlei Baselland, <http://www.baselland.ch> (1.7.2005).
- Lea und Leo, 2004: Zeitschrift Nr. 19. 3/2004. Fachstelle und Kommission für Gleichstellung von Frau und Mann der Kantone OW und NW, Sarnen.

- Ledermann, Simone, 2004: Wozu denn wissenschaftlich? Untersuchung zur Verwendung von Evaluationen in der schweizerischen Entwicklungszusammenarbeit. Lizentiatsarbeit Politologie, Bern.
- Linder, Wolf, 1988: Politische Entscheidung und Gesetzesvollzug in der Schweiz. Schlussbericht des Nationalen Forschungsprogramms Nr. 6. Entscheidungsvorgänge in der schweizerischen Demokratie. 2. Auflage, Publikationen des Schweizerischen Nationalfonds aus den Nationalen Forschungsprogrammen, Bd. 44. Paul Haupt Verlag, Bern.
- Linder, Wolf, 1999: Schweizerische Demokratie. Institutionen - Prozesse - Perspektiven. Paul Haupt Verlag, Bern.
- Linder, Wolf und Vatter, Adrian, 2001: Institutions and Outcomes of Swiss Federalism: The Role of the Cantons in Swiss Politics. In: Lane, Jan-Erik (Hrsg.), *The Swiss Labyrinth. Institutions, Outcomes and Redesign*, 95–122, Zuerst erschienen als Spezialausgabe von *West European Politics*, Volume 24, Nr. 2 (April 2001). Antony Rowe Ltd., Chippenham, Wiltshire.
- Lohner, Rahel, 2001: "... denn nicht jeder ist eine Frau ...". Geschlechtergerechte Sprachwirkungsvolle Kommunikation. Kurzanleitung mit Beispielen. Reihe: "Punkten mit Gleichstellung", Band 1. Fachstelle für Gleichstellung von Frau und Mann des Kantons Basel-Landschaft, Liestal.
- Lovenduski, Joni, 1994: Equality, Parity and Democratic Politics in Europe. *Schweizerisches Jahrbuch für Politische Wissenschaft* 34/1994: Frauen und Politik. 123–139, Schweizerische Vereinigung für Politische Wissenschaft (Hrsg.). Verlag Paul Haupt, Bern.
- Lutz, Georg, 2006: Book Reviews "Die Schweizer Kantone unter der Lupe. Behörden, Personal, Finanzen" von Daniel Bochsler, Christophe Koller, Pascal Scarini, Silvie Traimond und Ivar Trippolini. In: *Schweizerische Zeitschrift für Politikwissenschaft (SPSR)*, Band 12 (Issue 1): 127–129.
- Marti, Beatrice: 28.10.1994. In: *Luzerner Zeitung, Urner Zeitung, Schwyzer Zeitung, Obwaldner Zeitung, Nidwaldner Zeitung, Zuger Zeitung*, (Nr. 250): S. 3.
- Mazur, Amy, 2002: *Theorizing feminist policy*. Oxford University Press, Oxford.
- McBride Stetson, Dorothy und Mazur, Amy G., 1995: *Comparative State Feminism*. Sage Publications, London.
- MERS, Verein Humanrights.ch, 2006: Die Umsetzung der Menschenrechte in der Schweiz. <http://www.humanrights.ch>, Bern.
- Meur, Gisèle De und Rihoux, Benoît, 2002: *L'Analyse Quali-Quantitative Comparée (AQQC-QCA)*. Approche, techniques et applications en sciences humaines. Reihe: "Science Politique", Band 3. Bruylant-Academia, Louvain-La-Neuve.
- Michel, Claudia, 2007: Rechte fordern. Schweizer Frauenorganisationen im Kontext globaler Gleichberechtigungsnormen. Inauguraldissertation der Philosophisch-naturwissenschaftlichen Fakultät der Universität Bern, Bern.
- Michel, Claudia, Fankhauser-Feitknecht, Vivian, Kürsteiner, Brigitte und Vattolo, Flavia, 2002: NGO-Evaluationsbericht der NGO-Koordination post Beijing Schweiz zur Umsetzung des Aktionsplans der Schweiz "Gleichstellung von Frau und Mann". Im Auftrag der NGO-Koordination post Beijing Schweiz, Bern.

- Michel, Claudia und Hausammann, Christina, 2002: NGO-Bericht zum ersten und zweiten periodischen Bericht der Schweiz über die Umsetzung des Übereinkommens zur Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frau (CEDAW). Im Auftrag der NGO-Koordination post Beijing Schweiz und dem Verein Menschenrechte Schweiz MERS, Bern.
- Michel, Claudia und Imboden, Natalie, 2003: Akteurinnen auf dem Gleichstellungsparkett: Entwicklungen, Themen, Strukturen. In: *Frauenfragen*, Band 26 Jg. (Heft 2): 37–40, institutionelle Gleichstellungsarbeit: Stand und Perspektiven.
- MM CH: Medienmitteilung 2.4.2008. Titel: Umsetzung des Übereinkommens zur Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frau (CEDAW). Presse- und Informationsdienst Eidgenössisches Departement für auswärtige Angelegenheiten (EDA), Medienmitteilung der Bundesbehörden der Schweizerischen Eidgenossenschaft. <http://www.news.admin.ch>, Bern.
- Nassmacher, Hiltrud, 2002: Politikwissenschaft. 4., völlig neubearbeitete und erweiterte Auflage, Lehr- und Handbücher der Politikwissenschaft. R. Oldenbourg Verlag, München.
- Nationalrat, 1998: Amtliches Bulletin der Bundesversammlung. Nationalrat. Separatdruck. 1998 Reform der Bundesverfassung. http://www.parlament.ch/Poly/Download_amt1_Bulletin/Reform_BV/Bv_cst_n.pdf, Bern.
- Neue BV, 1999: Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18. April 1999. In Kraft seit 1.1.2000. Aktuelle Version, Stand am 8. August 2006. In: *Systematische Sammlung des Bundesrechts SR 101*.
- Neyer, Gerda, 1997: Frauen im österreichischen politischen System. In: Dachs, Herbert (Hrsg.), *Handbuch des politischen Systems Österreichs*, 185–212, MANZ Verlag, Wien.
- NGO Post Beijing, 2008: Verein NGO-Koordination post Beijing Schweiz, <http://www.postbeijing.ch>.
- Nohlen, Dieter (Hrsg.), 2001: *Kleines Lexikon der Politik*. Verlag C.H. Beck oHG, München.
- Norris, Pippa, 1997: Equality strategies and political representation. In: Gardiner, Frances (Hrsg.), *Sex equality policy in Western Europe*, 46–59, Reihe: “European Political Science Series (ecpr)”. Edited by Hans Keman. Routledge, London.
- Outshoorn, Joyce und Kantola, Johanna (Hrsg.), 2007: *Changing State Feminism*. palgrave macmillan, Hampshire.
- Parlamentsdiensten: Datenbank der Ratsmitglieder seit 1848. <http://www.parlament.ch>, Bern.
- Pehle, Heinrich, 2000: Eintrag “Gleichstellungsstellen”. In: Holtmann, Everhard (Hrsg.), *Politik-Lexikon*, 3., völlig überarbeitete und erweiterte Auflage, 231–232, Oldenbourg Wissenschaftsverlag GmbH, München.
- Pellegrini, Xavier: 10.3.1987. In: *Journal de Genève*, (Nr. 57): S. 21.
- Pfau-Effinger, Birgit, 1996: Analyse internationaler Differenzen in der Erwerbsbeteiligung von Frauen. Theoretischer Rahmen und empirische Ergebnisse. In: *Kölner Zeitschrift für Soziologie und Sozialpsychologie*, Band Jg. 48 (Heft 3): 462–492.

- Pfau-Effinger, Birgit, 1998: Gender Cultures and the Gender Arrangement - A Theoretical Framework for Cross-National Gender Research. In: *The European Journal of Social Science*, Band Jg. 11 (Heft 2): 147–166.
- Pfister, Denise Lachat: 14.6.2004. In: *Basler Zeitung*, (Nr. 136): S. 2.
- Pincus, Ingrid, 2002: The Politics of Gender Equality Policy. A Study of Implementation and Non-Implementation in Three Swedish Municipalities. Reihe: “örebro Studies in Political Science”, Band 5. Dissertation Politologie. örebro University, örebro.
- PVK, 1999: Kurzevaluation zur zehnjährigen Tätigkeit des Eidgenössischen Büros für die Gleichstellung von Frau und Mann. Bericht zuhanden der Geschäftsprüfungskommission des Nationalrates. Parlamentarische Verwaltungskontrolstelle (PVK). Projektleitung Andreas Tobler. Vertrieb: Dokumentationszentrale der Bundesversammlung, 1999, Bern.
- Ragin, Charles C., 1987: The comparative method. Moving beyond qualitative and quantitative strategies. The University of California Press, Berkeley and Los Angeles.
- Ragin, Charles C., 2000: Fuzzy-set social science. The University of Chicago Press, Chicago.
- Ragin, Charles C., Drass, Kriss A. und Davey, Sean, 2006: Computerprogramm: Fuzzy-Set/Qualitative Comparative Analysis 2.0.
- Ragin, Charles C., Drass, Kriss A. und Davey, Sean, 2007: Computerprogramm: Fuzzy-Set/Qualitative Comparative Analysis 2.2.
- Ragin, Charles C. und Sonnett, John, 2005: Between Complexity and Parsimony: Limited Diversity, Counterfactual Cases, and Comparative Analysis. In: Kropp, Sabine und Minkenberg, Michael (Hrsg.), *Vergleichen in der Politikwissenschaft*, 180–197, VS Verlag für Sozialwissenschaften, Wiesbaden.
- Rantala, Kati und Hellström, Eeva, 2001: Qualitative comparative analysis and a hermeneutic approach to interview data. In: *International Journal of Social Research Methodology*, Band Volume 4 (2): 87–100.
- Raschle, Iwan: 20.5.1992. Rubrik: Zeitspiegel. Titel: Der politische Handlungswille fehlt. Die Büros für Gleichstellungsfragen haben den Frauen kaum mehr Rechte beschert. Nun werfen einige Leiterinnen das Handtuch. In: *Brückenbauer*, (Nr. 21): S. 12–13.
- Redaktion Frauenfragen, 2003: Wo stehen die staatlichen Gleichstellungsbüros heute? In: *Frauenfragen*, Band Jg. 26 (Heft 2): 45–53, frauenfragen: Institutionelle Gleichstellungsarbeit: Stand und Perspektiven.
- Rieder, Stefan und Widmer, Thomas (Hrsg.), 2007: Kantone im Wandel. Reformaktivitäten der Schweizer Kantone zwischen 1990 und 1999: Ursachen, Ausgestaltung und Konsequenzen. Schriftenreihe: “Public Management”. Kuno Schedler (Hrsg.), Haupt Verlag, Bern.
- Rielle, Yvan, 2005: Der andere Kulturkampf. über die weibliche Repräsentation in den Kantonsparlamenten und ihren geschlechterkulturellen Kontext. Ansätze zur Erklärung der unterschiedlichen Frauenanteile in den kantonalen Parlamenten von 1968 bis 2003. Lizentiatsarbeit Politologie, Bern.
- Rosenberger, Sieglinde, 1997: Frauen- und Gleichstellungspolitik. In: Dachs, Herbert (Hrsg.), *Handbuch des politischen Systems österreichs*, 690–711, MANZ Verlag, Wien.

Literaturverzeichnis

- Rosenberger, Sieglinde K., 2004: Interesse - Identität. In: Rosenberger, Sieglinde K. und Sauer, Birgit (Hrsg.), *Politikwissenschaft und Geschlecht*, 171 – 190, WUV Facultas Verlag, Wien.
- von Roten, Iris, 1958: *Frauen im Laufgitter: Offene Worte zur Stellung der Frau*. 5. Auflage, eFeF-Verlag, Bern, Sonderausgabe 1996.
- Rüegg, Marianne, 1993: *Staatliche Einrichtungen für die Gleichstellung von Frau und Mann*. Lizentiatsarbeit Politologie, Zürich.
- Sager, Fritz und Rüefli, Christian, 2005: Die Evaluation öffentlicher Politiken mit föderalistischen Vollzugsarrangements. Eine konzeptionelle Erweiterung des Stufenmodells und eine praktische Anwendung. In: *SPSR, Swiss Political Science Review*, Band 11 (2): 101–129.
- Sauer, Birgit, 2001: *Die Asche des Souveräns. Staat und Demokratie in der Geschlechterdebatte*. Campus Verlag, Frankfurt am Main.
- Scheidegger, Christine, 2006: *Rechtliche Pflicht zur Gleichstellung in der Schweiz. Mit besonderer Berücksichtigung der Pflicht zu kantonalen Gleichstellungsbüros*. Seminararbeit Geschlechterforschung [unveröffentlicht], Bern.
- Schenkel, Walter, Sager, Fritz und Anderegg, Céline, 2008: *Verkehrspolitische Entscheidungsfindung in der Verkehrsplanung. Eine systematische Prozess- und Kommunikationsanalyse. Erster Zwischenbericht (Projekt SVI 2004/004)*. ARGE synergo/IPW/Büro Vatter/BFM, Zürich.
- Schläpfer, Martina, 2004: *Die Durchsetzung gleichstellungspolitischer Forderungen im schweizerischen Gesetzgebungsprozess. Eine Analyse gleichstellungspolitisch wichtiger Gesetzgebungsprozesse von 1990-2003*. Lizentiatsarbeit Politologie, Bern.
- Schlussbericht, 1988: *“Lohnleichheit für Mann und Frau”*. Schlussbericht der vom Eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartement eingesetzten Arbeitsgruppe *“Lohnleichheit”*. Eidgenössisches Justiz- und Polizeidepartement (EJPD), Bern.
- Schmidt, Manfred G. (Hrsg.), 2004: *Wörterbuch zur Politik*. 2., vollständig überarbeitete und erweiterte Auflage, Kröner Verlag, Stuttgart.
- Schneider, Carsten Q. und Wagemann, Claudius, 2006: Reducing complexity in Qualitative Comparative Analysis (QCA): Remote and proximate factors and the consolidation of democracy. In: *European Journal of Political Research*, Band 45 (5): 751–786.
- Schneider, Carsten Q. und Wagemann, Claudius, 2007: *Qualitative Comparative Analysis (QCA) und Fuzzy Sets. Ein Lehrbuch für Anwender und jene, die es werden wollen*. Mit einem Vorwort von Charles Ragin. Verlag Barbara Budrich, Opladen.
- Schulz, Patricia und Keller, Elisabeth, 1999: *Gleichstellung von Frau und Mann. Aktionsplan der Schweiz. Interdepartementale Arbeitsgruppe Folgearbeiten zur 4. UNO-Weltfrauenkonferenz von Beijing (1995)*. Eidg. Büro für die Gleichstellung von Frau und Mann (EBG), EDMZ 301.925 d, Bern.
- Schweizerische Bundeskanzlei (Hrsg.), 1996: *Leitfaden zur sprachlichen Gleichbehandlung im Deutschen vom Bundesrat zur Kenntnis genommen am 23. August 1995*. <http://www.bk.admin.ch/dokumentation/publikationen/00292/01215/index.html?lang=de>, Bern.

- Schwenzer, Ingeborg, 1997: Vorwort. In: *Nationales Forschungsprogramm 35 "Frauen in Recht und Gesellschaft - Wege zur Gleichstellung"*, (Bulletin 3, August): 3.
- Senti, Martin, 1994: Geschlecht als politischer Konflikt. Erfolgsbedingungen einer gleichstellungspolitischen Interessensdurchsetzung. Eine empirische Untersuchung am Beispiel der Schweiz. Reihe: "Berner Studien zur Politikwissenschaft", Band 2. Dissertation Politologie. Verlag Paul Haupt, Bern.
- SKG, 1996: Die Gleichstellungsbüros stellen sich vor. Schweizerische Konferenz der Gleichstellungsbeauftragten (SKG), Bern.
- Späti, Ursula, 2001: Eintrag "Gleichstellungspolitik". In: Sonderegger, Christian und Stampfli, Marc (Hrsg.), *Lexikon für Politik, Recht, Wirtschaft und Gesellschaft*, 3. Auflage, 233–247, Sauerländer, Aarau.
- Ständerat, 1998: Amtliches Bulletin der Bundesversammlung. Ständerat. Separatdruck. 1998 Reform der Bundesverfassung. http://www.parlament.ch/Poly/Download_amtl_Bulletin/Reform_BV/Bv_cst_s.pdf, Bern.
- Stetson, Dorothy McBride, 1995: The Oldest Women's Policy Agency. The Women's Bureau in the United States. In: Stetson, Dorothy McBride und Mazur, Amy G. (Hrsg.), *Comparative State Feminism*, 254–271, Sage Publications, Thousand Oaks.
- Stutz, Heidi, Moser, Marianne Schär und Freivogel, Elisabeth, 2005: Evaluation der Wirksamkeit des Gleichstellungsgesetzes. Synthesebericht. Arbeitsgemeinschaft Büro BASS, büro a&ö und Advokaturbüro Elisabeth Freivogel. Im Auftrag des EJPD und EBG, http://www.buerobass.ch/pdf/2006/060216_synthesebericht_gleichstellung-d.pdf, Bern/Binningen.
- Tobler, Christa, 2004: Der Diskriminierungsbegriff und seine Auswirkungen auf die Gleichstellung von Mann und Frau. In: Epiney, Astrid und von Danckelmann, Ira (Hrsg.), *Gleichstellung von Frauen und Männern in der Schweiz und der EU*, 27–52, Forum Europarecht, Schulthess Juristische Medien AG, Zürich.
- UN-Bericht, CEDAW, 2003: Auszug aus dem Bericht A/58/38 (Part I), Paragraph 87 bis 141. Behandlung der von den Vertragsstaaten vorgelegten Berichte. Schweiz. übersetzung: Eidg. Büro für die Gleichstellung von Frau und Mann (EBG), Bern.
- Varone, Frédéric, Rihoux, Benoît und Marx, Axel, 2006: A new method for policy evaluation? Longstanding Challenges and Possibilities of Qualitative Comparative Analysis (QCA). In: Rihoux, Benoît und Grimm, Heike (Hrsg.), *Innovative Comparative Methods for Policy Analysis. Beyond the Quantitative-Qualitative Divide*, 213–236. Chapter 10, Springer Science + Business Media, New York.
- Vatter, Adrian, 2002: Kantonale Demokratien im Vergleich. Entstehungsgründe, Interaktionen und Wirkungen politischer Institutionen in den Schweizer Kantonen. Mit Vorwort von Arend Lijphart. "Forschung Politik Wissenschaft", Band 159, Habilitation Politologie. Leske + Budrich, Opladen.
- Vatter, Adrian, Freitag, Markus, Müller, Christoph und Bühlmann, Marc, 2004: Codebuch zum Datensatz. "Politische, soziale und ökonomische Daten zu den Schweizer Kantonen 1983–2000".

Literaturverzeichnis

- Vatter, Adrian, Freitag, Markus, Müller, Christoph und Bühlmann, Marc, 2005: Datensatz "Politische, soziale und ökonomische Daten zu den Schweizer Kantonen 1983-2000".
- Verfassungsentwurf, 1996: Reform der Bundesverfassung. Bewährtes erhalten - Zukunft gestalten Schweiz stärken. Verfassungsentwurf 1996. EDMZ 407.822d, Eidgenössische Drucksachen- und Materialzentrale, Bern.
- Veya, Elisabeth, 1984: Frauenstellen in den Kantonen. In: EKF (Hrsg.), Bericht der Eidgenössischen Kommission für Frauenfragen. Die Stellung der Frau in der Schweiz, Teil IV: Frauenpolitik, 253 – 261, Eidg. Kommission für Frauenfragen (EKF). EDMZ: 301.904.D, Bern.
- Wasmuth, Ulrike C., 1998: Eintrag "Gleichstellungspolitik". In: Nohlen, Dieter (Hrsg.), Lexikon der Politik, Band 7. Band Politische Begriffe, 233, C.H.Beck, München.
- Wasmuth, Ulrike C., 2004: Eintrag "Frauenpolitik". In: Nohlen, Dieter und Schultze, Rainer-Olaf (Hrsg.), Lexikon der Politikwissenschaft. Theorien Methoden Begriffe, Band 1 A-M, 2., erweiterte und aktualisierte Auflage, 249, Verlag C.H.Beck, München.
- Wecker, Regina, 1983: Frauen in der Schweiz von Problemen einer Mehrheit. Urs Altermatt und Hans Utz. Klett und Balmer Verlag, Zug.
- Wrangell, Ute, Wurms, Renate, Wichmann, Maren, Bittner, Ulrike, Lemke, Liselotte und Lück, Rosemarie, 1998: Frauenbeauftragte. Zu Ethos, Theorie und Praxis eines jungen Berufes. Reihe: "aktuelle Frauenforschung". Ulrike Helmer Verlag, Königstein/Taunus.

A. Anhang

A.1. QCA im Detail

A.1.1. Grobablauf einer Analyse mit QCA

Grob kann der Ablauf einer QCA in vier Schritte unterteilt werden. Der Ablauf ist mehrmals zu durchlaufen bis ein kohärentes Ergebnis vorhanden ist.

1. Erstellung der Rohdatentabelle
2. Erstellung der Wahrheitstabelle (truth table)
3. Errechnen der Lösungsformel (minimieren)
4. Interpretation und Umformen der Lösungsformel

Im Folgenden werden die technischen Details einer Analyse mit QCA anhand der einzelnen Schritte des Grobablaufes erläutert.

A.1.2. Erster Schritt: Rohdatentabelle

Im ersten Schritt, der Erstellung der Rohdatentabelle, wird für jeden Fall die entsprechenden Ausprägungen der Bedingungen und des oder der Outcomes in einer Tabelle eingetragen. Null steht für Abwesenheit und Eins für das Eintreten einer Bedingung, beziehungsweise eines Outcome. Es wird empfohlen die Forschungsfrage so zu kodieren, dass derjenige Outcome, der am meisten interessiert auf Eins ist [Schneider und Wagemann, 2007, 107].

A.1.3. Zweiter Schritt: Wahrheitstabelle

Im zweiten Schritt erstellt QCA die Wahrheitstabelle (truth table).¹ In der Wahrheitstabelle sind die einzelnen Fälle anhand ihrer Ausprägungen zu Konfigurationen zusammengefasst. *“The key to QCA is that it sees cases as configurations of conditions and uses truth tables to represent and analyze causal configurations. Truth tables list the logically possible combinations of causal conditions and the outcome associated with each combination”* [Ragin und Sonnett, 2005, 182]. Dabei repräsentiert jede Zeile einer Wahrheitstabelle eine Konfiguration. Die Anzahl Konfigurationen beziehungsweise die Anzahl Zeilen einer Wahrheitstabelle, folgt direkt aus der Anzahl Bedingungen, welche in die Analyse einbezogen werden.

Anzahl Konfigurationen

Die Zahl der logisch möglichen Konfigurationen lässt sich mit 2^k berechnen. ‘k’ steht für die Anzahl Bedingungen. Beispielsweise bei vier Bedingungen: $2^4 = 2 * 2 * 2 * 2 = 16$. Das heisst es bestehen 16 logisch mögliche Konfigurationen.² Oder bei drei Bedingungen: $2^3 = 2 * 2 * 2$

¹Bedienungsfreundlicher mit dem Programm Tosmana als mit fs/QCA 2.2.

²0000, 0001, 0010, 0011, 0100, 0101, 0110, 0111, 1000, 1001, 1010, 1011, 1100, 1101, 1110, 1111.

A.1. QCA im Detail

A	R	S	Outcome D	Anzahl Fälle
1	1	1	1	100
1	1	0	?	Keine Fälle
1	0	1	1	100
1	0	0	1	100
0	1	1	1	100
0	1	0	?	Keine Fälle
0	0	1	C	100
0	0	0	0	100

Tabelle 21.: Fiktive Wahrheitstabelle für Outcome Diskriminierung D bei drei Bedingungen Anstellung (A), “Race” (R) und Sex (S).

$2 = 8$ Konfigurationen³ wie in der fiktiven Wahrheitstabelle 21.⁴ Zu jeder Zeile, also zu jeder Konfiguration, wird angegeben, welches Outcome die Fälle in dieser Konfiguration haben. Die Antwortmöglichkeiten sind Eins, Null, ? und C. Wenn alle Fälle einer Zeile, beziehungsweise einer Konfiguration, denselben Outcome haben, dann wird von einer eindeutigen Konfiguration gesprochen. Das ist in der Beispielstabelle in der ersten, dritten bis fünften und achten Zeile der Fall. Dann ist die Angabe in der Wahrheitstabelle Eins, oder wenn alle Fälle in dieser Konfiguration den Outcome Null haben, eben Null.

Die dritte Antwortmöglichkeit ist ein Fragezeichen oder ein R für logische Rudiment (remainder). Wenn sich in einem Datensatz oder einer Fallauswahl kein Fall befindet, welcher die Ausprägungen einer logisch möglichen Konfiguration aufweist, so handelt es sich bei der Konfiguration um ein logisches Rudiment. Im fiktiven Beispiel der Wahrheitstabelle 21 entspricht das den Zeilen zwei und sechs. Da die Anzahl Konfigurationen mit der Anzahl Bedingungen nach der oben genannten Formel exponentiell wächst, bedürfte es bei jeder zusätzlichen Bedingung deutlich mehr Fälle, damit alle Konfigurationen überhaupt Fälle aufweisen könnten. Erfahrungsgemäss werden rund doppelt so viele Fälle benötigt, wie Konfigurationen, damit alle logisch möglichen Konfigurationen Fälle aufweisen [Schneider und Wagemann, 2007, 103].

Haben die Fälle in derselben Konfiguration verschiedene Outcomes (Null und Eins), dann ist der Outcome der Konfiguration widersprüchlich, was in der Outcomespalte mit einem C für contrasting cases oder contradictory configuration deklariert wird. Im Beispiel die siebte Zeile. Solche widersprüchlichen Fälle oder widersprüchlichen Konfigurationen treten auf und sind unerwünscht, weil sie die Lösungsformeln stark beeinflussen. Die widersprüchlichen Konfigurationen müssen soweit möglich eliminiert werden, indem eine verbesserte Wahrheitstabelle konstruiert wird. Das ist ein grosser Teil der Arbeit mit QCA [Ragin, 1987, 118, 120-121].

Aus der Wahrheitstabelle lässt sich einiges ablesen. Bei einer geringen Anzahl von Bedingungen können damit bereits einige Thesen abschliessend geprüft werden [Schneider und Wagemann, 2007, 49-63]. Die Wahrheitstabelle lässt sich mit Hilfe von Tosmana auch graphisch darstellen. Da logische Rudimente und widersprüchliche Konfigurationen einen erheblichen Einfluss auf die Lösungsformel eines QCA haben, wird in den folgenden Abschnitten zuerst ihre Wirkung vertieft erklärt, bevor mit der Erläuterung des Ablaufes eines QCA weitergefahren wird.

³000, 001, 010, 011, 100, 001, 110, 111.

⁴In Anlehnung an eine Studie von Ragin über Lohndiskriminierung in der USA [Ragin, 2000, 79-86].

Begrenzte empirische Vielfalt und logische Rudimente

Bei der begrenzten empirischen Vielfalt (limited diversity)⁵ handelt es sich um den Umstand, dass in der Realität nicht für alle Konfigurationen empirisch Fälle vorhanden sind [Varone et al., 2006, 218]. Konfigurationen, welche keine empirischen Fälle aufweisen, werden als logische Rudimente bezeichnet (logically remainders, R oder auch hypothetical combinations) [Schneider und Wagemann, 2006, 757][Ragin, 2000, 80][Schneider und Wagemann, 2007, 102]. Die fiktive Wahrheitstabelle 21 stellt die Ausgangslage einer Studie über Lohndiskriminierung an einer Hochschule in der USA dar.⁶ Die Wahrheitstabelle bringt zum Vorschein, dass an dieser Hochschule sowohl Schwarze und Weisse, wie auch Frauen und Männer angestellt sind, jedoch keine schwarzen Männer.⁷ Die logisch mögliche Vielfalt ist in der Wirklichkeit begrenzt. Entsprechend können keine Angaben über die Lohndiskriminierung von schwarzen Männern an dieser Hochschule gemacht werden. Ohne Wahrheitstabelle wäre diese Begrenzung der empirischen Vielfalt wahrscheinlich übersehen worden. Das erste und unlösbare Problem der begrenzten empirischen Vielfalt ist, dass mit dem Auftreten von logischen Rudimenten Informationen über den möglichen Outcome einer oder mehrerer Konfigurationen fehlen. So ist im Beispiel unbekannt, ob Diskriminierung bei schwarzen Männern vorliegen würde, wenn sie den an der Hochschule angestellt wären. Diese Information fehlt grundsätzlich und kann nicht hergezaubert werden.

Das Problem tritt in den Sozialwissenschaften relativ häufig auf: *“limited diversity is the rule, not the exception, in the study of naturally occurring social phenomena.”* [Ragin, 2000, 107, 198]. Als Gründe für die ungleiche Verteilung von Fällen in die Konfigurationen werden beispielsweise die ungleiche Verteilung von Macht, Reichtum, Bildung, Einkommen, Prestige und historische Prozesse wie Kolonialisierung, Demokratisierung etc. genannt [Ragin und Sonnett, 2005, 180-181]. Da die soziale Wirklichkeit dazu tendiert Klumpen zu bilden, ist es wichtig sich zu überlegen, warum Fälle nicht existieren [Ragin, 2000, 82]. Fälle könnten unter anderem nicht existieren, weil sie *“infrequent, unlikely, impossible combinations of characteristics, incompatible or simply unwieldy”* sind [Ragin, 2000, 76]. Drei Sorten von Fälle werden von [Schneider und Wagemann, 2007, 102-104] unterschieden: Sehr selten sind Fälle, die nicht existieren und auch nicht existieren können (lebendige Menschen ohne Sauerstoff). Dann gibt es Fälle, die es zurzeit nicht gibt, aber die es geben könnte (Präsidentin von Frankreich oder der USA). Oder wie im Beispiel Schwarze Männer unter den Angestellten der Hochschule. Die dritte Sorte von logischen Rudimenten ist in den Sozialwissenschaften die Regel, nämlich Fälle die existieren, aber die Fallauswahl erfasst sie nicht. In der Anwendung von QCA entspricht es dem Standard guter Praxis die nicht beobachtbaren Konfigurationen zu nennen und zu analysieren [Schneider und Wagemann, 2007, 268, 270][Ragin, 2000, 106].

Begrenzte empirische Vielfalt (limited diversity) wird in der variable-, wie in der fallorientierten Forschung häufig übersehen und durch gängige Praktiken, wie dem Einbezug von vielen Kontrollvariablen in multiplen Regressionen, noch verstärkt [Ragin, 2000, 86][Schneider und Wagemann, 2006, 758]. *“It poses analytic problems regardless of which technique investigators apply to their data”* [Ragin, 2000, 107]. Neben dem Problem, dass der Outcome der Konfiguration nicht bekannt ist, können logische Rudimente zu Aussagen (und Annahmen) führen über Fälle, die gar nicht existieren [Ragin, 2000, 86, 106-107]. Im genannten Beispiel wäre es unsauber, stillschweigend anzunehmen, Männer werden an dieser Hochschule nicht diskriminiert. Die Aussage ist so generalisiert auf alle Männer nicht haltbar, weil zu einer ganzen Gruppe von Männern in der Wahrheitstabelle keine Information über ihre potentielle Diskriminierung vorliegt. Ebenso wenig

⁵Übersetzung von [Schneider und Wagemann, 2007, 101].

⁶A steht für Anstellungsbedingung. Die Kodierung 1 für Fest- und 0 für Temporäranstellung. “Race” (R) für 1 = “schwarze” und 0 = “weisse” Hautfarbe. Sex (S) für 1 = Frau und 0 = Mann. Diskriminierung (D) 1 = diskriminierend und 0 = nicht diskriminierend.

⁷Zeile zwei und sechs.

dürfte aus den Daten geschlossen werden, schwarze Männer hätten schlechtere Qualifikationen und würden deshalb nicht an der Hochschule angestellt. Beides sind vereinfachende Annahmen, die Erkenntnisgewinne bringen können, wenn sie explizit gemacht und geprüft werden. *“It is not ‘wrong’ to make simplifying assumptions. However, it is hazardous to make them without assessing their plausibility.”* [Ragin, 2000, 140]. Diese Transparenz ist unbestreitbar eine Stärke von QCA. Anstatt solche Annahmen zu verstecken, werden sie explizit gemacht und müssen theoretisch oder substantiell gerechtfertigt werden [Varone et al., 2006, 218][Ragin und Sonnett, 2005, 188][Schneider und Wagemann, 2006, 758]. Wenn die Vereinfachung nicht zu rechtfertigen ist, dann sollte die Lösungsformel umformuliert werden [Ragin, 2000, 141].

Es ist hier zu betonen, dass es sich bei begrenzter empirischer Vielfalt nicht um schlechtes Sampling handelt. Die empirische Wirklichkeit richtet sich nicht nach den theoretischen Wünschen von Wahrheitstabellen, sondern hat eigene Gesetzmässigkeiten [Schneider und Wagemann, 2007, 110].⁸

Im Umgang mit logischen Rudimenten zwingt QCA zu transparenten Entscheiden. Das Problem der begrenzten empirischen Vielfalt wird nicht stillschweigend vom Computer entschieden. Es ist sichtbar auf welcher Datengrundlage die Ergebnisse stehen [Schneider und Wagemann, 2007, 112]. Folgende Entscheidungsmöglichkeiten stehen zur Verfügung:

1. Outcome auf Null setzen (blanket assumption): Alle logischen Rudimente werden behandelt, wie wenn der Outcome Null wäre. Das ist im Programm fs/QCA 2.2 die Option Remainders auf ‘False’ oder ‘Exclude’ setzen und in Tosmana Remainders auf die Option ‘Exclude’ [Schneider und Wagemann, 2007, 138, 141-142]. Das führt zu komplexeren, aber auch zu konsistenteren Lösungen [Schneider und Wagemann, 2006, 771]. Da die Software nur empirische Fälle einbezieht, werden keine vereinfachenden Annahmen gemacht [Schneider und Wagemann, 2006, 771].
2. Sparsamer Entscheid (parsimony): Bei allen logischen Rudimenten wählt die Software den Outcome, wie es der Software am sparsamsten (parsimonious) erscheint. Dazu simuliert die Software, ob jeweils der Outcome Eins oder Null zur sparsamsten Lösungsformel führt. Sparsam ist definiert als logisch minimale Lösungsformel [Ragin, 1987, 98]. In Tosmana ist es die Option Remainders auf ‘Include in Reduction’ setzen. In fs/QCA 2.2 ist es die Option Remainders auf ‘don’t care’ setzen [Schneider und Wagemann, 2006, 770][Schneider und Wagemann, 2007, 165].
3. Theoretische Entscheid: Theorie wird benützt um den Outcome festzulegen.

Die erste Entscheidungsmöglichkeit ist am konservativsten, weil nur die empirisch beobachtete Wirklichkeit in Betracht gezogen wird, was für wenige Bedingungen funktionieren kann. Werden mehr Bedingungen einbezogen, dann müssen zu viele Blanket Assumptions gemacht werden, sodass die Lösungsformel nicht auf einer genügenden empirischen Basis beruht, um generalisiert werden zu können [Schneider und Wagemann, 2006, 758]. Wenn die Zahl der relevanten Fälle klein ist, so ist es durchführbar einzelne Fälle und Fallgruppen zu interpretieren. In einer solchen Situation wird eine komplexere Lösungsformel bevorzugt [Ragin, 1987, 113].

Die zweite Entscheidungsmöglichkeit kann übervereinfachen und Schwierigkeiten bereiten beim Folgerungen ableiten. Die Modellierung von begrenzter empirischer Vielfalt und die Klärung und theoretische oder substantielle Rechtfertigung von vereinfachenden Annahmen ist eine interessante, jedoch nicht zwingende Möglichkeit im Rahmen einer Analyse mit QCA [Ragin,

⁸Da es sich bei den kantonalen Fachstellen für Gleichstellung um eine Vollerhebung handelt und somit alle möglichen Fälle in der Auswahl enthalten, kann es nicht an der Auswahl liegen.

1987, 110, 112-113]. Eine Lösungsformel enthält keine vereinfachenden Annahmen (simplifying assumptions), wenn mindestens ein Fall pro Konfiguration existiert, welcher die kausalen Bedingungen und den Outcome anzeigt [Ragin, 2000, 140].⁹

Die dritte Entscheidungsmöglichkeit hat das Problem, dass die Theorie nur selten starke theoretische Erwartungen bereithält. Ragin und Sonette schlagen vor, nur in denjenigen Fällen, wo starke theoretische Erwartungen vorliegen, einen Wert für den Outcome zu setzen und nur diese Fälle zu verwenden. Diese dritte Entscheidungsmöglichkeit führt zu Lösungen zwischen den komplexen Lösungen der ersten und den computergenerierten Lösungen der zweiten Entscheidungsmöglichkeit [Schneider und Wagemann, 2006, 759].

Ragin und Sonnett schlagen drei weitere Verfahren zum Umgang mit logischen Rudimenten vor: generieren von passenden Fällen im Labor, schätzen des Outcomes mit statistischen Methoden und Gedankenexperimente ('easy' und 'difficult' counterfactual) [Ragin und Sonnett, 2005, 188][Schneider und Wagemann, 2006, 781].

Wegen mangelnder Forschung im Bereich der Fragestellung sind die von Ragin und Sonnett vorgeschlagenen Verfahren (noch) nicht anwendbar. Die explorative Ausgangslage macht das Feststellen der realen Gegebenheiten vordringlicher, also die Verwendung der ersten Strategie, als das Spekulieren über andere Entscheidungsverläufe, wie es die zweite Strategie anbietet. Weil zudem mit der konservativen Entscheidungsmöglichkeit komplexe Aussagen möglich sind, wird hier die Blanket Assumption verwendet.

Widersprüchliche Konfigurationen

Neben der beschränkten empirischen Vielfalt können Wahrheitstabellen einen zweiten Typ von Konfigurationen enthalten, der zu einem bewussten Umgang zwingt. Die sogenannten widersprüchlichen Konfigurationen (contradictory configuration oder contrasting cases, C) sind Konfigurationen mit einem uneindeutigen Outcome. Das heisst, die Fälle, welche in dieselbe Konfiguration gehören, weisen einen unterschiedlichen Wert beim Outcome aus [Varone et al., 2006, 236]. In der Wahrheitstabelle sind widersprüchliche Konfigurationen am Outcome 'C' erkennbar. In einer widersprüchlichen Konfiguration hat mindestens ein Fall den Outcome Eins und mindestens ein Fall den Outcome Null. Weil damit der Outcome für die Konfiguration uneindeutig ist, kommt es beim Generieren der Lösungsformel zu einem Problem. Da nur Konfigurationen mit eindeutigem Outcome in die Berechnung der Lösungsformel einbezogen werden können, werden die Fälle aus der widersprüchlichen Konfiguration ausgeschlossen.¹⁰ Dadurch reduziert sich einerseits die Basis auf der die Lösungsformel beruhen kann und andererseits fliesst ein Teil der Information nicht in die Lösungsformel ein. Empirisch haben die einzelnen Fälle ja einen eindeutigen Outcome. Nur haben nicht alle Fälle einer Konfiguration denselben Outcome. Wenn immer möglich sollte die Fälle in der widersprüchlichen Konfigurationen nochmals betrachtet werden und die ursprüngliche Wahrheitstabelle so "*verbessert*" werden, dass es keine widersprüchlichen Konfigurationen mehr gibt [Rantala und Hellström, 2001, 96]. Zum Umgang mit widersprüchlichen Konfigurationen liegen mindestens acht Strategien vor [Varone et al., 2006, 234-235].

1. Vertiefte Analyse der Fälle in widersprüchlichen Konfigurationen (nicht immer möglich) [Ragin, 1987, 118, 120-121].
2. Varianten berechnen und vergleichen.

⁹Annahmen über Konfigurationen, welche von der Gleichung abgedeckt werden sind wichtiger und kritischer, als Annahmen über Konfigurationen, die nicht von der Gleichung gedeckt sind [Ragin, 2000, 140].

¹⁰Wie bereits erwähnt, ist die Konfiguration die Basiseinheit der Analyse in der Gedankenwelt von QCA, und nicht der einzelne Fall oder eine einzelne Variable.

3. Population homogener machen (Fälle wegnehmen und/oder neue hinzufügen, was nicht immer möglich ist).
4. Neue Bedingungen hinzufügen.
5. Bestehende Bedingungen rekodieren oder rekonzeptionalisieren.
6. Bei grossen Fallzahlen statistische Kriterien anwenden, ab wann eine Konfiguration in die Analyse einbezogen werden soll [Ragin, 1987, 117-118].¹¹ Oder nur Konfigurationen in die Formelreduktion einbeziehen, die mindestens zwei Fälle beinhalten (reduziert generell die Anzahl Fälle. Ist insbesondere problematisch, wenn relevante Konfigurationen ausgeschlossen werden, wenn es um eine explorative Untersuchung (Hypothesen generierend) geht und wenn generell weniger Fälle vorhanden sind).
7. Zweistufiges QCA verwenden (Ist jedoch vor allem im ersten Schritt, bei der Identifizierung der fernen Bedingungen, sehr sensitiv auf widersprüchliche Konfigurationen).
8. Suboptimales Modell anwenden (In dem ein Modell mit möglichst wenigen Widersprüchen und möglichst wenigen Konfigurationen gesucht wird).

Grundsätzlich sollte zuerst die erste Strategie angewandt werden. Diese erste und wichtigste Strategie zur Erreichung einer neuen Wahrheitstabelle beinhaltet den Gang in die Fälle. Die widersprüchlichen Konfigurationen werden daraufhin geprüft, welche Bedingung, die nicht in die Analyse mit QCA einbezogen wurde, den entscheidenden Unterschied macht, sodass die Konfigurationen eindeutig werden. Da es nicht immer möglich ist, zurück in den Datensatz zu gehen, können auch eher variablenorientierte Strategien angewendet werden [Ragin, 1987, 118, 120-121]. Mit der zweiten Strategie, dem Berechnen von drei verschiedenen Varianten von Lösungsformeln, kann beispielsweise mehr Wissen generiert werden. Dazu werden die widersprüchlichen Konfigurationen zuerst auf Eins kodiert, also so behandelt wie wenn der Outcome Eins aufgetreten wäre. Die Lösungsformel enthält dann die Information unter welchen Bedingungen der Outcome Eins möglich wäre. Für die zweite Variante werden die widersprüchlichen Konfigurationen auf logische Rudimente kodiert (Option: - oder don't care), sodass die Software die sparsamste Lösung generiert, indem der Outcome Null und Eins simuliert wird. Für die dritte Variante werden die widersprüchlichen Konfigurationen auf Null kodiert. Das entspricht der konservativen Strategie. Dann werden die drei Lösungsformeln miteinander verglichen [Ragin, 1987, 116-117].

Widersprüchliche Konfigurationen sind in erster Linie im csQCA ein Problem. Bei der Verwendung von fsQCA treten widersprüchliche Konfigurationen nicht mehr in dieser Form auf, jedoch bleibt das Problem der begrenzten empirischen Vielfalt bestehen [Schneider und Wagemann, 2007, 118]. Im Rahmen dieser Lizentiatsarbeit wird der Umgang mit widersprüchlichen Konfigurationen direkt bei den sich stellenden Problemlagen begründet im Kapitel 7 begründet.

A.1.4. Dritter Schritt: Minimieren der Formel

Im dritten Schritt wird die Rohformel erstellt. Die einzelnen Zeilen der Wahrheitstabelle ergeben die Bestandteile der Rohformel. Für diese Rohformel werden nur die Zeilen berücksichtigt, welche den gewünschten Outcome aufweisen. Die Rohformel im fiktiven Beispiel für den Outcome Diskriminierung D addiert folglich nur die Zeilen mit dem Outcome Eins [Ragin, 1987, 95-96][Schneider und Wagemann, 2007, 65]:

$$ARS + ArS + Ars + aRS \rightarrow D \quad (\text{A.1})$$

¹¹Zum Beispiel eine Mindestzahl von fünf Fällen pro Konfiguration.

Dann führt QCA eine Boolesche Reduktion durch. Das heisst die Software bringt mittels Boolescher Algebra die Rohformel auf eine kürzere, vereinfachte Formel, die Lösungsformel. Die Idee der Minimierung ist, dass die Rohformel so vereinfacht wird, dass in der Lösungsformel immer noch die gleichen Informationen wie in der Rohformel enthalten sind, jedoch in kürzerer Form. QCA und Tosmana benutzen den Quine-McClusky-Algorithmus um auf die minimierte Formel zu kommen. Für einfache Beispiele lässt sich der Rechenweg von Hand nachvollziehen. Hier werden nur die zentralen Charakteristika genannt. Wenn zwei Terme denselben Outcome haben und sich nur in einer Bedingung unterscheiden, dann wird angenommen, diese Bedingung enthalte keine relevante Information. Diese Bedingung wird beim Term weggelassen. So wird ArS und Ars minimiert zu Ar. Aus der paarweisen Verschmelzung von zwei ähnlichen Ausdrücken (ArS und Ars) zu einem einfacheren Ausdruck (Ar), der die beiden vorhergehenden Ausdrücke logisch umschliesst (impliziert), entsteht ein Hauptimplikant (Ar) [Schneider und Wagemann, 2007, 69-70]. In der Regel bestehen mehrere Möglichkeiten, wie Ausdrücke zu Hauptimplikanten verschmolzen werden können.

Im Beispiel sind es drei Hauptimplikanten: AS, Ar und RS. Jedoch enthalten Hauptimplikanten mehr oder weniger Informationen, die schon in anderen Termen der Lösungsformel enthalten sind [Schneider und Wagemann, 2007, 70-71]. In der Regel wird die kürzest mögliche Aneinanderreihung von Hauptimplikanten gesucht, welche die in der Rohformel enthaltenen Informationen unverfälscht darstellt.¹² Die Software deklariert mit welchen Hauptimplikanten (prime implicants) sie auf die kürzere Formel gekommen ist. Eine kleine Zahl von Hauptimplikanten zeigt eine grössere Vielfalt an Konfigurationen an [Ragin, 1987, 108]. Da es bei der Vereinfachung zu verkürzenden Vereinfachungen (simplifying assumptions) kommen kann ist, wird im vierten Schritt mit Hilfe der Varianten und der Hauptimplikanten nach einer plausiblen Lösungsformel gesucht.

A.1.5. Vierter Schritt: Interpretation und Formelumformung

Im vierten Schritt wird überprüft inwiefern die Lösungsformeln den Fällen entspricht und ob die Minimierung zu Verkürzungen (simplifying assumptions) führte. Verkürzende Vereinfachungen sind theoretisch zu rechtfertigen oder zu verwerfen. Das ist der aufwändigste Schritt. *“Hier beginnen erst die eigentlich qualitativen, theoretisch angeleiteten, historisch informierten und auf der Sensibilität des einzelnen Forschers beruhenden Teile der Analyse”* [Berg-Schlosser, 2005, 175]. Für die Interpretation sind sowohl die Theorie wie die einzelnen Fälle zu Rate zu ziehen. Die kausalen Regelmässigkeiten, welche im Datensatz versteckt waren werden nun interpretiert [Varone et al., 2006, 217-218]. Da die Hauptimplikanten unterschiedlich miteinander kombiniert den Wahrheitsgehalt der Rohformel enthalten können, schlägt die Software für Teile der vereinfachten Formel Varianten vor (one of the following:). Die Varianten sind einzeln zu prüfen, ob sie in die Lösungsformel aufgenommen werden sollen. Es ist mindestens eine Variante pro ‘One of the following’ in die Lösungsformel zu integrieren. Die Wahl der Varianten ist zu begründen. Es kann je nach Erkenntnisinteresse von theoretischem oder substantiellem Nutzen sein, mehrere oder sogar alle Varianten in die Lösungsformel zu integrieren.

Wenn möglich, wird die Lösungsformel im vierten Schritt so umgeformt, dass sie verständlicher interpretiert werden kann. Die Formelumformung mittels Faktorieren ist in der Booleschen Algebra ähnlich wie bei konventioneller Algebra. Es lassen sich zwei Zwecke des Faktorierens unterscheiden. Der erste Zweck ist die Identifizierung von kausal gleichwertigen Bedingungen über Vereinfachung. So kann aus der Formel

$$AB + AC + AD \rightarrow S \tag{A.2}$$

¹²Zum Selektionsverfahren mit Hauptimplikantentabelle siehe [Schneider und Wagemann, 2007, 70-71].

A.1. QCA im Detail

die gleichwertige Formel werden:

$$A(B + C + D) \rightarrow S \quad (\text{A.3})$$

A ist in allen Termen der Lösungsformel vorhanden. Durch die Formelumformung wird die Bedeutung von A hervorgehoben.

Der zweite Zweck wird unter dem Begriff des theoretischen Faktorieren genannt. Die Software ist in der Lage relativ einfache Lösungsformeln zu generieren. Nun kann in der Literatur eine Bedingung als absolut zentral für das Auftreten eines Outcomes beschrieben werden, jedoch in der Lösungsformel nicht mehr auftauchen, weil sie minimiert werden konnte. In so einem Fall ist es je nach Erkenntnisinteresse interessant eine bereits minimierte Lösungsformel nach den Regeln der Booleschen Algebra um den bereits minimierten Term zu ergänzen. Dies führt zwar in der Regel zu komplexeren Lösungsformeln, dient jedoch der Verdeutlichen oder Erklären der Formel. So kann die Formel einen substantiellen theoretischen Beitrag beinhalten und die Interpretation der Formel erleichtern. Als Beispiel wird die folgende Formel genannt, welche um die theoretisch interessante Bedingung E erweitert werden soll.

$$abc + AbC + abd + E \rightarrow S \quad (\text{A.4})$$

Mittels theoretischem Faktorieren lässt sich daraus die Formel generieren [Ragin, 1987, 100-101][Schneider und Wagemann, 2007, 68-69, 143]:

$$a(bc + bd + E) + A(bC + E) \rightarrow S \quad (\text{A.5})$$

Erläuterung: Dazu wird die Lösungsformel zuerst umgestellt auf: $abc + abd + AbC + E$. Dann wird um die theoretisch interessante Bedingung E erweitert auf aE und AE.¹³ Und dann wird im ersten Teil a und im zweiten Teil A ausgeklammert und der Term aE beziehungsweise im zweiten Teil der Term AE in die Klammer integriert.

Lösungsformel für den Outcome Null

Die Erklärung für das Auftreten des Outcome führt nicht direkt zur Erklärung des Nichtauftretens des Outcome (Lieberson 1985). Soziale Prozesse sind nicht einfach symmetrisch umkehrbar und sozialwissenschaftliche Theorien sind nicht immer symmetrisch [Schneider und Wagemann, 2006, 781]. Um Festzustellen unter welchen Bedingungen der Outcome nicht eintritt, kann aus der Wahrheitstabelle wiederum die Rohformel erstellt werden. Weil nun der Outcome Null interessiert, werden all jene Zeilen addiert, welche den Outcome Null zeigen [Schneider und Wagemann, 2007, 123].¹⁴ Die Rohformel kann nach denselben Regeln minimiert werden. Falls für das Outcome p keine beschränkte empirische Vielfalt (limited diversity) vorliegt, kann zur Zeiterparnis eine spezielle Rechenregel, das DeMorgansche Gesetz, angewandt werden um aus der Lösungsformel für den Outcome P die Lösungsformel für den Outcome p zu generieren [Ragin, 1987, 98-99][Schneider und Wagemann, 2007, 128, 123-126]. Im fiktiven Beispiel liegt jedoch beschränkte empirische Vielfalt vor, sodass die Rohformel aus der Wahrheitstabelle minimiert werden muss.

Lösungsformel für begrenzte empirische Vielfalt

Die Rechenregeln zur Minimierung lassen sich auch anwenden um die begrenzte empirische Vielfalt in einer Lösungsformel auszudrücken. Die Rohformel wird aus der Wahrheitstabelle

¹³Was sich nach der Regel zur Minimierung der Rohformel aufheben würde zu E.

¹⁴Im fiktiven Beispiel wenig illustrativ: Rohformel $ars \rightarrow d$ ist bereits die Lösungsformel, weil aus einem Term, keine Ausdrücke verschmolzen werden können.

		Hinreichende Bedingung	
		ja	nein
Notwendige Bedingung	ja	1	2
	nein	3	4

Tabelle 22.: Kombinationen notwendiger und hinreichender Bedingungen.

zusammenstellen und minimiert [Schneider und Wagemann, 2007, 143-145][Ragin, 1987, 104-113]. Diese Lösungsformel ist nützlich um den Möglichkeitsraum abzustecken und Aussagen über die nichtvorhandenen Konfigurationen und die vorhandenen empirischen Fälle zu machen [Ragin, 2000, 84-85].

Notwendige und hinreichende Bedingungen

Ob eine einzelne Bedingung notwendig (necessary) oder gar hinreichend (sufficient) für ein Outcome ist, lässt sich aus der Wahrheitstabelle ablesen. *“A cause is defined as necessary if it must be present for a certain outcome to occur”* [Ragin, 1987, 99][Schneider und Wagemann, 2006, 753]. Notwendigkeit ist, *“whenever we see the outcome, we also see the cause, although we might also see the necessary cause without the outcome”* [Schneider und Wagemann, 2006, 753]. Die Testfrage für notwendige Ursache ist: Gibt es einen Fall bei dem das Outcome eintritt, aber die Ursache (cause) nicht auftritt? Wenn ja, dann wird die Hypothese verworfen, dass es sich bei der Ursache um eine notwendige Ursache für das Auftreten des Outcomes handelt [Ragin, 2000, ?95-96]. Das eine Einzelbedingung notwendig ist für das Auftreten des Outcomes ist relativ selten. So schreibt Ragin: *“it is often the case that there are no necessary causes for an outcome”* [Ragin, 2000, 93].

Eine Bedingung ist hinreichend (sufficient), wenn alle Fälle einer bestimmten Konfiguration zum gewünschten Outcome führen [Ragin, 2000, 100]. *“A cause is defined as sufficient if by itself it can produce a certain outcome”* [Ragin, 1987, 99][Schneider und Wagemann, 2006, 753]. Jedoch ist es auch möglich, dass das Outcome auftritt ohne die hinreichende Ursache [Schneider und Wagemann, 2006, 753]. Die Testfrage für hinreichende Ursache ist: Gibt es unter allen Fällen bei denen Ursache auftritt einen Fall bei dem Outcome nicht auftritt? Wenn ja, dann handelt es sich nicht um eine hinreichende Ursache [Ragin, 2000, ?95-96]. Als generelle Regel sollte zuerst der Notwendigkeitstest gemacht werden, bevor auf hinreichend getestet wird. Anderenfalls werden Dinge weggeworfen, die nötig sind und das Problem der beschränkten Vielfalt wird übersehen [Ragin, 2000, 106].

Nun interessiert sich QCA nicht nur für Einzelbedingungen, sondern vor allem für Kombinationen von Bedingungen. Im Gegensatz zu den Ergebnissen der meisten Arten von statistischen Verfahren, lässt sich die Existenz von notwendigen und hinreichenden Bedingungen beim csQCA relativ einfach an den Lösungsformeln ablesen [Ragin, 1987, 100]. Es gibt vier verschiedene Kombinationen von notwendigen und hinreichenden Bedingungen, wie die Tabelle 22 zeigt. Die folgenden Beispiele stammen, wenn nicht anders vermerkt, von [Ragin, 1987, 99-100].

Beispiel für 1: Sowohl notwendig, wie hinreichend

$$S = B \tag{A.6}$$

B ist sowohl notwendig, wie hinreichend für das Auftreten des Outcome S. Ein Faktor ist singular notwendig und hinreichend, wenn er der einzige Faktor ist, welcher den Outcome verursacht und nicht eine Kombination von Faktoren [Ragin, 1987, 99]. Was für B der Fall ist.

Beispiele für 2: Notwendig, aber nicht hinreichend

$$S = AC + BC \tag{A.7}$$

C ist notwendig, aber nicht hinreichend für das Auftreten des Outcome S, weil C in jedem Term vorkommt, aber nirgends alleine. Durch Faktorisieren, mit dem Ausklammern von C, könnte die Formel vereinfacht werden.

$$S = AC \tag{A.8}$$

Beide, A und C, sind notwendig, aber nicht hinreichend für das Auftreten des Outcome S, weil sie in jedem Term der Lösung vorkommen, aber nirgends einzeln.

Ein Faktor ist notwendig und nicht hinreichend, wenn er fähig ist einen Outcome zu verursachen in Kombination mit anderen Faktoren und wenn er in allen solchen Kombinationen auftritt [Ragin, 1987, 99]. Bei A und C handelt es sich um zwei notwendige Bedingungen [Ragin, 2000, 94]. Wenn nun nicht die Einzelbedingung betrachtet wird, sondern die Konfiguration, so gilt die Regel: Eine Konfiguration ist eine notwendige Bedingung für einen Outcome, wenn alle Outcome, dieselbe Konfiguration aufweisen. Jede einzelne Variable dieser Konfiguration ist dann auch eine notwendige Bedingung für den Outcome [Ragin, 2000, 100]. AC ist eine Konfiguration, die sowohl notwendig, als auch hinreichend ist für den Outcome S.

Beispiele für 3: Nicht notwendig, aber hinreichend

$$S = A + Bc \tag{A.9}$$

A ist nicht notwendig, aber hinreichend für das Auftreten des Outcome S. Ein Faktor ist nicht notwendig, aber hinreichend, wenn er fähig ist einen Outcome zu verursachen, aber nicht der einzige Faktor ist, mit dieser Fähigkeit [Ragin, 1987, 99]. Unter bestimmten Umständen kommt es zu S, weil A auftritt und unter anderen Umständen, weil B mit c kombiniert auftritt. Entweder Bc oder A führen zum Outcome S [Ragin, 2000, 94-95]. Hier liegt ‘equifinality’ vor, da mit verschiedenen Wegen (Termen) derselbe Outcome S erreicht werden kann [Schneider und Wagemann, 2006, 778]. A ist ein Weg und die Kombination Bc ist ein Weg zum Outcome S.

$$T = D + E \tag{A.10}$$

D ist nicht notwendig, aber hinreichend und E ist nicht notwendig, aber hinreichend für das Auftreten des Outcome T. Dieses Beispiel enthält ebenfalls ‘equifinality’ [Schneider und Wagemann, 2006, 754]. Hier ist D der eine Weg und E der andere Weg.

Beispiel für 4: Weder notwendig, noch hinreichend

$$S = AC + Bc \tag{A.11}$$

Keine Einzelbedingung, also weder A, B, C, noch c, ist notwendig oder hinreichend für das Auftreten des Outcome S. Ein Faktor ist weder notwendig, noch hinreichend, wenn er nur in einer Teilmenge von Bedingungskombinationen vorkommt, welche einen Outcome verursachen [Ragin, 1987, 100]. In diesem Beispiel gibt es ebenfalls ‘equifinality’. So führt sowohl der Weg AC zum Outcome S, wie der Weg Bc. Einzeln führen die Faktoren jedoch nicht zum Outcome S. Sondern nur in der Kombination AC oder Bc [Schneider und Wagemann, 2006, 754][Ragin, 2000, 95].

Possibilistische Masszahlen

Ragin entwickelt für fsQCA verschiedene Masszahlen, die auch im csQCA anwendbar sind und die Güte der Lösungsformel angeben [Schneider und Wagemann, 2007, 85-86, 90]. Diese possibilistischen Masszahlen sind ein Versuch die rein formal-logischen Muster eines QCA in eine weniger deterministische Richtung aufzuweichen [Schneider und Wagemann, 2007, 92]. Im Gegensatz zu probalistischen Masszahlen, wie Regressionskoeffizient und Korrelation, welche wahrscheinlichkeitstheoretische, eben probabilistische, Aussagen machen, funktionieren die possibilistischen Masszahlen eher nach der Logik von QCA [Schneider und Wagemann, 2007, 86, 92]. Diese possibilistischen Masszahlen werden von fs/QCA 2.2 berechnet.¹⁵

Konsistenzmass für hinreichende Bedingungen Das Konsistenzmass für hinreichende Bedingungen (consistency) beschreibt den Prozentsatz an Fällen, welche durch die Lösungsformel korrekt im Hinblick auf das Outcome als hinreichende Bedingungen beschrieben werden. Also welcher Prozentsatz der Fälle mit der Lösungsformel konsistent ist. Dazu wird die Lösungsformel mit den Zeilen (den Konfigurationen) der Wahrheitstabelle verglichen. Für jede Zeile wird die Lösungsformel mit den Ausprägungen der Konfiguration verglichen. Ist die Lösungsformel enthalten und der entsprechende Outcome auf 1, so wird die Fallzahl dieser Konfiguration addiert mit den Fallzahlen anderer Zeilen, die ebenfalls diese beiden Bedingungen erfüllen. Ist die Formel zwar in der Zeile enthalten, aber der Outcome Null, so werden die Fälle nicht dazu addiert. Die so errechnete Fallzahl wird durch die gesamte Zahl an Fällen (also mit Outcome Eins und Null.) dividiert. Das ergibt die Konsistenz inwiefern die Lösungsformel hinreichend ist für den Outcome [Schneider und Wagemann, 2007, 86-90, 92-93].

Abdeckungsmass für hinreichende Bedingungen Das Abdeckungsmass für hinreichende Bedingungen (coverage) gibt den Anteil der Fälle an, welcher durch die Lösungsformel erklärt werden. Also den Anteil der von der Formel erklärten Fälle an denjenigen Fällen, die den erklärungsbedürftigen Outcome Eins haben. Alle anderen Fälle interessieren hier im Gegensatz zur Masszahl Konsistenz nicht [Schneider und Wagemann, 2007, 90]. Fälle werden erklärt, indem sie durch einen oder mehrere Teilmengen (Terme) der Lösungsformel abgedeckt werden.¹⁶ Das ist die Gesamtabdeckung der Lösungsformel.

Für einzelne Teile (Terme) der Lösungsformel wird weiter unterschieden zwischen der Rohabdeckung (raw coverage) und der alleinige Abdeckung (unique coverage). Bei diesen beiden Masszahlen geht es um die Bestimmung der Erklärungskraft der einzelnen Lösungsterme, also der einzelnen Wege oder Konfigurationen, die zum interessierenden Outcome führen [Schneider und Wagemann, 2007, 91].

Rohabdeckung Die Rohabdeckung gibt den Beitrag eines einzelnen Terms der Lösungsformel zur Erklärung des Outcomes an [Schneider und Wagemann, 2007, 101]. Die Rohabdeckung berechnet sich aus der Anzahl Fälle des interessierenden Lösungsterms durch die Anzahl zu erklärende Fälle [Schneider und Wagemann, 2007, 91].

Alleinige Abdeckung Die alleinige Abdeckung gibt an, wie wichtig ein einzelner Lösungsterm ist, also wie wenig überflüssig er für die Lösung ist. Die alleinige Abdeckung gibt an, welcher Prozentsatz an Fällen durch den Term erklärt werden, die nicht schon durch einen anderen Pfad oder Term abgedeckt ist (eigenständiger Anteil des Terms an Gesamtlösung) [Schneider und Wagemann, 2007, 101]. Die alleinige Abdeckung eines Terms d wird ermittelt indem von Gesamtabdeckung der Lösungsformel alle Rohabdeckungen der anderen Lösungsterme subtrahiert

¹⁵Unter Menu: Analyze. Option: Crisp Sets. Option: Truth Table Algorithm.

¹⁶Die Abdeckung steigt nicht über 100 Prozent.

werden.¹⁷ Das ergibt die Abdeckung, die nur dem Term d zuzuschreiben ist. Der Lösungsterm mit der höchsten alleinigen Abdeckung, hat das höchste Gewicht. Die Rohabdeckung entspricht der alleinigen Abdeckung, wenn sich die einzelnen Pfade nicht überlappen. Wenn die Pfade mehr oder weniger dieselben Fälle erklären, dann bestehen zwar grosse Einzelbeiträge zur Gesamtabdeckung (hohe Rohabdeckungen), aber die Terme sind einzeln nahezu überflüssig (niedrige alleinige Abdeckung). Es bestehen grosse Überlappungen der Lösungsterme, wenn die Gesamtabdeckung deutlich grösser ist, als die Summe der alleinigen Abdeckungen. Die Konsistenz gibt an, wie gut die Formel erklärt und die Abdeckung gibt an wieviel des erklärten Phänomens wirklich erklärt wird. Dabei kann die Konsistenz grösser sein als die Abdeckung und umgekehrt [Schneider und Wagemann, 2007, 93].

Possibilistische Masszahlen für notwendige Bedingungen Die Notwendigkeit einer Bedingung ist zu prüfen, bevor getestet wird, ob eine Bedingung hinreichend ist [Ragin, 2000, 106, 131][Schneider und Wagemann, 2007]. Jedoch ist die Entwicklung von possibilistischen Masszahlen für notwendige Bedingungen noch nicht fortgeschritten.¹⁸ Für die Berechnung der possibilistischen Masszahlen für notwendige Bedingungen werden, leicht vertauscht, dieselben Formeln wie für hinreichende Bedingungen benutzt. Die Konsistenz für eine notwendige Bedingung wird mit der Formel für die Abdeckung der hinreichenden Bedingung berechnet. Falls diese Konsistenz genügend hoch ist, wird die Abdeckung für eine notwendige Bedingung berechnet, in dem die Formel für die Konsistenz der hinreichenden Bedingung verwendet wird. Die Interpretation der Masszahlen ist mathematisch grundverschieden [Schneider und Wagemann, 2007, 93-97].

Literaturverzeichnis

Berg-Schlosser, Dirk, 2005: Makro-qualitative vergleichende Methoden. In: Kropp, Sabine und Minkenberg, Michael (Hrsg.), *Vergleichen in der Politikwissenschaft*, 170–179, VS Verlag für Sozialwissenschaften, Wiesbaden.

Ragin, Charles C., 1987: *The comparative method. Moving beyond qualitative and quantitative strategies*. The University of California Press, Berkeley and Los Angeles.

Ragin, Charles C., 2000: *Fuzzy-set social science*. The University of Chicago Press, Chicago.

Ragin, Charles C. und Sonnett, John, 2005: *Between Complexity and Parsimony: Limited Diversity, Counterfactual Cases, and Comparative Analysis*. In: Kropp, Sabine und Minkenberg, Michael (Hrsg.), *Vergleichen in der Politikwissenschaft*, 180–197, VS Verlag für Sozialwissenschaften, Wiesbaden.

Rantala, Kati und Hellström, Eeva, 2001: *Qualitative comparative analysis and a hermeneutic approach to interview data*. In: *International Journal of Social Research Methodology*, Band Volume 4 (2): 87–100.

Schneider, Carsten Q. und Wagemann, Claudius, 2006: *Reducing complexity in Qualitative Comparative Analysis (QCA): Remote and proximate factors and the consolidation of democracy*. In: *European Journal of Political Research*, Band 45 (5): 751–786.

Schneider, Carsten Q. und Wagemann, Claudius, 2007: *Qualitative Comparative Analysis (QCA) und Fuzzy Sets. Ein Lehrbuch für Anwender und jene, die es werden wollen. Mit einem Vorwort von Charles Ragin*. Verlag Barbara Budrich, Opladen.

¹⁷Die Rohabdeckung von d wird nicht subtrahiert.

¹⁸Notwendige Bedingungen sind empirisch selten.

Varone, Frédéric, Rihoux, Benoît und Marx, Axel, 2006: A new method for policy evaluation? Longstanding Challenges and Possibilities of Qualitative Comparative Analysis (QCA). In: Rihoux, Benoît und Grimm, Heike (Hrsg.), *Innovative Comparative Methods for Policy Analysis. Beyond the Quantitative-Qualitative Divide*, 213–236. Chapter 10, Springer Science + Business Media, New York.

A.2. Materialsammlung für Anamnesen

Anhand von Eckdaten geht dieser Teil der Lizentiatsarbeit der Frage nach: Was sind die Rahmenbedingungen der kantonalen Fachstellen für Gleichstellung zwischen 1990 und 2005? Die hier dokumentierte Datensammlung ist in die Deskription der Outcomes (abhängigen Variablen) und einen Teils der Bedingungen (unabhängigen Variablen) eingeflossen.¹⁹ Die national vergleichende Datenauswertung der Informationen aus den Anamnesen befindet sich im Kapitel B.

Dieses Kapitel ist zweigeteilt. Im ersten Teil wird begründet wieso und wie für jeden Kanton eine Fallbeschreibung in Form einer Anamnese vorgenommen wird (Datenerhebung, Datendokumentation und Datenaufbereitung). Ab Seite 151 folgt der zweite Teil mit den 26 Anamnesen in alphabetischer Reihenfolge.

A.2.1. Fragestellung und Fokus

Diese Lizentiatsarbeit will den Bestand an kantonalen Fachstellen für Gleichstellung zwischen 1990 und 2005²⁰ untersuchen. Dazu sind für jeden Kanton grundlegende Informationen zu sammeln und in einer geeigneten Form aufzubereiten.²¹

Um die kantonalen Rahmenbedingungen mit Hilfe von Eckdaten zu dokumentieren werden folgende Fragen herausgearbeitet: Existiert ein Fachstelle? Wann wird die Fachstelle eröffnet und allenfalls geschlossen? Von wann bis wann ist die Fachstelle allenfalls befristet? Welche Namen hat die Fachstelle? Gibt es Informationen zur Entstehungsgeschichte und zu wichtigen Ereignissen im Untersuchungszeitraum? Wie sind die rechtlichen Grundlagen der Fachstelle und für Gleichstellung allgemein? Wie sind die Departementszuordnung und die hierarchische Position der Fachstelle in der Verwaltung? Welcher Umfang an Stellenprozent besteht im Lauf der Zeit? Gibt es Information zu Personen und zur Reibungslosigkeit des Stellenwechsels? Gibt es Informationen zur örtlichen Lokalisierung der Fachstelle?

Die Details zur Funktion und Grenzen dieser Fragen finden sich im Abschnitt A.2.6. Die Fragestellung der Lizentiatsarbeit²² weist einen Fokus auf die Kantone mit kantonaler Fachstelle aus. Diese spezifische Gewichtung wird bei der Datensammlung ebenfalls verwendet. Kantone, welche im Untersuchungszeitraum über eine kantonale Fachstelle verfügen oder verfügt hatten, werden entsprechend detaillierter dokumentiert als Kantone ohne Fachstelle.

A.2.2. Untersuchungsdesign Anamnesen

Basierend auf der Fragestellung: “Was sind die Rahmenbedingungen der kantonalen Fachstellen für Gleichstellung zwischen 1990 und 2005?” handelt sich bei der Datensammlung um eine Vollerhebung aller Kantone als Einzelfälle in Längsschnittanalyse in einem nicht-experimentellen Untersuchungsdesign [Bussmann et al., 2004, 196]. Hätte sich die Autorin für eine bestimmte Anzahl Fallstudien entschieden, so hätten die Ergebnisse nur für die untersuchten Kantone Gültigkeit gehabt. Mangels aktueller Untersuchungen hätten keine Aussagen über alle Kantone der Schweiz gemacht werden können.

Da die Fragestellung auf zeitbezogene Hypothesen und Aussagen über soziale Prozesse hinzielt und nicht nur auf Bestandesgrößen, werden Längsschnittdaten benötigt [Diekmann, 1999, 267]. Jeder Kanton wird als Einzelfall betrachtet und als Längsschnitt aufgearbeitet. Die Ergebnisse zu den einzelnen Fragen werden in Form einer nüchternen Krankengeschichte (Anamnese) für

¹⁹Details im Kapitel 6.

²⁰März 2006 als Datum des Ende der Materialsammlung. Siehe Kapitel 5.

²¹Siehe Untersuchungsdesign und Methode.

²²Wie kann der Bestand, also die Entstehung (E) und die Weiterexistenz (WE), von kantonalen Fachstellen für Gleichstellung erklärt werden?

jeden Kanton einzeln dargestellt. Die oben genannten Fragen bündeln die Daten in folgende, thematische Abschnitten zu Eckdaten:

- Entstehungsgeschichte
- weitere rechtliche Grundlagen
- hierarchische Position
- Fachstelle betreffende Ereignisse
- allenfalls Besonderheiten
- Stellenprozent
- Personen
- Orte
- Namen und Existenz der Fachstelle.

Jede Anamnese enthält die Gesamtheit der Antworten auf die oben gestellten Fragen.

A.2.3. Methoden

Aufgrund der unaufgearbeiteten Quellenlage wird ein offenes Methodenrepertoire verwendet. Nassmacher unterscheidet die Datenkonstruktion und die Datenanalyse [Nassmacher, 2002]. Die Datenanalyse befindet sich in dieser Lizentiatsarbeit hauptsächlich im Kapitel B im Anhang und im Kapitel 7 im Hauptteil der Lizentiatsarbeit. Die Datenkonstruktion kann unterteilt werden in die Phase der Datenerhebung und die Phase der Datendokumentation und -aufbereitung. In der Datenerhebungsphase werden überwiegend Quellen gesammelt, die über die betreffenden Kantone Aussagen enthalten könnten. Mit der Methode der Dokumentenanalyse werden die entsprechenden Informationen aus den gesammelten Quellen herausgelöst. In der Phase der Datendokumentation und -aufbereitung wird die Anamnese als Methode eingesetzt um die Informationen zu organisieren und in einer informativen Form bereit zustellen, für die später folgende Phase der Datenanalyse. Nach Abschluss der Erstellung der Anamnesen wurde eine kleine telefonische Nacherhebung und Nachkontrolle durchgeführt um fehlende Informationen zu gewinnen und widersprüchliche Informationen aus den Quellen zu klären. Informationen aus den Nacherhebung und der Nachkontrolle haben die Quellenangabe NK.

Datenerhebung: Dokumentenanalyse als Methode

Gegen die Verwendung von interaktiven Methoden wie Interviews oder schriftliche Befragungen zur Datenerhebung sprechen in dieser unterdokumentierten Situation zwei Gründe. Zum einen ist der Untersuchungszeitraum relativ lang und damit hängt die Qualität der Informationen aus Interviews oder schriftlichen Befragungen nicht nur von der Qualität der Fragen und der Antwortbereitschaft der Befragten ab, sondern auch vom deren individuellen und organisationalen Erinnerungsvermögen. Und zum anderen wirken sich interaktive Effekte bei der Datenerhebung stärker auf die Analyse aus, wenn der Informationsstand gering ist. Deshalb wird zur Datenerhebung die Dokumentenanalyse als nicht-reaktive Methode eingesetzt [Diekmann, 1999, 169-170].²³

²³Keine Interaktion zwischen Untersuchungsobjekt und Forscherin [Nassmacher, 2002, 64-65]. Parlamentssprotokolle sind öffentlich zugänglich und unabhängig von der Forscherin erstellt worden, welche beispielsweise 2007 danach sucht.

Diese Sekundäranalyse prozessproduzierter Daten²⁴ beinhaltet eine Erhebung von Verlaufs- und Ereignisdaten²⁵ um die historische Reihenfolge zu rekonstruieren [Diekmann, 1999, 543].

Die Dokumentenanalyse, als Umschreibung einer spezifischen Zugangsweise zu schriftlichen Aufzeichnungen, wird hier verwendet als Bezeichnung einer Methode die in Dokumenten enthaltene Information zu entnehmen oder allenfalls die im Dokument enthaltene Information auszulegen (exegetischen Charakter) [Wolff, 2005, 503-504]. Dokumente werden hier verstanden als schriftliche Texte, die als Aufzeichnung oder Beleg für einen Vorgang oder einen Sachverhalt dienen [Wolff, 2005, 502]. Welche Arten von Dokumenten analysiert werden, ist im Kapitel A.2.4 ersichtlich.

Es wird darauf verzichtet Dokumente als Repräsentation für etwas anderes zu lesen²⁶ oder ethnomethodologische Forschung²⁷ zu betreiben. Ebenso wenig handelt es sich um eine gesprächsanalytische Herangehensweise²⁸ oder eine konversations- oder diskursanalytische Dokumentenanalyse²⁹ [Wolff, 2005, 503-511]. Die Dokumente werden folglich beschränkt auf die in ihnen enthaltenen Informationen analysiert [Wolff, 2005, 503].

Ein gesundes Misstrauen ist allen Quellen gegenüber angebracht, auch wenn sie unabhängig von der Forscherin entstanden sind. Im Rahmen dieser Lizentiatsarbeit hat die Dokumentenanalyse zusätzlich zu berücksichtigen, dass jede Information in diesem politischen Feld mit legitimatorischen Interessenlagen verbunden ist oder sein kann.³⁰ Deshalb werden Fragen an das Quellenmaterial gestellt, die sich auf Taten und weniger auf Rhetorik beziehen. Fragen wie: Wird die hierarchische Position und die Anzahl Stellenprozent verändert? Werden rechtliche Grundlagen geschaffen? Ist die Fachstelle umgezogen und hat sie mehrere Namen erhalten? Wechseln die LeiterInnen selten bis oft und ohne Vakanzen?

Datendokumentation und Datenaufbereitung: Anamnese als Methode

Die Anamnese wird hier als Methode der Datendokumentation und -aufbereitung verwendet, weil sie durch ihre ergebnisoffene Form flexibel ist gegenüber der explorativen Ausgangslage. In einem unbearbeiteten Feld ist nicht bekannt, welche Antworten überhaupt möglich sind und mit welcher Häufigkeit sie auftreten. Mit den eingangs gestellten Fragen können die Informationen in Anamnesen gesammelt und thematisch gebündelt werden.

Jede Information hat zuerst für sich alleine zu stehen. Als Beispiel dient hier der Satz und die Jahresangabe: *“Die Fachstelle ist der Staatsschreiberin direkt unterstellt.”* Angabe aus dem Jahr 1996. Jede Information wird zuerst einmal als vorläufig ungenau oder potentiell falsch betrachtet, bis andere Informationen die Informationen stützen oder die Falschheit zweifelsfrei nahe legen. Im Satzbeispiel ist offen, ob die Fachstelle immer der Staatsschreiberin unterstellt war, oder nur im Jahr 1995/1996, bevor diese Information aufgeschrieben wird. Es ist unbekannt, ob die Fachstelle möglicherweise vor 1996/1995 unter möglicherweise einem anderen Namen ebenfalls dem Staatsschreiberin unterstellt war oder ob sie mit einem anderen Namen eine andere

²⁴Daten, die im Ablauf sozialer Prozesse “selbst”, ohne Eingriff von Forschern, produziert werden [Diekmann, 1999, 541].

²⁵Zeitintervalle zwischen zwei Ereignissen, wie Dauer einer Ehe oder Lebensdauer eines Unternehmens [Diekmann, 1999, 276-277].

²⁶Gegenstand: Die Verfassenden und deren eigenständige methodische und situativ eingebettete Leistung der Dokumenteverfassung.

²⁷Gegenstand: Sozial organisierte Praktiken und Rezeption von Dokumenten.

²⁸Gegenstand: Wie ist eine Textsorte strukturiert, damit eine Schilderung glaubwürdig klingt.

²⁹Texte strukturieren aktiv die soziale Lesbarkeit von Darstellungen von Wirklichkeit.

³⁰Weder ist zu erwarten, dass kantonale Exekutiven und Legislativen deklarieren, sie würden die Fachstelle abschaffen, weil sie Lust oder die Macht dazu haben. Noch wird bei den bestehenden Ungleichheitsverhältnissen eine kantonale Fachstellen für Gleichstellung die eigene Auflösung als sachlich angemessen bezeichnen.

hierarchische Zuordnung hatte. Nur aus dieser Information ist logischerweise unbekannt, ob die Fachstelle nach 1996 weiterhin der Staatsschreiberin unterstellt ist. Erschwerend kommt hinzu, dass vielen Informationen keine Angabe enthalten auf welchen Zeitraum sich eine bestimmte Aussage oder Information bezieht.

Im Lauf der Analyse beginnen sich Sachverhalte und Antworten auf die eingangs gestellten Fragen herauszukristallisieren. Die Analyse von Verhaltensspuren und prozessproduzierten Daten folgt dem Muster des "Indizienbeweises" [Diekmann, 1999, 544]. Die explorative Ausgangslage beinhaltet ein Reihenfolgeproblem. Die Verstreutheit der Quellen und die Unbekanntheit der darin enthaltenen Informationen hat eine im besten Fall zufällige Verarbeitung der Informationen aus den Quellen zur Folge. Die Anamnesen dienten als vorläufiger Lagerplatz für Informationen. Mit fortschreitender Quellenverarbeitung liessen sich aus den unzähligen Informationsteilchen Verlaufs- und Ereignisdaten zusammensetzen. Mit der Zeit waren vorsichtige Interpretationen über Sachverhalte möglich, die mit dem Verarbeiten weiterer Quellen jederzeit neu zu beurteilen waren. Die Informationen aus den Quellen durften jedoch erst zu einer Interpretation zusammengefasst werden, wenn sicher genügend Quellen da waren und keine andere Interpretation mehr möglich war. Das bedingt eine klare Trennung zwischen Informationen aus Quellen und Interpretation (positivistisches Vorbild).³¹ Ohne Trennung von Information und eigener Interpretation hätte, bedingt durch die Reihenfolge der Verarbeitung der Quellen, eigene Interpretationen als Quellen für Interpretationen gedient.

Bis zu dem Tag, als im Hauptteil der Lizentiatsarbeit mit der Analyse mit QCA begonnen wurde, konnte jede kleine Information den in den Anamnesen bestehenden Wissenskorpus ergänzen und präzisieren. Diese methodische Offenheit der Anamnesen und die ständige Suche nach weiteren Informationen, welche das bestehende Wissen ändert oder stützt, war einerseits eine grosse Freiheit und andererseits quälend, weil so nur zögerlich Antworten auf banale Fragen³² zusammen gekommen sind.

Um ein möglichst zutreffendes Abbild der Vorgänge in den Kantonen liefern zu können, war die systematische Umstösslichkeit der Ergebnisse unerlässlich. Diese Ergebnisoffenheit ermöglichte eine Distanz vom Inhalt und erschwerte die Projektion von Vorurteile auf die Kantone.

Die Datendokumentation und Datenaufbereitung, wie sie in den Anamnesen nun vorliegt, beinhaltet eine Mischung aus rein deskriptiver Aneinanderreihung von Quelleninformationen und darauf aufbauenden Beurteilungen. Auch wenn die jetzige Reihenfolge etwas anderes vermuten lässt, ist der erste Abschnitt einer Anamnese erst nach der Klärung aller anderen Fragen abschliessend beurteilt worden. Die darin enthaltene Frage, ob ein Kanton eine kantonale Fachstelle für Gleichstellung hat, stellt eine analytische Kurzfassung der jeweiligen Anamnese dar.

Im Zeitalter von quicklunch, SMS und Gratisinformationsblättern mag es sinnlos erscheinen ein so aufwändiges Puzzlespiel zu veranstalten. Im schlimmsten Fall ist die Information halt falsch, könnte manche meinen. Neben dem dass sich wissenschaftliche Seriosität in einer geringen Fehlertoleranz gegenüber falschen Informationen auszeichnet, ist das Problem von falschen Informationen in einem so unterdokumentierten Gebiet sehr real. Angenommen es bestehen vier Informationen zu einem Sachverhalt. Zwei Informationen sind etwas detaillierter und überschneiden sich möglicherweise. Eine Information widerspricht.³³ Angenommen es würde ein falscher Entscheid getroffen, wie der Sachverhalt darzustellen wäre und basierend auf dieser Sachverhaltsdarstellung wird eine Analyse durchgeführt. Unter Umständen kann die Analyse zu einer falschen Analyseaussage führen, weil eine der Sachverhaltsbeurteilungen auf einer falschen In-

³¹Alternativ hätte auch die in der Ethnographie verwendete Methode der Thick Description nach Clifford Geertz verwendet werden können [Geertz, 1999, 346-368].

³²Zum Beispiel: Wieviele kantonale Fachstellen für Gleichstellung wurden je geschaffen?

³³Zusätzlich könnten eine oder mehrere Informationen falsch sein. Offensichtlich falsche Informationen traten auf und konnten lokalisiert werden, wenn es sich um besser dokumentierte Sachverhalte und klar eingrenzbar falsch informierende Dokumente handelte.

formation beruht. Diese falsche Analyseaussage ist aber prinzipiell nicht als solche erkennbar.

Geteilte Verantwortung

So wie die Autorin Fehler bei den Quellen gefunden hat und zu korrigieren versuchte, so muss auch sie annehmen, dass sie unabsichtlich fehlerhafte Angaben macht. Die Autorin möchte sich für diejenigen Fehler entschuldigen, die aus Unachtsamkeit oder Unwissenheit gemacht werden. Für alle anderen Fehler trägt sie die Verantwortung. Die Autorin hat sich bemüht jedem Kanton gerecht zu werden, weil sie glaubt, dass es in jedem Kanton möglich ist, Geschlechtergleichstellung voran zu bringen.

Organisation der Anamnesen und Sprache

Die Auflistung der Kantone erfolgt aus pragmatischen Gründen in alphabetischer Reihenfolge. Die Angaben zur Existenz einer kantonalen Fachstelle, deren Eröffnungsdaten, die Namen und deren Abkürzungen erfolgt immer zu Beginn der Anamnese. Innerhalb einer Anamnese ist die Reihenfolge grundsätzlich: Existenz Fachstelle, Namen, wichtige Besonderheiten, Entstehungsgeschichte, weitere rechtliche Grundlagen, hierarchische Zuordnung, Fachstelle betreffende Ereignisse, Stellenprozent, Personen und Orte.

Von dieser Reihenfolge wird aus chronologischen Gründen abgewichen. Das heisst, wenn die Kantonsverfassung schon Jahre vor der Schaffung einer kantonalen Fachstelle geändert wird, dann wird dieser Umstand schon zu Beginn der Entstehungsgeschichte genannt und nicht erst unter den weiteren rechtlichen Grundlagen.

Um sich ein vollständiges Bild über die Rahmenbedingungen in einem Kanton zu machen, ist es folglich erforderlich die ganze Anamnese zu lesen. Die Rahmenbedingungen ergeben sich aus der Kombination aller Informationen.

Die Anamnesen sind im Präsens geschrieben, weil es so einfacher war, die Informationen aus den Quellen historisch zu ordnen. Jeder Kanton hatte in jeder Phase des Untersuchungszeitraumes viele Entwicklungsmöglichkeiten. Durch die Verwendung des Präsens werden diese sichtbarer, als wenn von März 2006 aus, in Kenntnis des Ergebnisses, alle Ereignisse abschliessend beurteilt werden. Der Prozess geht in den Kantonen weiter und der Ausgang ist offen, während das Ende des Untersuchungszeitraumes (März 2006) eine künstliche Setzung ist. Die Autorin wollte mit der Verwendung des Präsens unter anderem zeitgebundene Beurteilungen reduzieren.

A.2.4. Datenquellen

Die folgenden Anamnesen beruhen auf einer umfangreichen Dokumentensammlung aus öffentlich zugänglichen Quellen und einer telefonischen Nachkontrolle. Für die erste Grobübersicht über den Bestand an kantonalen Fachstellen für Gleichstellung wurde in einem ersten Schritt Adresslisten zu verschiedenen Jahren im Untersuchungszeitraum durchforstet [Duttweiler, 1990][Mader, 1995][Zumbrunn, 1996][SKG, 1996][EBG, 1998][EBG, 2005]. Die Dokumentation und Bibliothek der Dokumentationsstelle für Frauenfragen in Bern und der Fachstelle für Gleichstellung Basellandschaft wurden mehrmals durchsucht nach Dokumenten, welche Zeugnis ablegen von der Existenz kantonalen Fachstellen für Gleichstellung.³⁴ Teilweise sind auf den Kopien lediglich ein Kürzel für die Zeitung und allenfalls eine Seitenangabe des Medienverteilers. Soweit die entsprechenden Zeitungen in der SNB vorhanden waren, wurden die Seitenangaben der Zeitungsartikel nachgeschlagen.

³⁴Bücher, wissenschaftliche Arbeiten, Zeitungsartikel, Broschüren, Briefe, Faltblätter, Jubiläumsbände, Zeitungsspiegel bei Abschaffungsbestrebungen, Tätigkeitsberichte und sonstige Publikationen.

A.2. Materialsammlung für Anamnesen

Die Zeitungsrecherchen führten zu unterschiedlichen und wenig verlässlichen Ergebnissen. Drei Suchergebnisse werden verwendet: die Ergebnisse der digitalen Suche im NZZ-Archiv mit einer Reihe von Stichworten, die Auswertung der Artikelsammlung der FFG Basel-Landschaft von den Zeitungen Basler Zeitung (BaZ) und Basellandschaftliche Zeitung (bz)³⁵ und ein breites Spektrum an Kopien aus Zeitungen und dem Mediendienst des Innern von der Dokumentationsstelle für Frauenfragen in Bern. Da es sich bei allen drei Suchergebnissen um die Auswahl einer Auswahl handelt, ist mit einer gewissen Verzerrung zu rechnen. Die Benennung der Sachverhalte in Zeitungsartikeln und die Vergabe von Stichworten haben einen selektierenden Einfluss auf die Findbarkeit über eine digitale Suche. Diese drei Fundstellen dokumentieren wahrscheinlich den grössten Teil der wichtigsten Ereignisse und Sachverhalte.

Vom politikwissenschaftlichen Jahrbuch *Année politique suisse* wurden die Jahrgänge 1989 bis 2004 ausgewertet. Einträge, die im Zusammenhang stehen mit einer Fachstelle für Gleichstellung, als kantonale Institution, dem Gleichstellungsgesetz und Meilensteinen in der Rechtsentwicklung, befinden sich hauptsächlich im Teil I. Allgemeine Chronik, Kapitel 7. Sozialpolitik, d) Soziale Gruppen, Rubrik Frauen. Einträge zu internationalen juristischen Bestrebungen befinden sich im Teil II, Die Gesetzgebung in den Kantonen, Kapitel 5. Sozialpolitik, Rubrik Familienrecht, Familienzulagen, Stellung der Frau,³⁶ später Rubrik Familienrecht, Familienzulagen, Gleichstellung der Frau.³⁷ Für die Jahre 1992 bis 1996 lässt sich im Thema institutionelle Frauen- und Gleichstellungspolitik eine Lücke in der Berichterstattung des *Année politique suisse* feststellen.

Für die Themenfelder Entstehung, Eröffnung, rechtliche Verankerung, Personen, Stellenprozent und Existenz von Abschaffungs- und Kürzungsvorlagen beziehungsweise von Ausbauvorlagen wurden Quellen aus dem parlamentarischen Prozess der einzelnen Kantone durchsucht. So Berichte und Vorlagen der Exekutive, Protokolle der Legislative und Vorstosslisten für die Jahre 1990 bis 2005.³⁸ Gesucht wurde mit den Stichworten Frau, Frauen, Frauenfrage, Stellung der Frau, Gleichstellung, gleich, Gleichberechtigung, Chancengleichheit, Mann, Geschlecht, gender und Emanzipation bzw. *égalité, parité, femme, homme, genre, sexe, égal des droit, condition féminine*.

Ausser im Kanton Zürich war diese Suche per Internet nicht für den gesamten Untersuchungszeitraum möglich und in der Regel auch nicht mit einem vernünftigen Suchaufwand zu bewältigen. Deshalb wurde für die parlamentarischen Quellen die Periodikaabteilung der Schweizerischen Nationalbibliothek (SNB)³⁹ nach den oben genannten Stichworten durchsucht. Die Parlamentsberichterstattung der Kantone ist unterschiedlich gut dokumentiert in der SNB. Wie bereits erwähnt, wurde das Schwergewicht der Suche auf die Kantone gelegt, welche eine kantonale Fachstelle haben oder hatten. Bei Kantonen mit Fachstelle wurde die Parlamentsberichterstattung durchsucht bis auf Ebene der einzelnen Fragen in Fragestunden für den Zeitraum von 1990 bis 2005.

Auf entsprechende Angaben hin, wie Namen, Vorstossart, Zeitperiode oder Datum wurde Entstehungsgeschichtliches über den Untersuchungszeitraum hinaus zurückverfolgt.⁴⁰ Die ältesten Quellen geben über Basel-Stadt und Bern Auskunft und stammen von 1982 [KE BS, 1981][PKL BE, 1981]. Da bis zum Abschluss der Materialsammlungsphase in der SNB noch nicht alle parlamentarischen Quellen über die SNB zugänglich waren, ist das andere Ende des Untersuchungszeitraumes in einzelnen Kantonen nicht bis zum Stichtag März 2006 gut belegt.

Teilweise war da die Suche über Internet in den kantonalen Websites erfolgreicher. Durch

³⁵Hauptsächlich Kategorie 3.1.8 Gleichstellungsbüros.

³⁶Droit de la famille, allocations familiales, condition de la femme

³⁷Ab 1999: Droit de la famille, allocations familiales, égalité entre femmes et hommes

³⁸In einzelnen Kantonen auch Staatskalender.

³⁹Damals noch Schweizerische Landesbibliothek (SLB).

⁴⁰Dazu wurden nicht mehr systematisch jeder Jahrgang durchgeblättert.

die SNB gut dokumentiert sind die Kantone Basel-Stadt, Bern, Freiburg,⁴¹ Aargau, Jura und Neuenburg. Mässig dokumentiert sind die Kantone Luzern, Graubünden und Solothurn. Bei den Kantonen Basel-Landschaft und Zürich haben die Quellen aus Internetrecherchen ein viel höheres Gewicht, weil sich die Websites der Parlamente als ergiebiger erwiesen. Mit einer weiteren Ausnahme (UR) wurde darauf verzichtet Kantonskanzleien oder kantonale Staatsarchive zu Bemühen oder zu Befragen. Des weiteren wurden die Bibliothek der Fachstellen der Stadt Bern und die gemeinsame Bibliothek der Fachstellen des Kantons und der Stadt Zürich durchsucht.

Die Websites der kantonalen Fachstellen für Gleichstellung wurden ebenfalls ausgewertet. Ganz allgemein wurde die Informationsgewinnung per Internet wiederholt durchgeführt. Durch die lange Materialsammelungsphase wurden in einzelnen Kantonen mehrere Website-Updates berücksichtigt.

Die rechtliche Situation, soweit sie nicht bereits über die Parlamentsberichterstattung und Dokumentensammlungen dokumentiert war, wurde schweremühtig über die kantonalen Rechtswebsites dokumentiert.⁴² In der Endphase der Materialsammlung wurde diese Suche nach rechtlichen Grundlagen bedeutend erleichtert durch den kontinuierlichen Ausbau des Informationsangebots des Instituts für Föderalismus der Universität Freiburg.⁴³

Auf dieser Materialbasis wurden die Anamnesen geschrieben. Nach der Verarbeitung von sieben Bundesordnern und rund 100 Megabytes Daten⁴⁴ zu kompakten Anamnesen, fehlten weiterhin zu einzelnen Themenfeldern Informationen. Um Widersprüche, Lücken und Unklarheiten zu beseitigen wurde eine Nacherhebung oder Nachkontrolle des in den Anamnesen gespeicherten Wissensbestandes durchgeführt.

Pro Kanton handelte es sich um zwischen fünf und 25 Fragen, welche den lokalen Gleichstellungsfachleuten telefonisch gestellt wurden. In mehreren Kantonen wurden die Fragen nach telefonischer Anfrage per Mail beantwortet. In der Romandie wurden die Fragen auf Französisch und teilweise auf Deutsch gestellt. Für die Kantone Wallis und Freiburg fanden die Telefongespräche auf Deutsch statt. Für den Kanton Tessin wurden die Fragen per Mail auf Deutsch und Französisch gestellt, auf Italienisch beantwortet und mit einer erneuten telefonischen Befragung auf Französisch bereinigt. Fehlende Informationen wurden von den kantonalen Gleichstellungsfachleuten meistens per Mail nachgeliefert.

A.2.5. Gewichtung und Interpretation der Quellen in den Anamnesen

Die Interpretation der Quellen richtet sich daran aus, wie die Einzelinformationen Sinn machen könnten. Bei zu vielen widersprüchlichen Einzelinformationen werden die einzelnen Quellen genannt und konstatiert, dass sich die Aussagen widersprechen.

Oft steht nur eine Quelle mit einer entsprechenden Information zur Verfügung. Eine Überprüfung des Wahrheitsgehalts kann mit einer Quelle nicht stattfinden. Es ist lediglich möglich den Informationsgehalt und die Quellenangabe weiterzugegeben. Diesbezüglich möchte die Autorin explizit davor warnen, den jeweiligen Hergang wie er hier festgehalten ist, überzubewerten.

Es handelt sich hier explizit nicht um eine geschichtswissenschaftliche Aufarbeitung des Themas. Es ist möglich, dass Quellen existieren, welche den hier berichteten Sachverhalten und Ereignissen widersprechen.⁴⁵

⁴¹Ein Teil der parlamentarischen Dokumente aus der Entstehungsgeschichte der kantonalen Fachstellen für Gleichstellung wurde nach dem Besuch von drei Bibliotheken in Freiburg direkt bei der Staatskanzlei bestellt.

⁴²Die Autorin suchte sich diese Rechtstexte selbst zusammen, weil sie nicht die juristische Ausbildung hat, um in den entsprechenden Datenbanken nach den Informationen zu suchen.

⁴³Für aktuelle kantonale Rechtstexte: www.lexfind.ch.

⁴⁴Die Länge der Bibliographie widerspiegelt die Menge an verarbeiteten Primärquellen.

⁴⁵Kontrastierende oder stützende Quellen zu finden obliegt der Wissenschaftsgemeinschaft.

A.2. Materialsammlung für Anamnesen

Die Gewichtung der Quellenkategorien wird wie folgt vorgenommen. Offensichtliche Fehlinformationen, die leider in allen Quellenkategorien⁴⁶ vorkommen, werden in der Anamnese weder korrigiert verwendet, noch überhaupt aufgeführt.

Konnte im Hinblick auf eine bestimmte Information die Fehlinformation ausgeschlossen werden, so werden die Quellenkategorien wie folgt gewichtet: Im Allgemeinen und insbesondere wenn es zu einem Konflikt zwischen Informationen aus verschiedenen Quellenkategorien kommt, erhalten Informationen aus Berichten von ExperInnenkommissionen und Botschaften von kantonalen Exekutiven das höchste Gewicht. Die zweithöchste Quellenkategorie stellen Wortprotokolle von Parlamentsverhandlungen dar. Beschlussprotokolle, Tätigkeitsberichte und Aussagen von Gleichstellungsbeauftragten fallen in die dritthöchste Quellenkategorie. Insbesondere Informationen aus Briefen, welche von Gleichstellungsstellen an andere Gleichstellungsstellen versandt werden, zählen zu dieser Kategorie. In der vierten Kategorie folgen Informationen aus Zeitungsartikeln. Die Zeitungen werden dreigeteilt. Der NZZ wurde der höchste Authentizitätsgehalt unterstellt, dann folgen die übrigen Zeitungen und den geringsten Authentizitätsgehalt wird der WoZ und der Weltwoche unterstellt. Bei unsachlicher Berichterstattung werden Informationen aus Zeitungsartikeln nach Möglichkeit zurückhaltend verwendet.⁴⁷ Informationen aus Leserbriefen in Zeitungen werden nicht verwendet, weil der Detaillierungsgrad in der Regel zu hoch und der Authentizitätsgehalt der Informationen meist nicht bestimmbar ist.

Informationen aus Staatskalender werden gleich gewichtet wie Zeitungsartikel. Der Authentizitätsgehalt könnte zwar als höher eingestuft werden, die Aktualität, das heisst die Gültigkeit einer Information ist wegen der langen Einsatzdauer der Staatskalender beschränkt.⁴⁸

Bemerkung zur Widergabe von Informationen und akademische Titeln

Die Quellen sind von unterschiedlichem Informationsgehalt. Werden in den Quellen die Studienfächer oder der akademische Titel Dr. erwähnt, so wurde davon ausgegangen diese Information sei relevant und die Information wurde deshalb in den Anamnesen wiedergegeben.⁴⁹ Es wurde darauf geachtet, so viele Informationen wie möglich wiederzugeben. Steht ein Dokortitel nicht in der Anamnese, dann war er in der Quelle nicht erwähnt. Diese maximale Abbildung der Informationen aus den Quellen führt zu unterschiedlichen Informationsbeständen beispielsweise über Personen. Sie ist eine Folge der heterogenen Quellenangaben und bildet diese lediglich ab.

A.2.6. Fragen im Einzelnen

In den folgenden Abschnitten werden die in den Anamnesen verwendeten Fragen detaillierter erklärt.

Eröffnungsdatum

Das Eröffnungsdatum hat die Funktion das Alter einer Fachstelle als Institution bestimmbar zu machen. Gleichzeitig kann das Eröffnungsdatum eine Zäsur markieren. Von da an kann es sich in einem Kanton um eine neue Qualität von Gleichstellungsarbeit handeln, da die Arbeit professionalisiert und an einem Ort lokalisierbar geleistet wird.

⁴⁶Auch in Botschaften von kantonalen Exekutiven.

⁴⁷Bei der NZZ zu drei Zeitpunkten der Fall: Diskussion um Schliessung FFG Zürich 1995, Schliessung des Gleichstellungsbüro Zug 1995 und Besetzungskrise 1998 in Basel-Stadt.

⁴⁸Staatskalender bilden einmal jährlich den Verwaltungszustand an einem Stichtag ab. Bei Änderungen unter dem Jahr erfolgt die Information im Staatskalender verzögert oder gar nicht. In kleineren Kantonen unterstellt der Staatskalender, dass die Angaben am Stichtag für mehrere Jahre zutreffend bleiben.

⁴⁹Der akademische Titel lic. wird in den Anamnesen nicht erwähnt.

Befristung

Üblicherweise sind staatliche Stellen und Aufgaben unbefristet. Im Untersuchungszeitraum gibt es kantonale Fachstellen für Gleichstellung, welche befristet sind. Eine Befristung einer staatlichen Aufgabe oder einer Stelle ist etwas ausserordentliches, sodass in den Anamnesen die Frage nach der Befristung bei jeder Fachstelle gestellt wird. Eine Befristung stellt eine institutionelle Schwäche der Aufgabe und der Stelle dar, weil sie als vorübergehend betrachtet wird. Die Ungewissheit, ob die Arbeit über das Ende der Befristung hinaus fortgeführt wird, erschwert die Zusammenarbeit und verunmöglicht die langfristige Planung. Gegen Ende einer Befristung entscheidet ein kantonales Gremium (Exekutive und Legislative) über die Schliessung oder Weiterführung der Fachstelle.⁵⁰

Entstehungsgeschichte

Die Frage nach der Entstehungsgeschichte einer kantonalen Fachstelle für Gleichstellung bringt die Stärken der Datenaufbereitung in der Form einer Anamnese zum Vorschein. Die vielfältigen Wege, welche zur Schaffung einer Fachstelle führen, können auf einfache Weise dokumentiert werden.⁵¹ Politische Bestrebungen, die schlussendlich zur Schaffung einer kantonalen Fachstelle für Gleichstellung führen, wie Volksinitiativen, Petitionen, parlamentarischen Mittel⁵² und sonstigen Mobilisierungsformen werden soweit die Autorin über Quellen verfügt, dokumentiert. Diese Lizentiatsarbeit befasst sich explizit nicht mit der Aufarbeitung der Entstehungsgeschichte, sondern mit dem Bestand an kantonalen Fachstellen für Gleichstellung. Deshalb wird die Frage nach der Entstehungsgeschichte eingegrenzt auf die Dokumentation von zielführenden Bestrebungen, also politischen Bestrebungen, die zur Schaffung einer kantonalen Fachstelle oder zum konkreten Entscheid über die Nichtschaffung führten. Soweit aus den Quellen bekannt, werden Vorstösse, Urheberschaft, Mehrheitsverhältnisse, involvierte Gremien und sonstige Ereignisse dokumentiert. Die hier dokumentierten Entstehungsgeschichten sind unvollständig. Sie können beschränkt Aufschluss über Entstehungswege geben.

Der Zeitpunkt der Einreichung des zielführenden Vorstosses dient als zweite Altersangabe. Wenn das Eröffnungsdatum die Geburt der professionalisierten Gleichstellungsarbeit in einem Kanton markiert, so handelt es sich im metaphorischen Sinne bei der Einreichung des zielführenden Vorstosses um den Zeitpunkt der Befruchtung der Eizelle. Es wird anderen überlassen sein, Eltern- und Patenschaften, Schwangerschaftsbegleitung, Hebammen und Geburtshelfer, also die Urheberschaft der zielführenden Bestrebungen zu identifizieren.

Wer hat die Fachstelle geschaffen?

Es geht bei der Frage: Wer hat die Fachstelle geschaffen? um die Identifizierung des staatlichen Gremiums, welches den konkreten Schaffungsentscheid fällt. Dieser Entscheid liegt zwischen der politischen Forderung nach einer Fachstelle und dem Eröffnungsdatum der Fachstelle. Die Angabe zum Schaffungsgremium ist politisch und juristisch bedeutsam. Für die Abschaffungsmöglichkeiten macht es einen prozeduralen Unterschied, ob die kantonale Exekutive die Fachstelle auf der Basis einer regierungsrätlichen Verordnung geschaffen hat oder ob die Fachstelle auf der Basis eines Entscheides der kantonalen Legislative und möglicherweise eines dazu verabschiedeten Gesetzes besteht. Oder ob eine Volksabstimmung über die Schaffung einer Fachstelle entschieden hat und damit potentiell eine Gesetzes- oder gar Verfassungsverankerung besteht. Das Gremium,

⁵⁰Befristete oder unbefristete, also permanente, Weiterführung.

⁵¹Ein Kategorienraster würde voraussetzen, dass bekannt ist, wie die einzelnen Geschichten verlaufen und setzt eine gewisse Regelmässigkeit voraus.

⁵²Interpellation, Einfache Anfrage, Postulat, Motion, parlamentarische Initiative oder ähnliches.

welches die Schaffung beschlossen hat, befindet potentiell über die permanente oder befristete Weiterführung und über die Abschaffung.

Rechtliche Grundlagen

Die rechtlichen Grundlagen nehmen in den Anamnesen einen prominenten Platz ein, weil der Handlungsrahmen von staatlichen Stellen, so auch von kantonalen Fachstellen für Gleichstellung, durch rechtliche Grundlagen abgesteckt wird. Mit den rechtlichen Grundlagen sind Verantwortlichkeiten, Abhängigkeiten und Kompetenzen definiert. Je nach dem handelt es sich um ganz andere Situationen und Wege.

Die rechtlichen Grundlagen erwiesen sich als ausgesprochen vielfältig und unübersichtlich. Deshalb wurde eine Reihe von Unterfragen gebildet um Ordnung zu schaffen. Soweit Angaben in den Quellen vorhanden, werden unter dem Stichwort rechtliche Grundlagen folgende Fragen beantwortet:

Besteht eine kantonale Grundlage für Gleichstellung? Auf welcher kantonalen Grundlage existiert die Fachstelle? Zu Beginn, gibt es Veränderungen und wie ist die Situation am Ende des Untersuchungszeitraumes? Werden die kantonalen rechtlichen Grundlagen vor oder nach der Eröffnung der Fachstelle geschaffen? Handelt es sich bei der Institutionalisierung von kantonalen Fachstellen für Gleichstellung um eine Bewegung von unten nach oben oder eine von oben nach unten (vom Bund zu den Kantonen)? Wie wird das eidgenössische Gleichstellungsgesetz in die kantonale Rechtsordnung eingeführt? Bestehen weitere rechtliche Grundlagen oder sonst Bemerkenswertes, wie interessante Verordnungen oder Gesetze, spezifische Kompetenzen oder neuere Entwicklungen?

Namen

Die Längsschnitte der Namensgebung in den einzelnen Kantonen dienen dazu, eine nationale Übersicht über die Entwicklung der Namen zu erstellen. Namen haben symbolische, materielle und praktische Bedeutung.

Die symbolische Bedeutung des Namens einer Fachstelle besteht darin, dass der Namen symbolisiert für welche Diskussionen eine Fachstelle steht. Gleichzeitig vermittelt der Name für welche möglichen anderen Diskussionen die Fachstelle nicht steht. Da es sich bei Gleichstellung von Frau und Mann um ein politisches Problem handelt, dass schon sehr lange diskutiert wird⁵³, hat das Thema historisch unterschiedliche Namen: Frauenfrage, Geschlechterfrage, Gleichstellungsfrage, Gleichberechtigungsfrage, gender-Frage, Status der Frau, Soziale Stellung der Frau, Gleichberechtigung, Chancengleichheit, rechtliche Gleichstellung, materielle und tatsächliche Gleichstellung, Emanzipation und Frauenbefreiung. Der Bedeutungsgehalt variieren sowohl entlang von nationalen Diskursen [Marx Ferree, 1990], wie auch ganz deutlich nach der politischen Strömung der jeweiligen Feminismen.⁵⁴ Zudem finden politische Begriffsverlagerungen und Bedeutungsverchiebungen statt. So sind in Österreich die linken Begriffe Selbstvertretung, Selbstbestimmung und Emanzipation im Vokabular der SPÖ durch Gleichberechtigung ersetzt worden, obwohl historisch der Begriff Gleichberechtigung und die konkrete Anwendung von der bürgerlichen Frauenbewegung her stammt [Rosenberger, 1992, 86-88]. Entsprechend sind viele Namen für kantonale Fachstellen für Gleichstellung denkbar.⁵⁵ Diesbezüglich ist es kein Zufall, dass das EBG den Na-

⁵³Problemlagen, Problemwahrnehmungen, Lösungsmöglichkeiten und die von Frauen angestrebten Lösungen variieren räumlich, zeitlich und schichtspezifisch entsprechend erheblich.

⁵⁴Elisabeth Aufhauser unterscheidet liberaler, sozialistischer, radikaler, kultureller und symbolischer Feminismus [Aufhauser, 2005, 11]. Es dürften wesentlich mehr sein.

⁵⁵In Anhängigkeit von der organisatorischen Grösse oder der hierarchischen Einordnung lassen sich Namen bilden mit Frauen: Frauenbeauftragte, Frauenstelle, Frauenbüro, Stabsstelle für Frauenfragen. Ebenso mit den Begriffen: Gleichstellung, Gleichberechtigung und Chancengleichheit.

men trägt: Eidgenössisches Büro für die Gleichstellung von Frau und Mann [Bigler-Eggenberger und Kaufmann, 1997, 38]. Als Folge der Diskussion um die Vielfalt unter Frauen wird nicht mehr von der Frau gesprochen, sondern von Frauen. Entsprechend sind Pluralformen genauso denkbar.

Selbst die Reihenfolge von Frau und Mann, beziehungsweise Frauen und Männer⁵⁶, gibt Auskunft über Mehrheitsverhältnisse zu einer Diskussion. So wird von radikalfeministischer Seite die Reihenfolge Gleichstellung von Mann und Frau als Forderung der Angleichung von Frauen an Männer kritisiert und eine andere Reihenfolge verfochten.⁵⁷ Die Reihenfolge Gleichstellung von Frauen und Männern steht für eine starke Veränderung des Bestehenden und bedeutet dass weder Frauen, noch Männer sich an das jeweilige andere anzugleichen haben [Bigler-Eggenberger und Kaufmann, 1997, 38]. Sondern, dass nach neuen Lösungen gesucht wird, welche für beide Geschlechter mehr Vorteile bringen, gegenüber der Ungleichheitssituation von vor der Diskussion.

Neben der symbolischen Bedeutung des Namens besteht auch eine materielle Bedeutung. Der Name einer Stelle sagt etwas aus, womit sich diese Stelle beschäftigt und womit nicht. Das heisst es gibt eine Beziehung zwischen dem Namen einer Stelle und den Aufgaben und Kompetenzen dieser Stelle.

Der praktische Grund für die Deskription der Namensgebung ist die vereinfachte Findbarkeit, wenn bekannt ist zu welchem Zeitpunkt eine Stelle wie heisst.

Hierarchische Position

Auf die Bedeutung der hohen hierarchischen Ansiedlung der Fachstellen wird immer wieder hingewiesen [Kissling-Näf, 1990, 89][Rüegg, 1993, 46-47][Bigler-Eggenberger und Kaufmann, 1997, 335]. Kaufmann nennt die Ansiedlung als eine der vier strukturellen Faustregeln, *„deren Beachtung den Stellen zur notwendigen Durchsetzung und Effektivität verhelfen würde“* [Kaufmann, 1991, 180-181] und die 1991 nicht erfüllt sind. International variiert die effiziente Höhe [Outschoorn und Kantola, 2007, 7]. Deshalb werden die Departementszuordnung und die hierarchische Einordnung in die Kantonsverwaltung im Längsschnitt erhoben. Wem, beziehungsweise, welcher Funktion eine Verwaltungsstelle unterstellt und zugeordnet ist, hat Einfluss auf die Reichweite und die Funktionsfähigkeit dieser Verwaltungsstelle. Besteht eine gute Verbindung zur Regierung und kann die Stelle mit allen Verwaltungsstellen frei verkehren, so ist der Handlungsspielraum grösser, als wenn für jedes Vorhaben der Dienstweg eingehalten werden muss. Jede Hierarchiestufe, die zu überwinden ist, beinhaltet ein Blockadepotential und ist mit einem potentiellen Informationsverlust verbunden.

Verschiedene Unterstellungsverhältnisse sind denkbar. Die Fachstelle kann dem Gesamtregierungsrat, einem einzelnen Regierungsrat beziehungsweise einer Departementchefin, der Staatskanzlei, dem Generalsekretariat eines Departements oder einer kleineren Einheit wie Amt oder Abteilung unterstellt sein. Die rein numerische Anzahl Veränderungen der hierarchischen Position sagt noch wenig aus.

Die Departementszuordnung im Längsschnitt wird ebenfalls erhoben, soweit die Quellen dazu Aussagen machen.⁵⁸ Departementszuordnung und hierarchische Einordnung sind relativ nahe verwandt und überschneiden sich. So ist eine dem Staatsschreiber unterstellte Fachstelle keinem

⁵⁶Im Deutschen ist es eine Geste der Höflichkeit, wenn jemand zuerst genannt wird. Neben dem Ausdrücken von Wertschätzung und Hierarchie, gibt die Reihenfolge Auskunft über das Geschlecht der wertschätzenden Person, indem das oppositionelle Geschlecht zuerst genannt wird.

⁵⁷Für eine Kurzeinführung in die Komplexität und theoretische Fruchtbarkeit feministischer Strömungen siehe [Aufhauser, 2005].

⁵⁸Da es bei der Veränderung der hierarchischen Einordnung und der Departementszuordnung um verlorene Machtkämpfe geht, sind die Quellen meist wenig gesprächig.

Departement, sondern der Staatskanzlei, zugeordnet. Ist die Fachstelle der Gesamtregierung unterstellt, so ist sie theoretisch keinem Departement zugeordnet, aber sie kann administrativ einem Departement zugeordnet sein.

Ein Spezialfall ist der Kanton Jura, der sogenannte mobile Dienststellen kennt. Die administrative Zu- und Unterordnung der Fachstelle ändert von Zeit zu Zeit, wie auch diejenige von diversen anderen mobilen Dienststellen.

Fachstelle betreffende Ereignisse

Nun gibt es Fachstelle betreffende Ereignisse, welche nicht mehr der Entstehungsgeschichte zugeordnet werden können. Ein Teil dieser Ereignisse betreffen nur einzelne policies, andere betreffen die Institution Fachstelle für Gleichstellung in ihrer Existenz. Hier werden nur existentielle Ereignisse aufgeführt, soweit sie in den Quellen erwähnt werden.

Stellenprozent

Die Anzahl Stellenprozent werden erhoben um Aussagen über die Grösse der Fachstellen und allenfalls die Entwicklung der Grösse, wie Ausbau und Kürzungen, machen zu können. In den meisten Fällen handelt es sich bei den Angaben um Selbstdeklarationen der Fachstellen für Gleichstellung. Es wird davon ausgegangen, dass es sich bei den Angaben um den Ist-Zustand handelt und nicht um den von Legislative und Exekutive deklarierten Soll-Zustand, der wegen Gründen wie Sparmassnahmen, politischer Entscheide oder verwaltungsinterner Blockierung nicht ausgeschöpft werden kann. Statt Energie in die detailgetreue Untersuchung der Geringheit dieser Stellenetat zu stecken, ist es adäquater Energie in die substantielle Vergrösserung der Budgets zu lenken.

Wegen der schwierigen Quellenlage sind die Angaben nur geeignet um die Proportionen wiederzugeben und in gut dokumentierten Kantonen Aussagen über Ausbau und Kürzungen zu machen.

Diese Stellenprozent sind aus diversen Gründen nicht geeignet für Zahlenspielereien, weil es sich hier um unterschiedliche Inhalte,⁵⁹ Lohnniveaus,⁶⁰ Zusammensetzungen,⁶¹ Funktionen⁶² und verdeckte Kosten⁶³ handelt. Bei Beratungsaufgaben kommt es zudem drauf an, welche Angebote bereits im Umfeld bestehen.⁶⁴ Die Autorin möchte ausdrücklich davor warnen, die Stellenprozentangaben für Rechenspielerien zu missbrauchen.

Angaben zu den Personen

Es werden aus vier Gründen Angaben über die Verweildauer von Personen als StellenleiterInnen oder als MitarbeiterInnen einer kantonalen Fachstelle für Gleichstellung gesammelt. In der Literatur wird von einem hohen Verschleiss an Personen berichtet, was einerseits an der interessanten, aber auch sehr anstrengenden Arbeit und den höchst widersprüchlichen Anforderungen

⁵⁹Sind in den Angaben Stellenprozenten für Projekte enthalten? Werden die Kosten für Schlichtungsstelle und für Sekretariatsarbeiten für die Gleichstellungskommission separat bezahlt?

⁶⁰Lohnsysteme sind kantonal verschieden. Es bestehen unterschiedliche Anforderungsprofile wie flissend Französisch/Deutsch in zweisprachigen Kantonen, Projekterfahrung, Qualifikation für Einzelberatungen etc.

⁶¹Kantonal bestehen unterschiedliche Aufgaben- und Prioritätensetzung. Stellenprozent für Leitung, Sekretariat, Dokumentation, Beratung und Projekte sind zum Teil von der Exekutive fix festgelegt.

⁶²Stellenprozent für Sekretariat- und Leitungsarbeit haben nicht dieselben Kosten zur Folge.

⁶³Wird eine allfällige Miete vom Budget der FS bezahlt? Werden Sitzungsgelder über andere Quellen bezahlt?

⁶⁴Besteht in diesem Kanton kein Beratungsangebot? Ist die FS die einzige Beratungsstelle oder werden Beratungen von anderen Institutionen erbracht?

liegt, mit denen Frauen- und Gleichstellungsbeauftragte konfrontiert werden [Wrangell et al., 1998, 80-83]. Die schwierigen politischen Rahmenbedingungen, die extrem hohe Visibilität bei gleichzeitig starker Marginalisierung und die Zumutungen als ständig öffentliche Person dauernd gut gelaunt die eigene Arbeit verkaufen zu müssen, sind als ein Charakteristikum zu berücksichtigen. Der zweite Grund ist das Bedürfnis die Arbeit von Frauen und Männern zu würdigen und sichtbar zu machen. Der dritte Grund liegt darin, dass die Verweildauer gewissen Mustern folgen kann, die Aufschluss über Rahmenbedingungen in den einzelnen Kantonen bringen kann. Der vierte Grund ist dem internationalen Forschungsinteresse geschuldet. So gibt es eine lebhaft debattierte Chance von Kooptation, die feministische Orientierung des Personals, den Grad an Verwaltungsintegration und damit verknüpft der Chance auf Erfolg von Frauen- und Gleichstellungsstellen. Diese Angaben zu den Personen erlaubt einen Blick auf die seltenen und hochspezialisierten Allrounderinnen und Allrounder, welche in den kantonalen Fachstellen für Gleichstellung arbeiten.

Angaben zum Ort

Der Kampf um Fachstellen für Gleichstellung ist auch ein Kampf um einen eigenen Ort, um eigenen Platz, um eigenen Raum und Macht im öffentlichen Raum, im Staatsapparat. Zum Teil handelt es sich bei den Räumlichkeiten der kantonalen Fachstellen für Gleichstellung um den ersten Ort überhaupt innerhalb der Staatsverwaltung in dem sich Frauenorganisationen kostengünstig oder gratis treffen können. Dem Handbook of Public Administration sind, neben dem Eingeständnis, dass sich die Literatur bisher nicht sonderlich um die physikalische Dimension von Organisationen gekümmert hat, zwei denkwürdige Sätze zu entnehmen: *“However, most organizations are located in particular places and buildings.”* und: *“In short, organizational locus, like organizational structure, creates boundaries that focus decision makers’ attention and assist them in coping with a complex reality.”* [Egeberg, 2003, 118]. Der erste Satz ist gar nicht so falsch, denn die Konferenz der Gleichstellungsbeauftragten der Schweiz ist virtuell. Die Präsidenschaft wandert jährlich von einem Mitglied zum nächsten, sodass die Konferenz ständig den Tagungsort wechselt [SKG, 2003, 2].

Der zweite Satz weist auf die Wirkmächtigkeit von Entscheiden über Orte hin. Es geht um die Fragen: Wie ist dieser Raum, wo, wie schön, wie gross, wie zweckmässig? Den meisten Menschen leuchtet ein, dass sie in und mit einem Körper leben, solange dieser Körper lebt.⁶⁵

Diese Überlegungen knüpfen an die feministische Geographie an, welche festgestellt hat, dass Geschlechterverhältnisse nicht nur eine Geschichte, sondern auch eine Geographie haben. Der Blick über eine Gesellschaft hinaus, macht die Naturalisierung von Beziehungen von Geschlecht und Ort sichtbar [McDowell, 1999, 94].

Ist es eine kantonale Fachstelle für Gleichstellung?

Die Frage, ob es sich um eine kantonale Fachstelle für Gleichstellung handelt, wird wie unter Abschnitt A.2.3 ausgeführt, erst am Schluss der Datendokumentationsphase beantwortet. Die Beurteilung wird anhand der Definition im Kapitel 6.1.1 vorgenommen.

A.2.7. Unberücksichtigte Fragen

Nicht alle Aspekte und Fragen konnten in die nun vorliegenden, detailreichen Anamnesen einfließen. Eine unberücksichtigte Frage sind die Verzögerungen bei der Schaffung der Fachstellen. Die

⁶⁵Für den historischen Kontrast eignet sich beispielsweise die Lektüre von [Woolf, 1983] oder [Benedictson, 1999].

Quellenlage liess es nicht zu, diese Frage breit zu dokumentieren. Falls die Entstehungsgeschichte der kantonalen Fachstellen für Gleichstellung je wissenschaftlich aufgearbeitet werden sollte, wird es wichtig sein aufzuzeigen, wann und wieso es zu Verzögerungen kommt. Die Verzögerungen könnten Hinweise liefern über die Schwierigkeiten der Entstehung von Institutionen und über die Konfliktkonstellationen und Widerstände gegenüber Gleichstellung von Frauen und Männern in den einzelnen Kantonen.

Die Existenz von Kommissionen wird nicht systematisch erwähnt, weil es sich explizit nicht um den Fokus der Untersuchung handelt. Die Angaben, die sich in den einzelnen Anamnesen finden, geben keine vollständige Übersicht über die jeweilige Existenz von Kommissionen.

Literaturverzeichnis

Aufhauser, Elisabeth, 2005: Vom Widerstand gegen die Differenz zum Plädoyer für eine Geographie der Differenzen (Vorwort). In: Strüver, Anke (Hrsg.), Reihe: "Beiträge zur Bevölkerungs- und Sozialgeographie", 9–30, Karl Husa und Helmut Wohlschlägl, Institut für Geographie und Regionalforschung, Wien.

Benedictsson, Victoria, 1999: Money. Originaltitel von 1885 auf Schwedisch: Pengar. Translated by Sarah Death. Norvic Press, Norwich.

Bigler-Eggenberger, Margrith und Kaufmann, Claudia, 1997: Kommentar zum Gleichstellungsgesetz. Herausgegeben von SGB und EBG, Helbing & Lichtenhahn, Basel.

Bussmann, Werner, Klöti, Ulrich und Knoepfel, Peter, 2004: Einführung in die Politikevaluation. Redigitalisierte Fassung des 1997 erschienen Buches. Helbling & Lichtenhahn, Basel.

Diekmann, Andreas, 1999: Empirische Sozialforschung. Grundlagen, Methoden, Anwendungen. rowohlts enzyklopädie, 5., durchgesehene Auflage, Rowohlt Taschenbuch Verlag, Hamburg.

Duttweiler, Catherine, 1990: Wo Frauen sich erheben. Daten, Fakten, Adressen aus der anderen Hälfte der Schweiz. Lenos Verlag, Basel.

EBG, 1998: 1000 Adressen für Frauen in der Schweiz. Eidg. Büro für die Gleichstellung von Frau und Mann (EBG), EDMZ, Bern.

EBG, 2005: Gleichstellungsbüros der Schweiz (Adressen der SKG-Mitglieder). Eidg. Büro für die Gleichstellung von Frau und Mann (EBG), <http://www.equality.ch/d/mitglieder/set-mitglieder.htm>.

Egeberg, Morten, 2003: How Bureaucratic Structure Matters: An Organizational Perspective. In: Peters, B. Guy und Pierre, Jon (Hrsg.), Handbook of Public Administration, 116–126, Sage Publications, London.

Geertz, Clifford, 1999: Thick Description: Toward an Interpretative Theory of Culture. In: Bryman, Alan und Burgess, Robert G. (Hrsg.), Qualitative Research. Volume III. Part Three: Analysis and Interpretation of Qualitative Data, 346–368, Sage Publications, London.

Kaufmann, Claudia, 1991: Zwischen Frauensolidarität und Verwaltungsbürokratie - Staatliche Gleichstellungsbüros als institutionalisierte Frauenpolitik. In: Verein Feministische Wissenschaften (Hrsg.), Solidarität - Streit - Widerspruch. Festschrift für Judith Jánoska, 173–188, eFeF-Verlag, Zürich.

Literaturverzeichnis

- KE BS, 1981: RRB vom 17.11.1981 zu den Anzügen E. Schläpfer, Dr.E. Mascarin, L.Stebler und kleine Anfrage H.Weder. In: *Der Regierungsrat des Kantons Basel-Stadt an den Grossen Rat*, (5111).
- Kissling-Näf, Ingrid, 1990: Frauenerwerbsquote und Gleichstellungsmassnahmen in der Schweiz und in Schweden. Lizentiatsarbeit Politologie, Lausanne.
- Mader, Regula, 1995: Gleiche Rechte für Frau und Mann - Institutionelle Gleichstellungspolitik. In: Viel erreicht - wenig verändert? zur Situation der Frauen in der Schweiz: Bericht der Eidgenössischen Kommission für Frauenfragen, 25–42, Eidgenössischen Kommission für Frauenfragen (EKF). EDMZ: 301.931.D, Bern.
- Marx Ferree, Myra, 1990: Gleichheit und Autonomie: Probleme feministischer Politik. In: Gerhard, Ute, Jansen, Mechtild, Maihofer, Andrea, Schmid, Pia und Schultz, Irmgard (Hrsg.), Menschenrechte haben (k)ein Geschlecht. Differenz und Gleichheit, 283–298, Ulrike Helmer Verlag, Frankfurt am Main.
- McDowell, Linda, 1999: Gender, Place and Identity. understanding feminist geographies. University of Minnesota Press, Minneapolis.
- Nassmacher, Hiltrud, 2002: Politikwissenschaft. 4., völlig neubearbeitet und erweiterte Auflage, Lehr- und Handbücher der Politikwissenschaft. R. Oldenbourg Verlag, München.
- Outshoorn, Joyce und Kantola, Johanna (Hrsg.), 2007: Changing State Feminism. palgrave macmillan, Hampshire.
- PKL BE, 1981: Tagblatt des Grossen Rates des Kantons Bern. Staatskanzlei Kanton Bern, Bern, heft 4.
- Rosenberger, Sieglinde, 1992: Frauenpolitik in Rot-Schwarz-Rot: Geschlechterverhältnisse als Gegenstand der österreichischen Politik. Reihe: "Studien zur politischen Wirklichkeit", Band 6. Braumüller, Wien.
- Rüegg, Marianne, 1993: Staatliche Einrichtungen für die Gleichstellung von Frau und Mann. Lizentiatsarbeit Politologie, Zürich.
- SKG, 1996: Die Gleichstellungsbüros stellen sich vor. Schweizerische Konferenz der Gleichstellungsbeauftragten (SKG), Bern.
- SKG, 2003: Statuten der Schweizerischen Konferenz der Gleichstellungsbeauftragten. Schweizerische Konferenz der Gleichstellungsbeauftragten - Conférence Suisse des Déléguées à l'Egalité entre Femmes et Hommes (SKG), Bern, 1.5.2003. <http://www.equality.ch>.
- Wolff, Stephan, 2005: Dokumenten- und Aktenanalyse. In: Flick, Uwe, von Kardorff, Ernst und Steinke, Ines (Hrsg.), Qualitative Forschung. Ein Handbuch, rowohlt's enzyklopädie, 4 Auflage, 502–513, Rowohlt Taschenbuch Verlag, Hamburg.
- Woolf, Virginia, 1983: A room of one's own. Reihe: "Penguin twentieth-century classics". Erstausgabe 1929. Penguin Books, London.
- Wrangell, Ute, Wurms, Renate, Wichmann, Maren, Bittner, Ulrike, Lemke, Liselotte und Lück, Rosemarie, 1998: Frauenbeauftragte. Zu Ethos, Theorie und Praxis eines jungen Berufes. Reihe: "aktuelle Frauenforschung". Ulrike Helmer Verlag, Königstein/Taunus.

Literaturverzeichnis

Zumbrunn, Monika, 1996: GleichStellen. Verzeichnis über Fachstellen zur Gleichstellung von Frau und Mann in der Schweiz. Zentralverband Staats- und Gemeindepersonal der Schweiz, Wettingen.

A.3. Anamnesen

A.3.1. Aargau

Im Kanton Aargau besteht vom 1.11.1995 [SKG, 1996, 6-7], Ende 1995 [EBG, 2002, 13] oder 4.12.1995 [SK AG, 1996] bis Oktober 2005 eine befristete kantonale Fachstelle für Gleichstellung mit dem Namen “Fachstelle für die Gleichstellung von Frauen und Männern”, abgekürzt FGFM [GL AG, 2008]. Die Fachstelle des Kantons Aargau ist während der ganzen zehnjährigen Bestehenszeit befristet. Sie wird Ende 1995 auf fünf Jahre befristet eröffnet, 2000 wird die Befristung um weitere fünf Jahre verlängert. 2005 wird die Fachstelle durch die Exekutive (Regierungsrat) abgeschafft, mit (zustimmender) Kenntnisnahme der kantonalen Legislative.⁶⁶

Entstehungsgeschichte

Im März 1989 bilden Frauen ein Gremium, welches die Schaffung einer Fachstelle für Gleichstellung diskutiert [Kiefer, 5.1.1994]. Zweiundzwanzig aargauische Frauenorganisationen mit mehreren 10'000 Mitgliedern aus verschiedenen politischen Lagern unterstützen den am 18.9.1990 in der Legislative eingereichten Vorstoss von Irmeline Gehrig-Borner, CVP. Die Motion mit 59 Mitunterzeichnenden⁶⁷ verlangt die Schaffung einer regierungsrätlichen kantonalen Frauenkommission, welche die gesetzlichen Grundlagen für eine kantonale Stelle für Gleichberechtigungsfragen erarbeitet und bei deren Realisierung mitwirkt [PKL AG, 1990a, 1366-1367][PKL AG, 1991, 1810-1826]. Die Motion Gehrig-Borner wird bekämpft von einer Motion von Paul Fischer, Grüne, der mit vier Mitunterzeichnenden als Gegenvorschlag verlangt, dass die regierungsrätliche Kommission geschlechterparitätisch zusammengesetzt wird und nur unter anderem die Zweckmässigkeit eines Gleichstellungsbüros geprüft wird [PKL AG, 1990b, 1442][SK AG, 1999, 16].

Die Exekutive lehnt die Überweisung als Motion ab und möchte möglichst rasch alle entsprechenden Stellen in eigener Kompetenz einrichten und nicht zuerst eine Kommission einsetzen um ein Gesetz zu erarbeiten. Sie empfiehlt jedoch die Überweisung der Motionen als Postulate [PKL AG, 1991, 1810-1826, 1825].

Am 26.2.1991 kommt es zur Debatte in der Legislative. Nach zehn Seiten Ratsdebatte wird die Überweisung der Motion Gehrig-Borner mit 87 zu 80 Stimmen abgelehnt [PKL AG, 1991, 1810-1821].⁶⁸ Danach hält das Ratsprotokoll fünf Seiten Diskussion um Verfahrensfragen fest, die schlussendlich dazu führen, dass darüber abgestimmt wird, ob darüber abgestimmt werden soll, ob die Motion Gehrig-Borner, als Postulat überwiesen werden soll. Für die Abstimmung stimmen 86 Ratsmitglieder gegen eine Minderheit. Die Motion Gehrig-Borner wird als Postulat mit 108 Stimmen gegen eine Minderheit an die Exekutive überwiesen. Die Überweisung des Postulats Fischer wird mit 72 zu 39 Stimmen abgelehnt [PKL AG, 1991, 1821-1826].

Die Angaben zu den Schritten zwischen Überweisung des Postulats und der Botschaft der Exekutive sind widersprüchlich [Rüegg, 1993, 115][Kiefer, 5.1.1994][KE AG, 1994, 1-8]. Die Frauendlandsgemeinde im Aargau fordert 1993 unter anderem die rasche Realisierung eines Gleichstellungsbüros im Kanton Aargau [sda, b, 17.6.1993][sda, d, 25.6.1993]. Am 15.12.1993 geht das

⁶⁶Die Nachfolgestelle des FGFM mit dem Namen “Stabsstelle für Familien- und Gleichstellungspolitik” oder “Fachstelle für Familie und Gleichstellung” nimmt die Arbeit nicht auf den 1.1.2006 auf. Sie ist im Kantonalen Sozialdienst im Departement Gesundheit und Soziales (Regierungsrat Ernst Hasler, SVP). Auf der Homepage des Kantons ist keine Postadresse angegeben. Die Stelle selbst verfügt über keine eigene Homepage [SK AG, 2006][Staatskanzlei AG, 2007]. Sie wird erst auf den 1.6.2006 besetzt, mit Regula Strobel [MM AG, 19.5.2006][SK AG, 2006].

⁶⁷Die Legislative umfasst 200 Sitze [IDHEAP, 2007]. 1990 sitzen in der Legislative 37 Frauen (81.5 Prozent Männer) [BFS, 2007].

⁶⁸Der Antrag auf Abstimmung unter Namensaufruf wird abgelehnt [PKL AG, 1991, 1819, 1821].

provisorische Grobkonzept der Exekutive in die Vernehmlassung und wird danach angepasst [KE AG, 1994, 1-8]. Das Postulat Gehrig-Borner wird mit dem Rechenschaftsbericht 1993 am 6.9.1994 abgeschrieben [PKL AG, 1994a, 1311-1315]. Am 7.9.1994 legt die Exekutive der Legislative eine Botschaft zur Schaffung einer Fachstelle für die Gleichstellung vor, als Orientierung über die Beschlüsse der Exekutive. Die Legislative kann die Botschaft zur Kenntnis nehmen. Die Exekutive plant ein unbefristetes Gleichstellungsbüro mit 150 Stellenprozent inklusive Sekretariatsanteil mit thematischer Prioritätensetzung. Auf den Erlass einer Verordnung will die Exekutive verzichten, aber Weisungen will sie erlassen.⁶⁹ Die Fachstelle soll als selbstständige Stabsstelle der Exekutive, wie der Rechtsdienst, in die Staatskanzlei eingegliedert werden und direkt dem Staatsschreiber unterstellt sein. Eine fünf bis sieben köpfige ExpertInnenkommission soll die Fachstelle begleiten und ein rund 30 köpfiges Gesprächsforum / Kontaktgremium soll den Kontakt zu Frauenorganisationen und Gleichstellungsorganisationen sicher stellen. In den einzelnen Departementen werden Verbindungsstellen zum Gleichstellungsbüro bezeichnet, die insgesamt 100 Stellenprozent ausmachen und im Finanzdepartement sind die beiden Juristinnen, die insgesamt 90 Stellenprozent inne haben, dazu da spezifische Fragen des Personalrechts und der verwaltungsinterne Gleichstellung zu bearbeiten [KE AG, 1994, 1-8].

In der Sitzung vom 27.10.1994 heisst die GPK den regierungsrätlichen Schaffungsbeschluss mit 13:1 Stimme gut, beantragt mit 9:5 Stimmen das Gleichstellungsbüro auf fünf Jahre zu befristen und fordert, dass die Exekutive die Legislative vor Ablauf der Befristung über die Notwendigkeit der Weiterführung orientiert [PKL AG, 1994b, 1486].

Am 22.11.1994 kann die Legislative das Projekt der Exekutive zur Kenntnis nehmen. Eintreten wird nach einer längeren Eintretensdebatte mit 117 zu 34 Stimmen beschlossen.⁷⁰ Der Antrag der GPK auf Befristung der Fachstelle auf fünf Jahre und einen Bericht vor Ablauf der Befristung wird mit 74 zu 60 Stimmen angenommen. Der Antrag von Martin Sacher, FDP, die 150 Stellenprozent in der Verwaltung zu kompensieren, wird mit 75 zu 65 Stimmen angenommen [SK AG, 1999, 18].⁷¹ Die Schaffung der Fachstelle wird in der Schlussabstimmung mit 117 zu 35 Stimmen angenommen [PKL AG, 1994b, 1485-1498].⁷²

Mit den drei Auflagen der Legislativen (Befristung, Kompensation Stellenprozent und Bericht) wird die Fachstelle für die Gleichstellung von Frauen und Männern Ende 1995 eröffnet.⁷³

Rechtliche Grundlagen

In der neuen Kantonsverfassung von 1980 sind das Allgemeine Rechtsgleichheitsgebot und das Allgemeine Diskriminierungsverbot enthalten:

“§ 10

- 1 *Alle Menschen sind vor dem Gesetze gleich.*
- 2 *Niemand darf wegen seines Geschlechtes, seiner Abstammung, seiner Herkunft, seiner Sprache, seiner Rasse, seiner sozialen Stellung, seiner Bekenntniszugehörigkeit oder sei-*

⁶⁹ “Einen sachlichen Grund für die Schaffung einer Verordnung gibt es heute nicht” [KE AG, 1994, 7].

⁷⁰ Nichteintretensantrag von der FPS/SD-Fraktion.

⁷¹ Antrag von Hans Peter Laubacher, FPS, die gesamte Staatsverwaltung um 150 Stellenprozent zu reduzieren wird zurückgezogen.

⁷² Die Aargauer Zeitung schreibt fünf Jahre später über die Debatte 1994: “Nebengeräusche gabs dabei etliche. Dies aufgrund grundsätzlicher Meinungsverschiedenheiten in Gleichstellungsthemen auf der politischen Ebene bzw. in der Frage der Notwendigkeit einer solchen Stelle.” [Talamona, a, 1.7.2000].

⁷³ Die regierungsrätliche Fachkommission für die Gleichstellung ist seit Juni 1995 tätig. Das Begleitgremium für Gleichstellung mit der Vertretung aller massgeblicher Frauenverbände und politischer Parteien wird am 13.12.1995 von der Exekutive gewählt und konstituiert sich 1996 [SK AG, 1996].

ner religiösen oder politischen Anschauungen benachteiligt oder bevorzugt werden.” [Verfassung Aargau, 1980].

In Bezug auf Gleichstellung ist die Kantonsverfassung seit dem 1.1.1982 unverändert in Kraft [Verfassung Aargau, 1980].

Im Untersuchungszeitraum besteht für Gleichstellungspolitik und die Fachstelle keine explizite oder implizite kantonale, rechtliche Verankerung in einem öffentlich zugänglichen Rechtstext.⁷⁴

Dr. Heinz Suter, FDP [SK AG, 1999, 18], stellt am 11.6.1996 eine kleine Anfrage wie die Exekutive das Gleichstellungsgesetz umsetzen möchte [PKL AG, 1996b, 105]. Die Exekutive erlässt am 3.7.1996 die Vollziehungsverordnung, welche ausschliesslich das Schlichtungsverfahren regelt und auf den 1.7.1996 in Kraft tritt [KR AG, 1996a][KR AG, 1996b]. Die Verordnung ist befristet bis am 30.6.1998 und soll bis dann in ein entsprechendes Einführungsgesetz zum Gleichstellungsgesetz umgearbeitet werden [KR AG, 1996a][PKL AG, 1996a, 285]. Im März 1997 laufen dazu Vorarbeiten [PKL AG, 1997a, 875]. Am 18.3.1997 stimmt die kantonale Legislative den Änderungen des Gerichtsorganisationsdekretes zu [PKL AG, 1997a, 875-876]. Die notwendigen Änderungen der Zivilprozessordnung werden im Dekret über die Zivilrechtspflege in Streitigkeiten gemäss Bundesgesetz über die Gleichstellung von Frau und Mann vorgenommen [PKL AG, 1997b, 921][PKL AG, 1996a, 285]. Eine grosse Mehrheit der kantonalen Legislative verabschiedet dieses Dekret am 25.3.1997 [PKL AG, 1997b, 921]. Im Untersuchungszeitraum kommt es nicht zur Schaffung eines Einführungsgesetzes zum Gleichstellungsgesetz. Die Vollziehungsverordnung ist 2006 mit Änderungen weiterhin in Kraft [KR AG, 1996a][KR AG, 1996b].⁷⁵ Auf das Schlichtungsverfahren wird in verschiedenen von der kantonalen Legislative und Exekutive erlassenen personalrechtlichen Rechtsquellen verwiesen.⁷⁶

Zwei Gesetze enthalten Bestimmungen zur Gleichstellung.⁷⁷

Weitere Stellen

Während des Untersuchungszeitraumes bestehen im Kanton Aargau zeitweise weitere Stellen. So gibt es seit 1994 eine verwaltungsinterne Gleichstellungsbeauftragte in der Abteilung Personal + Organisation. Ihre Aufgaben sind Förderung der betrieblichen Gleichstellung und Integration der Gleichstellungsperspektiven in die Arbeit der Abteilung Personal + Organisation. Im Jahr 2000 besteht zu diesen 40 Stellenprozent ein Stellenbeschrieb, aber kein Budget und keine Weisungen [EBG, 2002, 14].⁷⁸

Seit Ende 1995 bestehen in allen Departementen und in der Staatskanzlei dezentrale Gleichstellungsbeauftragte, die ohne eigenes Budget je mit 20 Stellenprozent gleichstellungsrelevante Sachgeschäfte, Massnahmen und Projekte initiieren, begleiten und überprüfen. Führungskräfte und Mitarbeitende in Gleichstellungsfragen informieren und beraten, interdepartementale Frauenveranstaltungen und Anlässen zur Gleichstellung organisieren und eine auf die Verwaltung

⁷⁴1994 sind die Erarbeitung von regierungsrätlichen Weisungen geplant [KE AG, 1994, 1-8]. Am 29.11.1995 erlässt die Exekutive eine Richtlinie für die Fachstelle [PKL AG, 2004a, 3309][GSB AG, 2003, 2]. Der Leistungsauftrag der Exekutive wird am 20.8.2003 verabschiedet [GSB AG, 2003, 2].

⁷⁵Änderungen in Kraft seit 1.7.1998, 1.11.2000 und 1.9.2005 [KR AG, 1996a].

⁷⁶Personal- und Lohnverordnung (165.111). Dekret über die Löhne des kantonalen Personals (Lohndekret) (165.130). Gesetz über die Anstellung von Lehrpersonen (GAL) (411.200). Gesetz über die Grundzüge des Personalrechts (Personalgesetz, PersG) (165.100).

⁷⁷“Schulgesetz (1981): § 10 Abs. 2: *Schüler/innen beider Geschlechter haben Anspruch auf gleiche Bildungsmöglichkeiten.* Fachhochschulgesetz (1997): § 14: *Die Fachhochschulen fördern durch geeignete Massnahmen die Gleichstellung der Geschlechter. Sie streben eine ausgewogene Vertretung von Frauen und Männern auf allen Stufen in allen Gremien an.*” [EBG, 2002, 7].

⁷⁸2008 bestehen bei Personal + Organisation insgesamt 70 Stellenprozent (50% und 20% Anteil der Juristinnenstelle) [GL AG, 2008].

ausgerichtete Dokumentation verwalten. Seit 1997 gibt es diese dezentralen Gleichstellungsbeauftragten auch in den Justizbehörden [EBG, 2002, 14]. Aus den Quellen geht nicht hervor, wann diese Stellen aufgehoben werden [GL AG, 2008].

Mitte der Neunziger Jahre sind in einigen Bereichen, wo die Benachteiligung von Frauen und Förderung der Gleichstellung ein Thema ist, Zuständigkeiten definiert um Gleichstellung zu fördern. Mit den oben genannten Stellen, den beiden Begleitkommissionen und der Fachstelle für Gleichstellung scheint der Kanton Aargau zeitweise im nationalen Vergleich auf der institutionellen Ebene den umfassendsten Ansatz verfolgt zu haben.

Hierarchische Position

Die Fachstelle für Gleichstellung von Frauen und Männer (FGFM) ist als eine selbstständige Stabsstelle der Exekutive, wie der Rechtsdienst, an die Staatskanzlei angegliedert und ist direkt der StaatsschreiberIn unterstellt [KE AG, 1994, 1-8]. Die Stabsstelle beruht nach §24 des Organisationsgesetzes auf dem Willen der Exekutive, unter dem Vorbehalt der Budgethoheit der Legislative [SKG, 1996, 6-7][sda, e, 8.9.2000][KE AG, 2000, 7][GKL AG, 1985].

Fachstelle betreffende Ereignisse

Am 18.8.1998 wird von Patrick Fischer, FDP, und 26 Mitunterzeichnenden die Motion betreffend Aufhebung der kantonalen Schlichtungsstelle eingereicht. Die Motion verlangt die Abschaffung der Schlichtungsstelle. Die Streitfälle sollen direkt an die kantonalen Arbeitsgerichte gelangen. Im letzten Abschnitt der Begründung wird verlangt, dass die Exekutive überprüft, ob die FGFM *“noch einem öffentlichen Bedürfnis entspricht”* [PKL AG, 1998, 1150][SK AG, 1999, 16].⁷⁹

Am 14.6.2000 beantragt die kantonale Exekutive der Legislative in ihrem Bericht zu fünf Jahren Fachstelle, die Fachstelle in der jetzigen Form unbefristet weiterzuführen auf der bestehenden Grundlage des Organisationsgesetzes.⁸⁰ Die Legislative kann wiederum nur Kenntnis nehmen von der Botschaft [KE AG, 2000]. Die GPK stellt wiederum den Antrag die Fachstelle auf fünf Jahre zu befristen [PKL AG, 2000, 3377-3378]. Die Exekutive stimmt dem zu, obwohl sie in der im Juni vorgelegte Botschaft keine Befristung vorsieht [sda, e, 8.9.2000].

In der Ratsdebatte vom 19.9.2000 wird die Weiterführung mit zwei Auflagen gutgeheissen: Mit 104 zu 46 Stimmen befristet auf Ende 2005 und die Exekutive soll bis am 31.12.2000 der GPK den Leistungsauftrag der Fachstelle zur Kenntnis zu bringen [PKL AG, 2000, 3377-3381].⁸¹ Die kantonale Exekutive diskutiert und genehmigt am 6.3.2002 die gleichstellungspolitischen Grundsätze, welche der Gleichstellungsrat erarbeitet hat [GSB AG, 2003, 2][Talamona, c, 26.6.2002]. Der Leistungsauftrag wird am 20.8.2003 von der Exekutive verabschiedet [GSB AG, 2003, 2].

Am 11.11.2003 reicht die SVP-Fraktion die Motion betreffend ersatzloser Streichung der Fachstelle für Gleichstellung von Frauen und Männern, aller Stellen der Gleichstellungsbeauftragten und der Gleichstellungskommission ein. In der Motion wird darauf Bezug genommen, dass der Leistungsauftrag nicht am 31.12.2000 bei der GPK ist [KL AG, 2003]. Die Debatte um die Motion der SVP schlägt hohe Wellen. Die Exekutive lehnt die Motion ab [KE AG, 2004, 1, 3]. Die Legislative diskutiert am 29.6.2004 grundsätzlich. Die SVP-Motion wird mit 84 zu 75 Stimmen knapp abgelehnt. In der Debatte überwiegen die ordnungspolitischen Argumente für ein Verschieben der Diskussion bis zum Ablauf der Befristung [PKL AG, 2004b, 3301-3308]. Die verfassungsrechtliche Verpflichtung zur Förderung der Gleichstellung wird in der Diskussion

⁷⁹Keine weiteren Information zur Motion verfügbar.

⁸⁰Die beiden Kommissionen sollen zusammengelegt und verkleinert werden.

⁸¹Der Antrag von Urs Hümbeli, SD, die Fachstelle geschlechterparitätische zu besetzen wird mit 90 zu 23 Stimmen abgelehnt [PKL AG, 2000, 3381][Lü, 20.9.2000][SK AG, 1999, 17].

nicht mehr breit anerkannt.⁸²

Die Befristung der FGFM läuft am 31.12.2005 aus. Am 11.5.2005 unterbreitet die Exekutive der Legislative die Botschaft, welche darüber informiert, dass die Fachstelle abgeschafft wird, beziehungsweise in eine Stabsstelle für Familien- und Gleichstellungspolitik umgewandelt wird [KE AG, 2005]. Die operative Umsetzung der Familienpolitik in Form von operativen Beratungsleistungen im Bereich familienergänzende Kinderbetreuung, wird per Leistungsauftrag an eine externe Fachstelle⁸³ vergeben. Das Budget für Gleichstellungsarbeit wird von 382'000 Franken im Voranschlag 2005 auf 150'000 Franken im Voranschlag 2006 gekürzt und die Stellenprozent werden von 150 auf 100 reduziert [KE AG, 2005, 17, 7-8][PKL AG, 2005c, 590].⁸⁴ Die Botschaft ist widersprüchlich, ob die Legislative dazu Beschlüsse fassen kann⁸⁵ oder ob sie von der Botschaft Kenntnis nehmen soll⁸⁶[Talamona, b, 21.5.2005][Bruder, a, 29.9.2005][PKL AG, 2005c, 589].

Ein Sturm der Entrüstung folgt.⁸⁷ Es werden Vorstösse eingereicht [KL AG, 2005c][SK AG, 2001, 16, 18][Regierungsrat Aargau, 2006][PKL AG, 2006c][KL AG, 2005a][Bruder, b, 30.11.2005][PKL AG, 2006a, 1][KE AG, 2006a][KL AG, 2006][KE AG, 2006b][PKL AG, 2006b]. Am 29.11.2005 findet die Debatte der Legislative über die Kenntnisnahme der Beschlüssen der Exekutive statt.⁸⁸

Zum Zeitpunkt der Debatte in der Legislative existiert die Fachstelle für Gleichstellung seit mehr als einem Monat nicht mehr. Die beiden Stelleninhabenden (eine Frau und ein Mann) werden entlassen [Zulauf, 26.11.2005] und können sich nicht wieder bewerben [GSB AG, 2005][Talamona, b, 21.5.2005]. Die Angestellten haben die Auflage in der Sache zu schweigen [Camenzind, 17.11.2005]. Die Arbeit der Fachstelle wird ab Mitte 2005 wegen Archivierungsarbeiten und Ferienbezügen nicht mehr weitergeführt [KL AG, 2006]. Die Abschluss- und Überführungsarbeiten werden auf den 31.10.2005 abgeschlossen [GSB AG, 2005][Bruder, b, 30.11.2005][Flg AG, 2006, 2][PKL AG, 2005c, 592, 594].

In der Debatte verlangen die CVP und die CVP-Frauen für die Erweiterung des Auftrages um Familienpolitik zwingend 200 Stellenprozent für die Stabsstelle und versprechen bei der Aktuellen Finanzplanung 2006-2009 (AFP 2006-2009) beziehungsweise im Budget 2006 für 200 Stellenprozent einzustehen [PKL AG, 2005c, 591, 594][Bruder, b, 30.11.2005].

Die Legislative nimmt die Botschaft mit 90 zu 31 Stimmen zur Kenntnis. Die Abschaffung der Fachstelle wird mit 89 Ja zu 29 Nein zur Kenntnis genommen. Die Übertragung des Auftrages zur Förderung der Gleichstellung an die zu schaffende Stabsstelle und die zukünftige Beantragung der Mittel wird mit 88 Ja gegen 27 Nein Stimmen zur Kenntnis genommen [PKL AG, 2005c, 598-599]. Alle anderen Anträge werden abgelehnt.⁸⁹

⁸²Anschliessend an diese Debatte wird die Interpellation der SP-Fraktion vom 2.12.2003 behandelt, welche Auskunft über ergänzende, aargauische Daten zum dritten Bericht zur Gleichstellung von Frau und Mann verlangt und weitere Anstrengungen möchte [PKL AG, 2004a, 3308-3310].

⁸³Die Fachstelle Kinder und Familie, ehemals Kinderbüro Baden. Im Jahr 2006: 90'000 Franken.

⁸⁴150'000 Franken Personalaufwand, 90'000 Franken übriger Aufwand und 90'000 Franken für Leistungsauftrag an Fachstelle Kinder und Familie Aargau. Diese 330'000 Franken für das Jahr 2006 sind inklusive den Stellenprozent im Finanzdepartement in der Abteilung Personal und Organisation.

⁸⁵“*Wir unterbreiten Ihnen die neue Ausgestaltung der Politik zur Gleichstellung von Frauen und Männern zur Beschlussfassung*” [KE AG, 2005, 1].

⁸⁶So steht es bei den Anträgen [KE AG, 2005, 17-18].

⁸⁷Die Arbeitsgruppe “Gleichstellungspolitik wie weiter?”, bestehend aus Frauenlandsgemeinde Aargau, Katholischer Frauenbund, Frauenzentrum Aargau, SP und Grüne Aargau, “*wehrt sich nicht nur gegen die faktische Abschaffung*”, sondern auch gegen die Art und Weise (still und leise), ohne Parlament und Volk. Die Arbeitsgruppe zweifelt die Rechtmässigkeit des Vorgehens an und verlangt eine öffentliche Debatte. Die Legislative soll über so eine wichtige Frage Befinden können und nicht nur zur Kenntnisnehmen [Bruder, a, 29.9.2005]. Die Arbeitsgruppe organisiert am 24.11.2005 eine hochkarätige, öffentliche Podiumsdiskussion im Saal der Legislative [Zulauf, 26.11.2005].

⁸⁸Abgesichert mit Kurzgutachten des Rechtsdienstes vom 22.9.2005 [PKL AG, 2005c, 590].

⁸⁹Absetzung von Traktandenliste: 83 zu 38 Stimmen, Rückweisung an Exekutive zur Erarbeitung eines

Am 20.12.2005 kommt es im Rahmen des Budget 2006 und des Aufgaben- und Finanzplanes 2006-2009 zur Diskussion um die Erhöhung der Stellenprozent [KE AG, 2006b, 1]. Die Erhöhung des Globalbudgets um 140'000 Franken, um die zu schaffende Fachstelle mit 200 statt 100 Stellenprozent auszustatten, wird mit 68 Nein zu 61 Ja Stimmen abgelehnt [PKL AG, 2005b, 3][PKL AG, 2005a, 29-31].⁹⁰

Die Stabsstelle für Familien- und Gleichstellungspolitik nimmt nicht wie geplant am 1.1.2006 die Arbeit auf [GSB AG, 2005]. Aus der Zivilgesellschaft wird am 18.1.2006 eine Interessensgemeinschaft gegründet, um darüber zu wachen, dass der Kanton Aargau seinen Auftrag punkto Gleichstellung erfüllt [Flg AG, 2006][GL AG, 2008]. Der Kanton Aargau bespricht den Leistungsauftrag für die externe Fachstelle am 30.1.2006 mit der Leistungsnehmerin (Fachstelle Kinder und Familie). Der Leistungsauftrag wird danach mengenmässig angepasst [KE AG, 2006b, 3]. Die Stelle wird am 18.2.2006 ausgeschrieben. Wie im März 2006 vorgesehen, nimmt die Stelleninhaberin am 1.6.2006 die Arbeit auf [KL AG, 2006][MM AG, 19.5.2006].

Stellenprozent

Die Fachstelle umfasste in den zehn Jahren ihres Bestehens 150 Stellenprozent, jeweils aufgeteilt auf zwei Personen [SKG, 1996, 6-7][Zumbrunn, 1996, 14][KE AG, 2000, 7]⁹¹[KE FR, 2003, 16][Fuchs, 2003, 1][KE AG, 2005, 7, 17].⁹²

StellenleiterInnen

Barbara Ruf und Marianne Rüegg (ab 1.4.1996) leiten die FGFM gemeinsam [Zumbrunn, 1996, 14][SK AG, 1996]. Im Februar 2001 wird Barbara Ruf nach Bern, zur FGS berufen [Regli, 28.2.2001]. Auf Ende Mai 2001 entsteht die Doppelvakanz Ruf und Rüegg. Der Staatsschreiber rechnet nicht mit einer raschen Besetzung auf den 1.6.2001 [bT, 28.3.2001]. Ende Mai wählt die Exekutive die Nachfolge: Susanne Seytter tritt die Stelle spätestens auf 1.9.2001 an und Enrico Violi auf den 1.7.2001. Die beiden leiten die Fachstelle gemeinsam [sda, c, 25.5.2001]. Damit ist der Kanton Aargau nach Luzern der zweite Kanton der Deutschschweiz in dem ein Mann in der Leitung der kantonalen Fachstelle für Gleichstellung arbeitet [sda, a, 16.6.2001].

Ort

Zu Beginn ist die FGFM an der Entfeldenstrasse 41 in 5000 Aarau beheimatet [Zumbrunn, 1996, 14][EBG, 1998, 12]. 2005 befindet sie sich an der Strasse Obere Vorstadt 14 in 5001 Aarau [EBG, 2005].

Quellen

BFS, 2007: Kantonale Parlamentswahlen 1972-2007: Mandatsverteilung nach Parteien und Geschlecht. T 17.2.4.1.1. Werner Seitz und Madeleine Schneider (Hrsg.). Bundesamt für Statistik (BFS); Institut für Politikwissenschaft, Universität Bern, <http://www.bfs.admin.ch>.

Planungsberichtes: 88 zu 30 Stimmen, definitive Verankerung der Fachstelle: 89 zu 31 Stimmen (Motion SP-Fraktion)[Bruder, b, 30.11.2005][KL AG, 2005b, 598][KL AG, 2005b][PKL AG, 2005c, 589]. Balz Bruderer kommentiert tags darauf in der Aargauer Zeitung, die Exekutive stünde trotzdem in der Pflicht. Die Schliessung sei kein Glanzstück [Bruder, c, 30.11.2005].

⁹⁰Die Legislative hat 140 Mitglieder [IDHEAP, 2007]. Abwesend: 1 Grüne, 3 SP, 2 EVP, 1 CVP, 1 FDP und 2 SVP. Enthalten: 1 CVP.

⁹¹Im Jahr 2000: Budget: 291'000 Franken, davon 204'300 Franken Personalkosten [EBG, 2002, 13].

⁹²In der Grobkonzeptvernehmlassung vom 15.12.1993 fordern zahlreichen Frauenverbänden 400 Stellenprozent [KE AG, 1994, 4-5].

Quellen

- Bruder, Balz, a: 29.9.2005. In: *Aargauer Zeitung*, S. 23.
- Bruder, Balz, b: 30.11.2005. In: *Aargauer Zeitung*, S. 25, bbr= Balz Bruder.
- Bruder, Balz, c: 30.11.2005. In: *Aargauer Zeitung*, S. 25, kommentar Balz Bruder.
- bT: 28.3.2001. In: *Aargauer Zeitung*, S. 17.
- Camenzind, Beat: 17.11.2005. SVP-Rezept. In: *WochenZeitung. WoZ*, S. 5.
- EBG, 1998: 1000 Adressen für Frauen in der Schweiz. Eidg. Büro für die Gleichstellung von Frau und Mann (EBG), EDMZ, Bern.
- EBG, 2002: Zusammenfassung der Antworten der Kantone auf den Fragebogen zur Umsetzung der UNO-Frauenkonvention (rechtlicher und tatsächlicher Stand der Gleichstellung). Dateiname: Zusammenfassung+cedaw_d.pdf. Eidg. Büro für die Gleichstellung von Frau und Mann (EBG), Bern.
- EBG, 2005: Gleichstellungsbüros der Schweiz (Adressen der SKG-Mitglieder). Eidg. Büro für die Gleichstellung von Frau und Mann (EBG), <http://www.equality.ch/d/mitglieder/set-mitglieder.htm>.
- Flg AG, 2006: Newsletter der Frauenlandsgemeinde Aargau (Februar 2006). E-Mail, weitergeleitet erhalten am 9.2.2006.
- Fuchs, Gesine, 2003: FfG - Evaluation 2002.
- GKL AG, 1985: Organisationsgesetz (Gesetz über die Organisation des Regierungsrates und der kantonalen Verwaltung) vom 26. März 1985. Kantonsparlament Aargau. In: *Systematische Sammlung des Aargauischen Rechts SAR 153.100*, aktuelle Version, In Kraft seit 1.1.1986.
- GL AG, 2008: Gegenlesen durch Gleichstellungsbeauftragte Aargau, Regula Strobel vom 6.6.2008.
- GSB AG, 2003: Broschüre mit Titel: Informationen zur kantonalen Fachstelle für die Gleichstellung von Frauen und Männern (FGFM) Kanton Aargau. <http://www.ag.ch/fgfm>.
- GSB AG, 2005: Brief vom 23.8.2005 an die städtischen und kantonalen Gleichstellungsbüros. Fachstelle für die Gleichstellung von Frauen und Männer Kanton Aargau (FGFM).
- IDHEAP, 2007: Badac Sitze im Kantonsparlament 1990 bis 2006. Dateiname: Csi1_21a.xls. BAD-AC, <http://www.badac.ch>.
- KE AG, 1994: Botschaft des Regierungsrates des Kantons Aargau an den Grossen Rat vom 7. September 1994. Geschäftsnummer 6750. Regierungsrat Kanton Aargau, Aarau.
- KE AG, 2000: Botschaft des Regierungsrates des Kantons Aargau an den Grossen Rat vom 14. Juni 2000 Weiterführung der Fachstelle für die Gleichstellung von Frauen und Männern. Geschäftsnummer 00.238. <http://www.ag.ch>, Aarau.
- KE AG, 2004: Antwort des Regierungsrates vom 18. Februar 2004 auf Motion der SVP-Fraktion vom 11. November 2003 betreffend ersatzloser Streichung der Fachstelle für Gleichstellung von Frauen und Männern, aller Stellen der Gleichstellungsbeauftragten und der Gleichstellungskommission; Ablehnung. Geschäftsnummer 03.300. <http://www.ag.ch/grossrat>, Aarau.

Quellen

- KE AG, 2005: Botschaft des Regierungsrates des Kantons Aargau an den Grossen Rat vom 11. Mai 2005 Gleichstellung von Frauen und Männern; Neudefinierung der Gleichstellungspolitik; Umgestaltung der Fachstelle für die Gleichstellung von Frauen und Männern in eine Stabsstelle für Familien- und Gleichstellungspolitik. Geschäftsnummer 05.116. Regierungsrat Kanton Aargau. <http://www.ag.ch>, Aarau.
- KE AG, 2006a: Interpellation Stefan Keller, Baden, vom 6. Dezember 2005 betreffend Gewährleistung der Gleichstellung im Kanton Aargau; Beantwortung durch Regierungsrat Aargau am 8.3.2006. Geschäftsnummer 05.321. Staatskanzlei Aargau, <http://www.ag.ch/grossrat>.
- KE AG, 2006b: Interpellation Yvonne Feri, Wettingen, vom 21. Februar 2006 betreffend Neudefinierung der Gleichstellungspolitik; Beantwortung. Geschäftsnummer 06.20. Antwort des Regierungsrates vom 1.3.2006. <http://www.ag.ch/grossrat>.
- KE FR, 2003: Botschaft Nr. 85 des Staatsrats an den Grossen Rat zum Entwurf des Gesetzes über das Büro und die Kommission für die Gleichstellung von Frau und Mann und für Familienfragen. 19. August 2003. Deutschsprachige Fassung. Kantonsregierung Freiburg.
- Kiefer, Joerg: 5.1.1994. In: *Neue Zürcher Zeitung*, S. 24.
- KL AG, 2003: Motion der SVP-Fraktion vom 11. November 2003 betreffend ersatzloser Streichung der Fachstelle für Gleichstellung von Frauen und Männern, aller Stellen der Gleichstellungsbeauftragten und der Gleichstellungskommission. Geschäftsnummer 03.300. <http://www.ag.ch/grossrat>, Aarau.
- KL AG, 2005a: Interpellation Stefan Keller, Baden, vom 6. Dezember 2005 betreffend Gewährleistung der Gleichstellung im Kanton Aargau. Geschäftsnummer 05.321. <http://www.ag.ch/grossrat>, Aarau.
- KL AG, 2005b: Motion der SP-Fraktion vom 25. Oktober 2005 betreffend Fachstelle für Gleichstellung von Männern und Frauen. Geschäftsnummer 05.271. <http://www.ag.ch/grossrat>, Aarau.
- KL AG, 2005c: Postulat Maja Wanner, Würenlos, vom 25. Oktober 2005 betreffend Gleichstellung an den Aargauer Schulen. Geschäftsnummer 05.272. <http://www.ag.ch/grossrat>, Aarau.
- KL AG, 2006: Interpellation Yvonne Feri, Wettingen, vom 21. Februar 2006 betreffend Neudefinierung der Gleichstellungspolitik. Geschäftsnummer 06.20. <http://www.ag.ch/grossrat>.
- KR AG, 1996a: Vollziehungsverordnung zum Bundesgesetz über die Gleichstellung von Frau und Mann vom 3. Juli 1996. Kantonsregierung Aargau. In: *Systematische Sammlung des Aargauischen Rechts SAR 221.171*, veraltete Version. In Kraft seit 1.7.1996, mit Änderungen in Kraft seit 1.7.1998, 1.11.2000 und 1.9.2005.
- KR AG, 1996b: Vollziehungsverordnung zum Bundesgesetz über die Gleichstellung von Frau und Mann vom 3. Juli 1996. Kantonsregierung Aargau. In: *Systematische Sammlung des Aargauischen Rechts SAR 221.171*, aktuelle Version. In Kraft seit 1.9.2005.
- Lü: 20.9.2000. In: *Aargauer Zeitung*.
- MM AG: Medienmitteilung 19.5.2006 Titel: Neue Leiterin Fachstelle Familie und Gleichstellung. Medienmitteilungen Departement Gesundheit und Soziales (DGS), Kanton Aargau, http://www.ag.ch/dgs/de/pub/medienmitteilungen_dgs.php?controller=Mitteilung&MitteilungsId=3543&navId=Medienmitteilungen.

Quellen

- PKL AG, 1990a: Motion Irmeline Gehrig-Borner, Erlinsbach, betreffend Schaffung eines Gleichstellungsbüros im Kanton Aargau; Einreichung und schriftliche Begründung am 18.9.1990. In: *Verhandlungen des Aargauischen Grossen Rates*, 1366–1367.
- PKL AG, 1990b: Motion Paul Fischer, Dottikon, betreffend praktischer Realisierung der Gleichberechtigung von Mann und Frau im Kanton Aargau; Einreichung und schriftliche Begründung am 16.10.1990. In: *Verhandlungen des Aargauischen Grossen Rates*, 1442.
- PKL AG, 1991: Debatte vom 26.2.1991. überweisung als Postulat beziehungsweise Ablehnung. In: *Verhandlungen des Aargauischen Grossen Rates*, 1810–1826.
- PKL AG, 1994a: Debatte am 6.9.1994. überweisung als Postulat beziehungsweise Ablehnung. In: *Verhandlungen des Aargauischen Grossen Rates*, 1311–1315.
- PKL AG, 1994b: Debatte vom 22.11.1994. Kenntnisnahme Botschaft. In: *Verhandlungen des Aargauischen Grossen Rates*, 1485–1498.
- PKL AG, 1996a: Antwort Regierungsrat auf Kleine Anfrage Dr. Heinz Suter, Gränichen, betreffend Umsetzung des Gleichstellungsgesetzes am 20.8.1996. In: *Verhandlungen des Aargauischen Grossen Rates*, 285–286.
- PKL AG, 1996b: Kleine Anfrage Dr. Heinz Suter, Gränichen, betreffend Umsetzung des Gleichstellungsgesetzes. Einreichung am 11.6.1996. In: *Verhandlungen des Aargauischen Grossen Rates*, 105.
- PKL AG, 1997a: Debatte vom 18.3.1997. änderungen des Gerichtsorganisationsdekret. In: *Verhandlungen des Aargauischen Grossen Rates*, 875–876.
- PKL AG, 1997b: Debatte vom 25.3.1997. Dekret über die Zivilrechtspflege in Streitigkeiten gemäss Bundesgesetz über die Gleichstellung von Frau und Mann. In: *Verhandlungen des Aargauischen Grossen Rates*, 921.
- PKL AG, 1998: Einreichung Motion Patrick Fischer, Bremgarten, betreffend Aufhebung der kantonalen Schlichtungsstelle am 18.3.1998. In: *Verhandlungen des Aargauischen Grossen Rates*, 1150.
- PKL AG, 2000: Debatte vom 19.9.2000. Kenntnisnahme Botschaft. In: *Verhandlungen des Aargauischen Grossen Rates*, 3377–3381.
- PKL AG, 2004a: Beantwortung und Erledigung Interpellation der SP-Fraktion vom 2. Dezember 2003 betreffend aargauischer Daten in Ergänzung zum dritten Bericht zur Gleichstellung von Frau und Mann in der Schweiz und zu sich daraus aufdrängenden Anstrengungen am 29.6.2004. In: *Verhandlungen des Aargauischen Grossen Rates*, 3308–3310.
- PKL AG, 2004b: Debatte vom 29.6.2004. Motion der SVP-Fraktion vom 11. November 2003 betreffend ersatzloser Streichung der Fachstelle für Gleichstellung von Frauen und Männern, aller Stellen der Gleichstellungsbeauftragten und der Gleichstellungskommission; Ablehnung. In: *Verhandlungen des Aargauischen Grossen Rates*, 3301–3308.
- PKL AG, 2005a: Aufgaben- und Finanzplan (AFP) 2006 - 2009; Budget 2006; Fortsetzung der Detailberatung. 30. Sitzung 20. Dezember 2005, 12.30 Uhr am 20.12.2005. Geschäftsnummer Art. 419-420. In: *Wortprotokoll Grosser Rat Kanton Aargau*, 1–36.

Quellen

- PKL AG, 2005b: Aufgaben- und Finanzplan (AFP) 2006 - 2009; Budget 2006; Fortsetzung der Detailberatung (GR.05.231-1). 20.12.2005. In: *Protokoll des Grossen Rats Aargau*, (2005-0420): 1–5.
- PKL AG, 2005c: Debatte vom 29.11.2005. Kenntnisnahme der Botschaft vom 11.5.2005. In: *Verhandlungen des Aargauischen Grossen Rates*, 589–599.
- PKL AG, 2006a: Interpellation Stefan Keller, Baden, vom 6. Dezember 2005 betreffend Gewährleistung der Gleichstellung im Kanton Aargau; Beantwortung und Erledigung am 2.5.2006. Geschäftsnummer GR.05.321-2. In: *Protokoll des Grossen Rats Kanton Aargau*.
- PKL AG, 2006b: Interpellation Yvonne Feri, Wettingen, vom 21. Februar 2006 betreffend Neudefinierung der Gleichstellungspolitik; Beantwortung und Erledigung (GR.06.20-2) am 28.3.2006. Geschäftsnummer 2006-0543. In: *Protokoll des Grossen Rats Kanton Aargau*.
- PKL AG, 2006c: Postulat Maja Wanner, Würenlos, vom 25. Oktober 2005 betreffend Gleichstellung an den Aargauer Schulen; überweisung an den Regierungsrat und gleichzeitige Abschreibung am 2.5.2006. Geschäftsnummer GR.05.272-2. In: *Protokoll des Grossen Rats Kanton Aargau*.
- Regierungsrat Aargau, 2006: Postulat Maja Wanner, Würenlos, vom 25. Oktober 2005 betreffend Gleichstellung an den Aargauer Schulen; Entgegennahme unter gleichzeitiger Abschreibung am 8.3.2006. Geschäftsnummer 05.272. <http://www.ag.ch/grossrat>.
- Regli, Susanna: 28.2.2001. In: *Der Bund*, S. 35.
- Rüegg, Marianne, 1993: Staatliche Einrichtungen für die Gleichstellung von Frau und Mann. Lizentiatsarbeit Politologie, Zürich.
- sda, a: 16.6.2001. In: *Neue Zürcher Zeitung*, S. 17.
- sda, b: 17.6.1993. In: *Neue Zürcher Zeitung*.
- sda, c: 25.5.2001. In: *Aargauer Zeitung*, S. 19.
- sda, d: 25.6.1993. In: *Neue Zürcher Zeitung*.
- sda, e: 8.9.2000. In: *Aargauer Zeitung*, S. 19.
- SK AG, 1996: Einlageblatt vom 19.1.1996 zum Staatskalender Kanton Aargau 1996/1997. Staatskanzlei Kanton Aargau, Aarau.
- SK AG, 1999: Staatskalender 1999/2000 (1.5.1999). Verzeichnis der Behörden und Amtsstellen Aargau. Staatskanzlei Kanton Aargau, Aarau.
- SK AG, 2001: Staatskalender 2001/2002 (1.9.2001). Verzeichnis der Behörden und Amtsstellen Aargau. Staatskanzlei Kanton Aargau, Aarau.
- SK AG, 2006: Staatskalender Kanton Aargau (15.9.2006). Stichwort Fachstelle für Familie und Gleichstellung. Staatskanzlei Kanton Aargau, <http://www.ag.ch/staatskalender/?rub=12144&CFID=4161577&CFToken=34204733>.
- SKG, 1996: Die Gleichstellungsbüros stellen sich vor. Schweizerische Konferenz der Gleichstellungsbeauftragten (SKG), Bern.

Quellen

- Staatskanzlei AG, 2007: Aktuelle Mitglieder des Regierungsrates: Kanton Aargau. Kantonales Wahlbüro Kanton Aargau, <http://www.ag.ch/wabag> (19.5.2007).
- Talamona, Bettina, a: 1.7.2000. In: *Aargauer Zeitung*, S. 59.
- Talamona, Bettina, b: 21.5.2005. In: *Aargauer Zeitung*.
- Talamona, Bettina, c: 26.6.2002. In: *Aargauer Zeitung. Mittelland Zeitung*, S. 15.
- Verfassung Aargau, 1980: Verfassung des Kantons Aargau vom 25. Juni 1980. In: *Systematische Sammlung des Aargauischen Rechts SAR 110.00*, aktuelle Version. In Kraft seit 1.1.1982.
- Zulauf, Fränzi: 26.11.2005. In: *Aargauer Zeitung*, S. 27.
- Zumbrunn, Monika, 1996: GleichStellen. Verzeichnis über Fachstellen zur Gleichstellung von Frau und Mann in der Schweiz. Zentralverband Staats- und Gemeindepersonal der Schweiz, Wettingen.

A.3.2. Appenzell Ausserrhoden

Im Kanton Appenzell Ausserrhoden besteht seit dem 1.6.1999 eine unbefristete kantonale Fachstelle für Gleichstellung mit dem Namen: “Fachstelle für die Gleichstellung von Frauen und Männern des Kantons Appenzell Ausserrhoden”, abgekürzt FfG [Strebel, b, 23.1.1999][Newsletter AR, 2005][GL AR, 2008].

Entstehungsgeschichte

Die Fachstelle geht auf eine am 14. Juni 1991, landesweiten Frauenstreik, lancierte Volksinitiative zurück, die im Oktober 1991 eingereicht wird [Schläpfer, 1998b][Bräuniger, 1999, 208]. Die Verfassungsinitiative verlangt ein in der Kantonsverfassung verankertes Gleichstellungsbüro und wird mit 460 Unterschriften von Frauen und Männern eingereicht [Rüegg, 1993, 115][GL AR, 2008].⁹³ Nach Mahnung per Brief im Juni 1992 und einem Artikel in der Lokalpresse am 1. August 1992, kommt es im September zu einem ersten Gespräch zwischen Initiantinnen und Exekutive [Bräuniger, 1999, 210]. Die Exekutive setzt 1993 eine 15 köpfige Gleichstellungskommission ein, um den Stand der Gleichstellung im Kanton Appenzell Ausserrhoden zu eruieren, vorerst ohne Geldmittel [Bräuniger, 1999, 211]. Das Hauptziel der Kommission ist die Schaffung einer in die Verwaltung integrierten Fachstelle [Strebel, a, 20.4.1998][Nünlist, 2003, 4].

Die Volksinitiative wird im März 1995 von den Initiantinnen zurückgezogen, “nachdem sie überzeugt werden konnten, dass mit den aufgegleisten Strukturen und Finanzen die Kommission die Vorarbeiten für die Schaffung der kantonalen Gleichstellungsstelle leisten könne” [Strebel, b, 23.1.1999]. Die Projektgruppe “Kantonale Fachstelle für die Gleichstellung von Frau und Mann” erarbeitet einen Entwurf für Pflichten und Kompetenzen der Fachstelle und deren Begleitkommission. Die Exekutive verabschiedet im April 1998 eine verwaltungsinterne Fachstelle [Schläpfer, 1998b].⁹⁴

Die “regierungsrätlichen Kommission für die Gleichstellung von Frau und Mann” wird mit dem Erreichen des Hauptzieles aufgelöst.⁹⁵ Eine kleinere Begleitkommission mit neuen Leuten nimmt die Arbeit Ende August 1998 auf [Strebel, a, 20.4.1998][Nünlist, 2003, 4][GK AR, 1998]. Die Fachstelle wird mit einer 60 Prozentstelle am 1.6.1999 eröffnet [GL AR, 2008].

Rechtliche Grundlagen

Die alte Kantonsverfassung enthält das Allgemeine Rechtsgleichheitsgebot in Artikel fünf:

“Alle Einwohner des Kantons sind vor dem Gesetze gleich.” [NK AR, 2007].

Die totalrevidierte Kantonsverfassung wird am 30.4.1995 in der Landsgemeinde angenommen und tritt auf den 1.5.1996 in Kraft. Neben dem Allgemeinen Rechtsgleichheitsgebot und dem Allgemeinen Diskriminierungsverbot enthält die neue Kantonsverfassung das Geschlechtergleichstellungsgebot, das Lohngleichheitsgebot, gleiche Ausbildung, gleichen Ämterzugang, die Förderverpflichtung von Kanton und Gemeinden und ein Versprechen die gemeinsame Aufgabenwahrnehmung von Frauen und Männern zu fördern [Verfassung Appenzell Ausserrhoden, 1995][GL AR, 2008].

⁹³Benötigt werden mindestens 58 Unterschriften. Frühestmöglicher Abstimmungstermin ist die Landsgemeinde 1993 [APS, 1992, 333][mar, 5.10.1991].

⁹⁴Verwaltungsintern meint hier eine in die Verwaltung integrierte Stelle. In Abgrenzung zu einer bei einer privaten Trägerschaft angesiedelten Stelle. Die Fachstelle hat sowohl ein verwaltungsinternes, wie ein verwaltungsexternes Mandat.

⁹⁵Kantonale Exekutive = Regierungsrat.

“Art. 6 Gleichstellung von Mann und Frau

- 1 *Frau und Mann sind gleichberechtigt.*
- 2 *Sie haben das Recht auf gleiche Ausbildung und auf gleichen Lohn für gleichwertige Arbeit sowie auf gleichen Zugang zu öffentlichen Ämtern.*
- 3 *Kanton und Gemeinden fördern die tatsächliche Gleichstellung von Mann und Frau.*
- 4 *Sie wirken darauf hin, dass öffentliche Aufgaben gemeinsam von Frauen und Männern wahrgenommen werden.”* [Verfassung Appenzell Ausserrhoden, 1995].

Besonders bemerkenswert ist das explizite Recht auf gleichen Ämterzugang und das Förderversprechen für gemeinsame Aufgabenwahrnehmung [Verfassung Appenzell Ausserrhoden, 1995]. Das Förderversprechen für gemeinsame Aufgabenwahrnehmung, welches eine implizite Quotenregelung darstellt, ist das Ergebnis zäher Auseinandersetzungen unter Beteiligung von Gleichstellungskommission und Forum Frau AR [Buser, 2004, 162][Bräuniger, 1999, 212].⁹⁶ Der weitergehende Vorschlag war eine explizite Quotenformulierung und hiess: Frauen und Männer übernehmen öffentliche Aufgaben *“zu gleichen Teilen”* [Schläpfer, 1998a, 4].

Die Fachstelle wird in der Verordnung zum Regierungs- und Verwaltungsorganisationsgesetz (Organisationsverordnung; OrV) vom 31.5.2005 als Teil der Kantonskanzlei genannt (Art. 44), welche Gleichstellung in derselben Verordnung als eine Staatsaufgabe (Art. 42) von der Exekutive zugewiesen erhält [KR AR, 2005]. Die Verordnung tritt auf den 1.6.2005 in Kraft.⁹⁷

Im von der Legislative verabschiedeten Organisationsgesetz wird Gleichstellung oder die Fachstelle nicht genannt [GKL AR, 2004].

Das Schlichtungsverfahren nach dem eidgenössischen Gleichstellungsgesetz ist mit den Änderungen vom 13.11.1995 direkt in der kantonalen Zivilprozessordnung geregelt. Diese Bestimmungen treten auf den 1.7.1996 in Kraft [NK AR, 2007][Bigler-Eggenberger und Kaufmann, 1997, 426][Landsgemeinde AR, 1998, Art. 7-8, 130, 207][GKL AR, 1998, Art. 8, 130, 207][GKL AR, 2006, Art. 7-8, 207].

Hierarchische Position

Die Fachstelle ist direkt dem Landammannamt unterstellt und der Kantonskanzlei angegliedert [Strebel, a, 20.4.1998]. Die Kantonskanzlei ist eine Stabsstelle, wie die Departementssekretariate. Die Fachstelle ist der Kantonskanzlei angegliedert, wie auch das Staatsarchiv und andere Stellen der Kantonskanzlei angegliedert sind. Der Ratsschreiber ist der Chef der Kantonskanzlei und der Vorgesetzte der Fachstellenleiterin. Wenn die Fachstellenleiterin einen Antrag an die Exekutive stellt, dann wird der Antrag vom Ratsschreiber unterschrieben und eingebracht [NK AR, 2007].

Stellenprozent und Personen

Zur Erfüllung des Doppelauftrages stehen Yvonne Nünlist 60 Prozentstelle und eine budgetierte Infrastruktur von 75'000 Franken zur Verfügung [Strebel, b, 23.1.1999][GL AR, 2008].⁹⁸ Im

⁹⁶In Appenzell Ausserrhoden bestehen die Frauenzentrale Appenzell Ausserrhoden, das am 23.4.1992 gegründete Forum Frau AR und das im August 1992 gegründete Frauenforum Appenzell. Das Frauenforum geht aus dem erfolgreichen Stimmrechtskampf mit dem Aktionskomitee zur Durchsetzung des Frauenstimmrechtes hervor [Bräuniger, 1999, 215-217].

⁹⁷Der Vorläufer der Organisationsverordnung ist die Geschäftsordnung der Legislative (Kantonsrat), in welcher Gleichstellung weder als Aufgabe, noch als Organisationseinheit erwähnt ist [NK AR, 2007].

⁹⁸Nach Aussage von [GL AR, 2008] sind es von Beginn weg 60 Stellenprozent und nicht wie in der Zeitung steht 50 Stellenprozent.

Voranschlag 1999 und 2000 sind insgesamt für "Gleichberechtigung" 75'000 Franken budgetiert, wobei 2000 Franken für die Gleichberechtigungskommission reserviert sind [KE AR, 1999, 15]. Im Herbst 2001 reicht die Kantonskanzlei nach intensiven Vorarbeiten der Fachstelle und ihrer Begleitkommission bei der Exekutive einen Antrag auf Stellen- und Mittelerhöhung ein. Gefordert wird die Erhöhung des Pensums der Fachstellenleiterin von 60 auf 80 Prozent, die Anstellung einer wissenschaftlichen MitarbeiterIn mit einem halben Pensum, Sekretariatskapazitäten sowie die Erhöhung der Projektmittel von 1'000 auf 50'000 Franken. Die Exekutive lehnt den Antrag ab und beauftragt die Kantonskanzlei, das Pflichtenheft der Fachstelle zu überarbeiten, sowie die Zusammenarbeit mit dem Gleichstellungsbüro St.Gallen eingehend zu prüfen. Die Projektmittel werden auf 15'000 Franken erhöht [Nünlist, 2003, 17].

Nach einer zweimonatigen Vakanz arbeitet seit Juli 2003 Margrit Gmünder in einem 60 Prozentpensum [Fuchs, 2003, 1]⁹⁹ mit Doppelauftrag.¹⁰⁰

Weitere Stellen

Im Kanton Appenzell Ausserrhoden hat es mindestens zwischen 1996 und 2000 in jedem Direktionssekretariat eine Gleichberechtigungsstelle (Gleichstellungsbeauftragte) [SK AR, 1996, 35, 38, 41, 42, 46, 48, 50, 53, 57, 59, 62][SK AR, 1997][SK AR, 1998][SK AR, 1999]¹⁰¹. Die Exekutive hebt die Gleichstellungsbeauftragten nach der Eröffnung der Fachstelle im Jahr 2000 auf [NK AR, 2007][GL AR, 2008].¹⁰²

Ort

Anfänglich ist die Fachstelle im Regierungsgebäude in Herisau in einem kleinen Büro zu Hause. Die zweite Stellenleiterin wird zuerst in einem Provisorium untergebracht. Der Umzug an die Kasernenstrasse 17 in 9102 Herisau findet am 14. Juni 2004 statt [GL AR, 2008][NK AR, 2007][EBG, 2005][Newsletter AR, 2005, 1].¹⁰³

Ergänzung zur Situation nach dem Untersuchungszeitraum

Seit dem 1.1.2008 heisst die Stelle "Fachstelle für Familien und Gleichstellung", ist neu im Departement Inneres und Kultur angesiedelt und erhält ab Juni 2008 weitere 60 Stellenprozent für ein Projekt zum Thema Familie. Die Fachstelle ist nun in 9102 Herisau an der Strasse Obstmarkt 1 zu Hause [GL AR, 2008].

Quellen

APS, 1992: Année politique suisse 1991. Forschungszentrum für schweizerische Politik an der Universität Bern, Bern, s. 251-252, 333, Anhang.

Bigler-Eggenberger, Margrith und Kaufmann, Claudia, 1997: Kommentar zum Gleichstellungsgesetz. Herausgegeben von SGB und EBG, Helbing & Lichtenhahn, Basel.

⁹⁹September 2002: 60 Prozent eine Person [KE FR, 2003, 16].

¹⁰⁰Als verwaltungsexterne Tätigkeiten werden unter anderem genannt: Vernetzung mit kantonalen und ausserkantonalen Institutionen, Umsetzung von Bundesprojekten und, falls das Pensum reicht, Anlaufstelle sein für Bevölkerung [Dörig, 22.10.2003][GL AR, 2008].

¹⁰¹Stelle in Volkswirtschaftsdirektion vakant.

¹⁰²Für das Jahr 2000 sind keine Gleichberechtigungsstellen mehr in den Direktionssekretariaten aufgeführt [SK AR, 2000, 31].

¹⁰³Fachstelle ist Kantonskanzlei angegliedert, aber im Gebäude der Gesundheitsdirektion zu Hause [NK AR, 2007].

Quellen

- Bräuniger, Renate (Hrsg.), 1999: FrauenLebenAppenzell. Beiträge zur Geschichte der Frauen im Appenzellerland, 19. und 20. Jahrhundert. Appenzeller Verlag, Herisau.
- Buser, Denise, 2004: Kantonales Staatsrecht. Eine Einführung für Studium und Praxis. Helbing & Lichtenhahn, Basel.
- Dörig, Toni: 22.10.2003. In: *St. Galler Tagblatt*.
- EBG, 2005: Gleichstellungsbüros der Schweiz (Adressen der SKG-Mitglieder). Eidg. Büro für die Gleichstellung von Frau und Mann (EBG), <http://www.equality.ch/d/mitglieder/set-mitglieder.htm>.
- Fuchs, Gesine, 2003: FfG - Evaluation 2002.
- GK AR, 1998: Brief Herbst 1998 an die Empfängerinnen und Empfänger der Gleichstellungsbroschüren, Kt. AR. Kommission für die Gleichstellung von Frau + Mann des Kantons Appenzell Ausserrhoden.
- GKL AR, 1998: Zivilprozessordnung für den Kanton Appenzell A.Rh. vom 27. April 1980 Berichtigung. Kantonsparlament Appenzell Ausserrhoden. In: *Bereinigte Gesetzessammlung Kanton AR bGS 231.1*, in Kraft vom 7.8.1998 bis 31.5.2006.
- GKL AR, 2004: Regierungs- und Verwaltungsorganisationsgesetz (Organisationsgesetz; OrG) vom 29. November 2004. Kantonsparlament Appenzell Ausserrhoden. In: *bereinigte Gesetzessammlung Kanton AR bGS 142.12*, in Kraft seit 1.6.2005. Aktuelle Version.
- GKL AR, 2006: Zivilprozessordnung für den Kanton Appenzell A. Rh. änderung vom 13. Februar 2006. Kantonsparlament Appenzell Ausserrhoden. In: *Bereinigte Gesetzessammlung Kanton AR bGS 231.1*, in Kraft seit 1.6.2006.
- GL AR, 2008: Gegenlesen durch Gleichstellungsbeauftragte Appenzell Ausserrhoden, Margrit Gmünder vom 21.5.2008.
- KE AR, 1999: Bericht und Antrag an den Kantonsrat vom 9.11.1999 Budget 2000. H.J. Schär, Ratschreiber. Kantonsregierung Appenzell Ausserrhoden, Herisau.
- KE FR, 2003: Botschaft Nr. 85 des Staatsrats an den Grossen Rat zum Entwurf des Gesetzes über das Büro und die Kommission für die Gleichstellung von Frau und Mann und für Familienfragen. 19. August 2003. Deutschsprachige Fassung. Kantonsregierung Freiburg.
- KR AR, 2005: Verordnung zum Regierungs- und Verwaltungsorganisationsgesetz (Organisationsverordnung; OrV) vom 31. Mai 2005. Kantonsregierung Appenzell Ausserrhoden. In: *bereinigte Gesetzessammlung Kanton AR bGS 142.121*, in Kraft seit 1.6.2005. Aktuelle Version.
- Landsgemeinde AR, 1998: Zivilprozessordnung für den Kanton Appenzell A. Rh. vom 27. April 1980. In: *Ausserrhodische Gesetzessammlung 954. Bereinigte Gesetzessammlung Kanton AR bGS 231.1*, in Kraft vom 7.8.1998 bis 31.5.2006. Erlassen von Landsgemeinde Appenzell Ausserrhoden.
- mar: 5.10.1991. In: *St. Galler Tagblatt*, S. 6.
- Newsletter AR, 2005: Newsletter November 2005. Fachstelle für die Gleichstellung von Frau und Mann Kanton AR.

Quellen

- NK AR, 2007: Telefonische Direktauskunft von Gleichstellungsbeauftragte Appenzell Ausserrhoden, Margrit Gmünder vom 2.10.2007.
- Nünlist, Yvonne, 2003: Vier Jahre Fachstelle für die Gleichstellung von Frauen und Männer in Appenzell Ausserrhoden. Fachstelle für die Gleichstellung von Frauen und Männern in Appenzell Ausserrhoden, Herisau.
- Rüegg, Marianne, 1993: Staatliche Einrichtungen für die Gleichstellung von Frau und Mann. Lizentiatsarbeit Politologie, Zürich.
- Schläpfer, Judith, 1998a: 5 Jahre Gleichstellungsarbeit in Appenzell Ausserrhoden 1993 - 1998. Judith Schläpfer, Trogen, august.
- Schläpfer, Judith, 1998b: Vorgeschichte der kantonalen Fachstelle für die Gleichstellung von Frau und Mann in Appenzell Ausserrhoden. Judith Schläpfer, Trogen, august.
- SK AR, 1996: Staatskalender für das Amtsjahr 1996/97 (Ausgabe Juli 1996). Kantonskanzlei Appenzell Ausserrhoden, Herisau.
- SK AR, 1997: Staatskalender für das Amtsjahr 1997/98 (Ausgabe Juli 1997). Kantonskanzlei Appenzell Ausserrhoden, Herisau.
- SK AR, 1998: Staatskalender für das Amtsjahr 1998/99 (Ausgabe Juli 1998). Kantonskanzlei Appenzell Ausserrhoden, Herisau.
- SK AR, 1999: Staatskalender für das Amtsjahr 1999/00 (Ausgabe Juli 1999). Kantonskanzlei Appenzell Ausserrhoden, Herisau.
- SK AR, 2000: Staatskalender für das Amtsjahr 2000/01 (Ausgabe Juli 2000). Kantonskanzlei Appenzell Ausserrhoden, Herisau.
- Strebel, Hanspeter, a: 20.4.1998. In: *St.Galler Tagblatt*.
- Strebel, Hanspeter, b: 23.1.1999. In: *St.Galler Tagblatt*.
- Verfassung Appenzell Ausserrhoden, 1995: Verfassung des Kantons Appenzell A.Rh. von der Landsgemeinde erlassen am 30. April 1995. In: *bereinigte Gesetzessammlung Kanton AR bGS 111.1.*, in Kraft seit 1.5.1996. Aktuelle Version 1.8.2001.

A.3.3. Appenzell Innerrhoden

Im Kanton Appenzell Innerrhoden besteht von 1990 bis 2006 keine kantonale Fachstelle für Gleichstellung [Rüegg, 1993, 115][Zumbrunn, 1996, 21][Gmünder, 2002, 29][Kanton AI, 2006].

Anläufe

Es liegen keine Quellen zu Anläufen zur Schaffung einer kantonale Fachstelle für Gleichstellung vor. Aus dem Frauenstimmrechtskampf ist ein "Frauenforum", ohne Stelle, hervorgegangen [Mettler, 24.6.1996]. Die Meldung des *Année politique suisse* 1991, dass eine Initiative für eine Gleichberechtigungsstelle eingereicht wird, bezieht sich fälschlicherweise auf den Kanton Innerrhoden. Die Initiative wird im Kanton Ausserrhoden eingereicht [mar, 5.10.1991][APS, 1992, 333]. In der Festschrift zum zehnjährigen Bestehen des Frauenforum des Kantons Appenzell Innerrhoden ist festgehalten: *"Die Diskussion über die Einrichtung eines kantonalen Gleichstellungsbüros in Appenzell Innerrhoden ist noch nicht angelaufen."* [Gmünder, 2002, 29].

Rechtliche Grundlagen

In der Kantonsverfassung des Kantons Appenzell Innerrhoden ist das Allgemeine Rechtsgleichheitsgebot und die rechtliche Gleichberechtigung (eine reduzierte Form der Gleichstellung) verankert. Das Allgemeine Diskriminierungsverbot und das Geschlechtergleichstellungsgebot sind nicht explizit verankert [EBG, 2002, 8].

"Art. 2

- 1 *Durch die Verfassung ist grundsätzlich volle Freiheit anerkannt, und es sind folgende Rechte von selbst gewährleistet: die Gleichheit der Bürger und Gleichberechtigten vor dem Gesetz und die persönliche Freiheit; ferner nach Massgabe der allgemeinen Rechtsbestimmungen die freie Meinungsäusserung durch Wort und Schrift, sowie das Vereins- und Versammlungsrecht; auch ist die Unverletzlichkeit des Hausrechtes ausgesprochen."* [Verfassung Appenzell Innerrhoden, 2].

Die Legislative verabschiedet am 30.10.1995 eine Verordnung zum GIG, welche in drei Artikeln ausschliesslich das Schlichtungsverfahren regelt. Sie tritt am 1.7.1996 in Kraft und besteht mit einer Änderung am 25.10.2004 bis heute [GKL AI, 1995].

Quellen

APS, 1992: *Année politique suisse* 1991. Forschungszentrum für schweizerische Politik an der Universität Bern, Bern, s. 251-252, 333, Anhang.

EBG, 2002: Zusammenfassung der Antworten der Kantone auf den Fragebogen zur Umsetzung der UNO-Frauenkonvention (rechtlicher und tatsächlicher Stand der Gleichstellung). Dateiname: Zusammenfassung+cedaw_d.pdf. Eidg. Büro für die Gleichstellung von Frau und Mann (EBG), Bern.

GKL AI, 1995: Verordnung zum Bundesgesetz über die Gleichstellung von Frau und Mann vom 30. Oktober 1995, 884. Kantonsparlament Appenzell Innerrhoden. In: *Gesetzessammlung Appenzell I. Rh. 54. Nachtrag Dezember 2004*, in Kraft seit 1.7.1996.

Gmünder, Margrit, 2002: Festschrift 10 Jahre Frauenforum Appenzell 1992 - 2002. Frauenforum Appenzell, Druckerei Appenzeller Volksfreund, Appenzell.

Quellen

Kanton AI, 2006: Kanton Appenzell Innerrhoden, <http://www.ai.ch> (9.3.2006).

mar: 5.10.1991. In: *St.Galler Tagblatt*, S. 6.

Mettler, Louis: 24.6.1996. In: *Die Ostschweiz*.

Rüegg, Marianne, 1993: Staatliche Einrichtungen für die Gleichstellung von Frau und Mann. Lizentiatsarbeit Politologie, Zürich.

Verfassung Appenzell Innerrhoden: Verfassung für den eidgenössischen Stand Appenzell I. Rh., 101. In: *Gesetzessammlung Appenzell I. Rh. - 55. Nachtrag - Dezember 2005*, erlassen von Landsgemeinde Appenzell Innerrhoden.

Zumbrunn, Monika, 1996: GleichStellen. Verzeichnis über Fachstellen zur Gleichstellung von Frau und Mann in der Schweiz. Zentralverband Staats- und Gemeindepersonal der Schweiz, Wettingen.

A.3.4. Basel-Landschaft

Im Kanton Basel-Landschaft besteht seit dem 1.6.1989 [Mader, 1995, 34-35][Rüegg, 1993, 74-76, 82, 132] eine unbefristete kantonale Fachstelle für Gleichstellung. Zunächst mit dem Namen “Büro für die Gleichstellung von Frau und Mann”, abgekürzt BfG [Duttweiler, 1990, 121-122][Horny, 1989, 2][Rüegg, 1993, 132][KR BL, 1988][KE BL, 1997, 2]. Von Oktober 1996 an mit der Abkürzung FfG für die Namen “Fachstelle für die Gleichstellung von Frauen und Männern” [Zumbrunn, 1996, 22][NK BL, 2007]. Nach dem Willen der Exekutive seit 1.1.1997 “Fachstelle für Gleichstellung” [KE BL, 1997, 2][Matefi, 2002, 6]. Mit der gesetzlichen Verankerung der Fachstelle im EG GfG mit dem heutigen Namen: “Fachstelle für Gleichstellung von Frau und Mann” [KL BL, 1997][PKL BL, 1997a][PKL BL, 1997b, 6-7][GKL BL, 1997]¹⁰⁴[KR BL, 2000].

Seit 2003 und über den Untersuchungszeitraum hinaus ist die FfG von der Abschaffung bedroht [PKL BL, 2003a][PKL BL, 2003b][PKL BL, 2004][PKL BL, 2007][KE BL, 2006][KE BL, 2007][Landeskanzlei BL, 2008b]. Am 1. Juni 2008 lehnen die Stimmberechtigten des Kantons Basel-Landschaft die Abschaffung mit 62.8 Prozent Nein ab [Landeskanzlei BL, 2008a].

Entstehungsgeschichte

Die neue Kantonsverfassung von 1984 enthält das Allgemeine Rechtsgleichheitsgebot, das Allgemeine Diskriminierungsverbot, das Geschlechtergleichstellungsgebot, die Förderverpflichtung von Kanton und Gemeinden und eine Formulierung, dass Rechte, Pflichten und Volksrechte gleichermaßen gelten [Verfassung Baselland, 1984]:

“§ 7 Rechtsgleichheit

- 1 *Alle Menschen sind vor dem Gesetze gleich.*
- 2 *Insbesondere darf niemand wegen seines Geschlechtes, seiner Abstammung, seiner Herkunft, seiner Rasse, seiner sozialen Stellung, seiner weltanschaulichen, politischen oder religiösen Überzeugung benachteiligt oder bevorzugt werden.*

§ 8 Gleichberechtigung von Frau und Mann

- 1 *Frau und Mann sind gleichberechtigt. Kanton und Gemeinden sorgen für ihre Gleichstellung.*
- 2 *Alle in dieser Verfassung verankerten persönlichen Rechte und Pflichten sowie die Volksrechte gelten für Frauen und Männer gleichermaßen.”* [Verfassung Baselland, 1984].

Diese neue Kantonsverfassung tritt am 1.1.1987 in Kraft [Verfassung Baselland, 1984][Initiativkomitee BL, 1986, 2].

Ein Vorstoss für eine Kommission oder eine Stabstelle für Frauenfragen wird schon vor 1985 abgelehnt [Veya, 1984, 255]. Die Motion Oberholzer-Leutenegger, POCH, später Grüne, vom 13.3.1986, verlangt die Schaffung eines Büros für Frauenfragen und die Einsetzung einer kantonalen Frauenkommission [Landeskanzlei BL, 1987, 7][Duttweiler, 1990, 121-122]. Die Landeskanzlei erklärt die am 7.11.1986 zur Vorprüfung eingereichte Volksinitiative “für ein Büro für Frauenfragen” am 12.11.1986 für gültig [Amtsblatt BL, 1986, 1399].¹⁰⁵ Die Volksinitiative wird

¹⁰⁴ “Fachstelle für die Gleichstellung von Frau und Mann des Kantons Basel-Landschaft” [EBG, 1998, 13].

¹⁰⁵ Im Kanton Basel-Landschaft ist die Vorprüfung einer Volksinitiative durch die Landeskanzlei vorgeschrieben [GKL BL, 1981, § 68]. Hingegen bestehen keine Vorschriften über die Sammelfrist von Initiativen. Ebenso wenig wie in AI, AR, BS, GL, OW, SH, SZ und ZG [Lutz und Strohmänn, 1998, 122]. Das Initiativkomitee kann ab Amtsblattpublikation (hier 20.11.1986) mit der Unterschriftensammlung beginnen [Initiativkomitee BL, 1986, 1].

1987 von einem überparteilichen Komitee aus OFRA-, POCH- und Grünen Frauen bei der Landeskanzlei eingereicht [GSB BL, 2007, 3][Freivogel, 1987, 21]. In der Folge wird ein Konzept erarbeitet [Nyffeler et al., 4][Horny, 1989, 3-4][Rüegg, 1993, 107]. Noch bevor die Motion Leutenegger Oberholzer überwiesen ist, stimmt die Exekutive im Juni 1988 dem Konzept für die Einrichtung eines Büros für Gleichstellungsfragen zu [Landeskanzlei BL, 1988c, 6][Duttweiler, 1990, 121-122]. Am 23.6.1988 reicht die FDP Landratsfraktion ein "Postulat betreffend Büro für Gleichstellungsfragen" ein, worin die Exekutive unter anderem gebeten wird, mit der Stellenbesetzung noch zuzuwarten, bis die Legislative die notwendigen rechtlichen Fragen und die Motion von Oberholzer-Leutenegger behandelt hat [Landeskanzlei BL, 1988a]. Am 12.9.1988 wird die Motion Oberholzer-Leutenegger und das FDP-Postulat in der Legislative behandelt und die Motion überwiesen [Landeskanzlei BL, 1988b, 1-2][Landeskanzlei BL, 1988c, 6]. Am 22.11.1988 verabschiedet die Exekutive die "Verordnung über das Büro für die Gleichstellung von Frau und Mann", welche auf den 1.1.1989 in Kraft tritt [KR BL, 1988][Horny, 1989, 3][Mader, 1995, 34-35][Rüegg, 1993, 107]. Auf den 1.6.1989 wählt die Exekutive Inge Fehlbaum (FDP-Parteisekretariat) und Marie Thérèse Kuhn (SP-Einwohnerin Reinach) zu den ersten beiden Stelleninhaberinnen der Fachstelle Basel-Landschaft [GSB BL, 2007, 1][Duttweiler, 1990, 121-122].

Weitere rechtliche Grundlagen

Die erste beratende Frauenkommission wird 1990 ersetzt durch die "Beratende Kommission für Frauenfragen", kurz "Frauenkommission", welche sich am 16.10.1990 konstituiert [GSB BL, 2007, 3]. Ihre rechtlichen Grundlagen werden von der Exekutive am 14.8.1990 verabschiedet. Ihre Geschäftsordnung tritt am 14.8.1990 und die Verordnung am 1.9.1990 in Kraft [KR BL, 1990a][KR BL, 1990b]. Der "Frauenrat" ist 1994 Nachfolgeorgan der "Beratenden Kommission für Frauenfragen". Die Geschäftsordnung und die Verordnung von 1990 werden ersetzt durch die "Verordnung über den Frauenrat vom 5.7.1994", welche am 5.7.1994 in Kraft tritt [KR BL, 1994].

Im Februar 1995 zieht das Initiativkomitee die kantonale Initiative für ein Büro für Frauenfragen aus dem Jahre 1986 als teilweise erfüllt zurück [APS, 1996, 335][BaZ, 15.2.1995].¹⁰⁶ Am 29.5.1995 überweist die Legislative die Motion von Ruth Heeb-Schlienger¹⁰⁷ vom 2.12.1991 "betreffend kantonales Einführungsgesetz zum Bundesgesetz über die Gleichstellung von Frau und Mann resp. eines umfassenden Anti-Diskriminierungs- und Gleichstellungsgesetzes" als Postulat [KE BL, 1997, 2-3].

Bis die entsprechenden gesetzlichen Grundlagen erarbeitet sind, wird das Schlichtungsverfahren zunächst provisorisch von der Exekutive auf den 1.7.1996 auf dem Verordnungsweg eingeführt [Matefi, 2002, 13-14][KR BL, 1998]. Die Verabschiedung des EG GIG ruft in der Legislative (Landrat) kaum Opposition hervor. Die Vorlage wird mit 69 Ja- zu 0 Nein-Stimmen in die Volksabstimmung geschickt [Wittwer, a, 27.2.1998]. Neben der definitiven Regelung des Schlichtungsverfahrens und der gesetzlichen Verankerung der Förderverpflichtung des Kantons und der Gemeinden wird in den Artikeln 19 und 20 des Einführungsgesetz zum eidgenössischen Gleichstellungsgesetz (GIG) (EG GIG) die Fachstelle und die Kommission explizit gesetzlich verankert [GKL BL, 1997][Matefi, 2002]. Das Einführungsgesetz zum Gleichstellungsgesetz wird in Volksabstimmung vom 15.3.1998 bei einer Stimmbeteiligung von 27.73% mit 75.4% Ja-Stimmen

¹⁰⁶Die FS und ein Begleitgremium existieren. Die Kompetenzen der FS sind über den Initiativtext zu erweitern und die Exekutive wird aufgefordert genügend finanzielle und personelle Mittel zur Verfügung zu stellen. Die fehlenden gesetzlichen Grundlagen der beiden soll im Rahmen der Einführungsgesetzgebung zum GIG geprüft werden [BaZ, 15.2.1995][Initiativkomitee BL, 1986, 1].

¹⁰⁷Die Motion fordert zudem die Befugnis für Behördenklage und -beschwerde in Diskriminierungsverfahren, sowie ein Vetorecht bei Submissions- und Subventionsvergaben [Matefi, 2002, 13].

angenommen (36'426 JA gegen 10'409 Nein) [Landeskanzlei BL, 2005a]. Mit dem in Kraft Treten des EG GIG BL auf den 1.7.1998 findet auch die Umbenennung der Fachstelle nach dem Willen der Finanzkommission¹⁰⁸ in "Fachstelle für Gleichstellung von Frau und Mann", FfG, statt [KL BL, 1997][PKL BL, 1997a][PKL BL, 1997b, 6-7][GKL BL, 1997]¹⁰⁹[KR BL, 2000].¹¹⁰

Die Exekutive erlässt am 1.12.1998 die Gleichstellungsverordnung, welche Details zum Schlichtungsverfahren enthält. Sie tritt am 1.1.1999 in Kraft und ersetzt die provisorische Verordnung vom 28.5.1996 [KR BL, 1998].

Die Verordnung über den Schutz der sexuellen Integrität am Arbeitsplatz vom 3. November 1998 regelt die Pflichten und Rechte von Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern der kantonalen Verwaltung, Vorgesetzten und Gremien im Hinblick auf sexuelle Belästigung am Arbeitsplatz [Matefi, 2002, 32-44, 61-66].

In der von der Exekutive am 21.12.1999 verabschiedeten Dienstordnung für die FKD sind die Aufgaben der FKD bezüglich Gleichstellung umschrieben. Die Dienstordnung ist seit dem 1.1.2000 in Kraft [KR BL, 1999, § 1 d].

Die Verordnung der Exekutive von 1988 über die Fachstelle wird auf den 1.7.2000 ersetzt durch eine am 16.5.2000 von der Exekutive verabschiedete Verordnung [KR BL, 2000].¹¹¹

Am 23.11.1993 verabschiedet die Exekutive die "Weisung zur Gleichstellung von Frau und Mann in der kantonalen Verwaltung", welche auf den 1.1.1994 in Kraft Treten. Sie ist vermutlich schweizweit die erste Weisung dieser Art. Die Weisung soll so lange in Kraft sein "*bis die Gleichstellung der in der Verwaltung beschäftigten Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter erreicht ist*" [KR BL, 1993]. Diese Formulierung bleibt im Untersuchungszeitraum singular.

Hierarchische Position

Die Fachstelle des Kanton Basel-Landschaft ist seit Beginn in der Finanz- und Kirchendirektion (FKD) angesiedelt und die hierarchische Position hat nicht geändert [KR BL, 1988, § 1][Duttweiler, 1990, 121-122][Nyffeler et al., 4][PKL FR, 1993, 637][GKL BL, 1997, § 19 Absatz 1 Satz 2][KR BL, 2000][NK BL, 2007].

Die Fachstelle ist der Gesamtregierung unterstellt und kann mit allen Behörden und Amtsstellen direkt verkehren [Rüegg, 1993, 132][NK BL, 2007][KE BL, 1997, 8][GKL BL, 1997, § 19 Absatz 2][KR BL, 2000].¹¹² In fachlicher Hinsicht untersteht die LeiterIn der Fachstelle dem Regierungsrat (Mitglied der Exekutive) der FKD. Administrativ ist die Fachstelle dem Generalsekretariat unterstellt [KR BL, 1999, § 7 Absatz 2]¹¹³[NK BL, 2007].

Fachstelle betreffende Ereignisse

Nachfolgend eine Auswahl an Vorstössen in der Legislative, welche die Arbeit der Fachstelle für Gleichstellung zwischen 1990 und 2007 stark einschränken wollen. Ein Vorstoss von Ende 1995 zur Kürzung wird von Exekutive und Legislative deutlich abgelehnt [Zumbrunn, 1996, 22].¹¹⁴

¹⁰⁸Exekutive beantragt "Fachstelle für Gleichstellung".

¹⁰⁹"Fachstelle für die Gleichstellung von Frau und Mann des Kantons Basel-Landschaft" [EBG, 1998, 13].

¹¹⁰Mit der gesetzlichen Verankerung im EG GIG wird der "Frauenrat" in "Kommission für Gleichstellung von Frau und Mann" umbenannt.

¹¹¹Am 16.1.2001 verabschiedet die Exekutive die neue Verordnung für den Frauenrat und hebt die nicht publizierte Geschäftsordnung vom 8.4.1997 und die Verordnung von 1994 auf [KR BL, 2001].

¹¹²Sogenannte besondere Stabsstelle nach § 28 [GKL BL, 1983, § 28][KR BL, 1988].

¹¹³Mit der Fassung vom 11.4.2006, rückwirkend in Kraft gesetzt auf den 1.4.2006, hat die FKD Pflichten im Bereich der Familienpolitik erhalten [KR BL, 1999, § 1 Absatz k]. Mit dieser Fassung kommt auch die Fachstelle für Familienfragen dazu [KR BL, 1999, § 2 Absatz 2].

¹¹⁴Antrag Bruno Steiger, SD, Kürzung der finanziellen Mittel um 220'000 Franken. Entspricht rund 2/3 des Budgets des BfG. Entgegenkommen der FIKO, mit 5:4 Stimmen, mit Streichung der Stellen für wis-

A.3.4. Basel-Landschaft

Die Motion von Peter Brunner, SD, vom 14.3.1996, welche die Zusammenlegung der Stellen des Ombudsmann und des Büros für Gleichstellung von Frau und Mann fordert wird am 19.9.1996 von der Legislative auf Empfehlung aller Parteien, ausser der SD, grossmehrheitlich abgelehnt [PKL BL, 1996].

Die SVP-Fraktion reicht am 4.9.2003 eine Motion ein, welche von der Exekutive eine Vorlage zur Abschaffung der Fachstelle und der Kommission für die Gleichstellung von Frau und Mann verlangt [KL BL, 2003a][KL BL, 2003b][Maise, 14.10.2003]. Die FDP-Fraktion reicht am 16.10.2003 ein Postulat ein, welches eine externe Evaluation über die Notwendigkeit der Arbeit der Fachstelle für Gleichstellung von Frau und Mann verlangt [KL BL, 2003c]. In der Ratsdebatte am 13.11.2003 wird die SVP-Motion unter Namensaufruf mit 56 zu 25 Stimmen abgelehnt. Das FDP-Postulat wird mit 46 zu 26 Stimmen überwiesen. Der Antrag der Grünen das FDP-Postulat mit sofortiger Wirkung abzuschreiben wird mit 37 zu 36 Stimmen abgelehnt [PKL BL, 2003b][de Marchi und Gyr, 14.11.2003].

Die beiden Anträge der SVP für das Budget 2004¹¹⁵ werden anlässlich der Budgetdebatte vom 10.12.2003 zurückgezogen [KE BL, 2004][PKL BL, 2003a].

Die Kürzungsanträge zur Gleichstellung vom 9.11.2004 zum Budget 2005 werden abgelehnt [PKL BL, 2004].¹¹⁶ Im Rahmen der Generellen Aufgabenüberprüfung (GAP) im Budget 2005 unterliegt auch die Gleichstellung einer zehnpromzentigen Budgetkürzung [KL BL, 2004, 1, 10-11]. Die SVP-Fraktion kündigt die Einreichung einer Volksinitiative zur Abschaffung der Fachstelle für Gleichstellung an, falls ihre Budgetanträge zur Gleichstellung abgelehnt werden. Am 4.5.2005 reicht ein Initiativkomitee den Text für eine Gesetzesinitiative bei der Landeskanzlei zur Vorprüfung ein. Die Landeskanzlei gibt am 9.5.2005 bekannt, dass die Initiative den Formerfordernissen entsprechen würde [Landeskanzlei BL, 2005b].

Die Exekutive legt am 20.6.2006 den Evaluationsbericht vor, welcher der Fachstelle ein gutes Zeugnis ausstellt und beantragt die Abschreibung des FDP-Postulats [KE BL, 2006][KE BL, 2007, 1]. Am 15.1.2007 reicht die SVP die Gesetzesinitiative zur Abschaffung der Fachstelle bei der Landeskanzlei ein [KE BL, 2007, 1]. Die Legislative schreibt das FDP-Postulat am 18.1.2007 mit 79 zu einer Stimme, nach 45 Minuten Diskussion, ab [PKL BL, 2007][Petrin, 19.1.2007]. Die Landeskanzlei stellt am 15.2.2007, dass Zustandekommen der Gesetzesinitiative mit 1529 gültigen Unterschriften fest [KE BL, 2007, 1][Landeskanzlei BL, 2007]. Am 28.8.2007 veröffentlicht die Exekutive die Botschaft zur Gesetzesinitiative. Sie begründet ausführlich, wieso der Gleichstellungsauftrag bestehen bleibt und wieso die Fachstelle erforderlich ist [KE BL, 2007]. Die Exekutive verzichtet auf einen Gegenvorschlag und beantragt der Legislative die Initiative abzulehnen [KE BL, 2007, 4]. Die Legislative lehnt die Abschaffungsinitiative am 26.1.2008 mit 53 zu 30 Stimmen, bei einer Enthaltung, ab [Landeskanzlei BL, 2008b, 18]. In der Volksabstimmung vom 1. Juni 2008 wird die Abschaffungsinitiative mit 62,8 Prozent abgelehnt [Landeskanzlei BL, 2008a].

senschaftliche Praktikantinnen (20'000 Franken). Antrag Walter Jermann, CVP, die Praktikantinnen einfach einem anderen Amt zuzuschlagen, stösst auf Widerspruch. Nach längerer Grundsatzdebatte über Gleichstellung wird beides abgelehnt. Regierung obsiegt gegen Fikoantrag mit 48 zu 20 Stimmen [wit, 15.12.1995][Immoos, 15.12.1995].

¹¹⁵Halbierung des Personalbestand auf 110 Stellenprozent (Kürzung um 130'000 Franken) und ersatzlose Streichung des Budgetposten Beratung, Gutachten, Expertise (Kürzung um 83'000 Franken) [KE BL, 2004].

¹¹⁶SVP-Fraktion: Halbierung Personal (Kürzung um 130'000 Franken), SVP-Fraktion: ersatzlose Streichung Budgetposten Berater, Gutachter, Experten (Kürzung um 127'000 Franken) und Bruno Steiger, SD, Impulsprogramm Familie und Beruf (Kürzung um 60'000 Franken) [KL BL, 2004, 10-11].

Stellenprozent

Von 1989 bis Ende 2002 umfasst die Fachstelle des Kantons Basel-Landschaft 200 Stellenprozent. 1989 teilen sich drei Personen, später in der Regel fünf Personen die Stellenprozent [Duttweiler, 1990, 121-122]¹¹⁷[Nyffeler et al., 4][PKL FR, 1993, 637][Mader, 1995, 34-35][Zumbrunn, 1996, 22]¹¹⁸[KE FR, 2003, 16][Fuchs, 2003, 2]. Ab 2003 werden die Stellenprozente nach langem Kampf auf 220 Stellenprozente erhöht [Fuchs, 2003, 2][KE BL, 2007, 3].

Stellenleiterinnen

Die ersten beiden Leiterinnen der Fachstelle sind Inge Fehlbaum-Orthe (Nationalökonomin FDP) und Marie-Thérèse Kuhn-Schleiniger (Soziologin SP) [Duttweiler, 1990, 121-122]. Inge Fehlbaum geht im Frühling 1992 wegen zu wenig Mitteln [Raschle, 20.5.1992]. Im Herbst 1992 beginnt Ruth Voggensperger Tamm [GSB BL, 2007]. Marie-Thérèse Kuhn-Schleiniger ist Leiterin bis Mai 1998 [Zumbrunn, 1996, 22][bz, 21.1.1998]. Der Exekutive wählt am 27.3.1998 Sabine Kubli Fürst als Nachfolgerin von Marie-Thérèse Kuhn-Schleiniger. Sie leitet die Fachstelle seit dem 1.7.1998 [Wittwer, b, 27.3.1998][NK BL, 2007].

Ort

Zu Beginn ist die Fachstelle an der Rebgasse 17 in Liestal [Duttweiler, 1990, 121-122]. Seit Herbst 1993 ist sie am Kreuzboden 1a in Liestal zu Hause [Zumbrunn, 1996, 22][NK BL, 2007].

Quellen

Amtsblatt BL, 1986: Abschnitt: Politische Rechte. Zwischentitel: Vorprüfung einer Volksinitiative. überschreibt: Volksinitiative "für ein Büro für Frauenfragen". In: *Amtsblatt des Kantons Basel-Landschaft*, (46): 1399–1400.

APS, 1996: Année politique suisse 1995. Institut für Politikwissenschaft an der Universität Bern, Bern, s. 264-266, 335, Anhang.

BaZ: 15.2.1995. In: *Basler Zeitung*, S. 33.

bz: 21.1.1998. In: *Basellandschaftliche Zeitung*, S. 27.

Duttweiler, Catherine, 1990: Wo Frauen sich erheben. Daten, Fakten, Adressen aus der anderen Hälfte der Schweiz. Lenos Verlag, Basel.

EBG, 1998: 1000 Adressen für Frauen in der Schweiz. Eidg. Büro für die Gleichstellung von Frau und Mann (EBG), EDMZ, Bern.

EBG, 2002: Zusammenfassung der Antworten der Kantone auf den Fragebogen zur Umsetzung der UNO-Frauenkonvention (rechtlicher und tatsächlicher Stand der Gleichstellung). Dateiname: Zusammenfassung+cedaw_d.pdf. Eidg. Büro für die Gleichstellung von Frau und Mann (EBG), Bern.

¹¹⁷1990 ist das jährliche Budget 250'000 Franken [Nyffeler et al., 4].

¹¹⁸1999 sind von den 200 Stellenprozent 20 Prozent für die Kommission für Gleichstellung von Frau und Mann reserviert. Das Budget beinhaltet 38'000 Franken für die Kommission und 380'000 Franken pro Jahr für die Fachstelle [EBG, 2002, 14].

Quellen

- Freivogel, Elisabeth, 1987: Frauenstellen - Frauenbüros. Referat von Elisabeth Freivogel als Vertreterin der OFRA Schweiz gehalten am Podium vom 7. März 1987 in Zürich anlässlich des Internationalen Tags der Frau. In: *Emanzipation*, (Juni 1987): 20–21.
- Fuchs, Gesine, 2003: FfG - Evaluation 2002.
- GKL BL, 1981: Gesetz über die politischen Rechte vom 7. September 1981. Kantonsparlament Baselland. In: *Gesetzessammlung GS 27.820 und Systematische Gesetzessammlung SGS 120*, aktuelle Version 77 - 1.9.2006. In Kraft seit 1.8.2006.
- GKL BL, 1983: Gesetz über die Organisation des Regierungsrates und der kantonalen Verwaltung (Verwaltungsorganisationsgesetz). Vom 6. Juni 1983. Kantonsparlament Baselland. In: *Gesetzessammlung GS 28.436*, aktuelle Version. In Kraft seit 1.1.1984.
- GKL BL, 1997: Einführungsgesetz zum Gleichstellungsgesetz vom 27. November 1997 (EG GIG). Kantonsparlament Baselland. In: *Gesetzessammlung GS 33.0091 und Systematische Gesetzessammlung SGS 108*, in Kraft seit 1.7.1998. Aktuelle Version 69 - 1.9.2002.
- GSB BL, 2007: Chronik Ffg in der Presse seit 1988.xls. Von 3.12.1986 bis 5.9.2007. Unveröffentlicht. Erstellt von Ffg Baselland, Liestal.
- Horny, Caroline, 1989: Blockseminar: "Verwirklichung der Gleichberechtigung von Frau und Mann" 7.-13.1.1990 in Waltensburg. "Gleichberechtigungsbüros" in der Verwaltung und im Privaten Bereich. Universität Basel, Prof. Rhinow. WS 89/90.
- Immoos, Thomas: 15.12.1995. In: *Basellandschaftliche Zeitung. bz*, S. 19.
- Initiativkomitee BL, 1986: Unterschriftenbogen mit Titel: Kantonale Volksinitiative für ein Büro für Frauenfragen (Vorderseite). Argumentarium mit Titel: Initiative für ein Baselbieter Büro für Frauenfragen (Rückseite). Komitee für ein Baselbieter Büro für Frauenfragen, Pf 220, 4123 Allschwil.
- KE BL, 1997: Vorlage an den Landrat 97/089 zum Einführungsgesetz zum Gleichstellungsgesetz (EG GIG) vom 6.5.1997. Kantonsregierung Baselland.
- KE BL, 2004: Vorlage an den Landrat. Parlamentarische Anträge zum Budget 2004 vom 11. November 2004. Geschäftsnummer 2003-230/01-42. Regierungsrat Baselland, http://www.baselland.ch/docs/parl-1k/vorlagen/2003/v230_01-42/2003-230_01-42_2.htm#07.
- KE BL, 2006: Vorlage an den Landrat betr. Postulat der FDP-Fraktion "Evaluation der Fachstelle für Gleichstellung von Frau und Mann" (2003/327) Vom 20. Juni 2006. Regierungsrat Baselland, http://www.baselland.ch/docs/parl-1k/vorlagen/2006/v166/2006-166_txt.htm.
- KE BL, 2007: Gesetzesinitiative für die Abschaffung der Fachstelle für Gleichstellung von Mann und Frau. Geschäftsnummer 2007/188. Regierungsrat Baselland vom 28. August 2007. In: *Vorlage an den Landrat*.
- KE FR, 2003: Botschaft Nr. 85 des Staatsrats an den Grossen Rat zum Entwurf des Gesetzes über das Büro und die Kommission für die Gleichstellung von Frau und Mann und für Familienfragen. 19. August 2003. Deutschsprachige Fassung. Kantonsregierung Freiburg.
- KL BL, 1997: Bericht der Finanzkommission an den Landrat betreffend Einführungsgesetz zum Gleichstellungsgesetz (EG GIG)(97/089) vom 26.9.1997. Finanzkommission (FIKO) des Landrat Kanton Baselland.

Quellen

- KL BL, 2003a: Motion: Abschaffung der Fachstelle für Gleichstellung von Frau und Mann. Eingereicht am 4. September 2003. Nr.: 2003-187 (SVP-Fraktion). Landeskanzlei Baselland, <http://www.baselland.ch/docs/parl-1k/vorstoesse/2003/2003-187.htm>.
- KL BL, 2003b: Motion von Jörg Krähenbühl: Abschaffung der Fachstelle für Gleichstellung von Frau und Mann. Eingereicht am 4. September 2003. Landeskanzlei Baselland, <http://www.baselland.ch/docs/parl-1k/vorstoesse/2003/2003-187.htm>.
- KL BL, 2003c: Postulat der FDP-Fraktion: Evaluation der Fachstelle für Gleichstellung von Frau und Mann. Eingereicht am 16. Oktober 2003. Nr.: 2003-237 (FDP-Fraktion). Landeskanzlei Baselland, <http://www.baselland.ch/docs/parl-1k/vorstoesse/2003/2003-237.htm>.
- KL BL, 2004: Regierungsrat Baselland. Vorlage an den Landrat. Parlamentarische Anträge zum Budget 2005 vom 9. November 2004 Geschäftsnummer: 2004-231 01-51. Landeskanzlei Baselland, <http://www.baselland.ch/index.htm>.
- KR BL, 1988: Verordnung des Regierungsrates 1988 vom 22. November 1988. Kantonsregierung Baselland. In: *Gesetzessammlung GS 29.748*, original. In Kraft von 1.1.1989 bis 1.7.2000.
- KR BL, 1990a: Geschäftsordnung der Beratenden Kommission für Frauenfragen vom 14. August 1990. Kantonsregierung Baselland. In: *Gesetzessammlung GS 90.354*, original. In Kraft von 14.8.1990 bis 5.7.1994.
- KR BL, 1990b: Verordnung über die Beratende Kommission für Frauenfragen vom 14. August 1990. Kantonsregierung Baselland. In: *Gesetzessammlung GS 90.352*, original. In Kraft ab 1.9.1990 bis 5.7.1994.
- KR BL, 1993: Weisung zur Gleichstellung von Frau und Mann in der kantonalen Verwaltung vom 23. November 1993. Kantonsregierung Baselland. In: *Gesetzessammlung GS 93.421*.
- KR BL, 1994: Verordnung über den Frauenrat vom 5. Juli 1994. Kantonsregierung Baselland. In: *Gesetzessammlung GS 94.688*, original. In Kraft seit 5.7.1994.
- KR BL, 1998: Verordnung zum Einführungsgesetz zum Gleichstellungsgesetz (Gleichstellungsverordnung) vom 1. Dezember 1998. Kantonsregierung Baselland. In: *Gesetzessammlung GS 33.0442*, in Kraft ab 1.1.1999, ersetzt Verordnung vom 28. Mai 1996 über die Gleichstellung von Frau und Mann (GIG).
- KR BL, 1999: Dienstordnung der Finanz- und Kirchendirektion vom 21. Dezember 1999. Kantonsregierung Baselland. In: *142.11 Gesetzessammlung GS 33.0996*, in Kraft seit 1.1.2000.
- KR BL, 2000: Verordnung über die Fachstelle für Gleichstellung von Frau und Mann vom 16. Mai 2000. Kantonsregierung Baselland. In: *Gesetzessammlung GS 33.1240. SGS 142.53*, in Kraft seit 1.7.2000.
- KR BL, 2001: Verordnung über die Kommission für Gleichstellung von Frau und Mann vom 16. Januar 2001. Kantonsregierung Baselland. In: *Gesetzessammlung GS 34.0012. SGS 142.54*, in Kraft seit 1.2.2001.
- Landeskanzlei BL, 1987: Verzeichnis der hängigen Geschäfte. Stand 1. Januar 1987. A. Vorlagen an den Landrat. Regierungsrat an den Landrat. Landeskanzlei Kanton Baselland, Liestal.
- Landeskanzlei BL, 1988a: Postulat betreffend Büro Gleichstellungsfragen. 23. Juni 1988. Nr. 88/199 (FDP Landratsfraktion). In: *Regierungsrat an den Landrat (Kanton Baselland) 1988*, Band 3.

Quellen

- Landeskanzlei BL, 1988b: Sitzungseinladung vom 18.8.1988 für Landratssitzung vom 12. September 1988. In: *Regierungsrat an den Landrat (Kanton Baselland) 1988*, Band 1.
- Landeskanzlei BL, 1988c: Vorlagen an den Landrat betreffend Jahresprogramm des Regierungsrates für das Jahr 1989 vom 8. November 1988. Nr. 88/287. In: *Regierungsrat an den Landrat 1988*, Band 4.
- Landeskanzlei BL, 2005a: Abstimmungsergebnisse im Kanton BL (1995-1999). Landeskanzlei Baselland, <http://www.baselland.ch> (1.7.2005).
- Landeskanzlei BL, 2005b: Internetamtsblatt Politische Rechte 12.5.2005 Kanton Basel-Landschaft. Vorprüfung einer formulierten Volksinitiative. Landeskanzlei Baselland, <http://www.baselland.ch/docs/amtsblatt/politrech/2/polit2005-05-12.htm> (30.6.2005).
- Landeskanzlei BL, 2007: Zustandegekommene Initiative. Landeskanzlei Baselland, http://www.baselland.ch/docs/polit-rechte/initiativen/main_ini.htm#top (31.5.2007).
- Landeskanzlei BL, 2008a: Abstimmungen 2008. Eidgenössische und kantonale Abstimmung vom 1. Juni 2008. Sonntag 1. Juni 2008, Aktualisiert um 14:05 Uhr. Landeskanzlei Baselland, http://www.abstimmungen.bl.ch/Abstimmung_2008_6/generated/index.htm (20.6.2008).
- Landeskanzlei BL, 2008b: Kanton Basel-Landschaft. Abstimmungsvorlagen 1. Juni 2008 (Abstimmungsbüchlein). Landeskanzlei Baselland, http://www.baselland.ch/fileadmin/baselland/files/docs/parl-1k/wahlen/abst_bro/U20080601_bro.pdf (20.6.2008).
- Lutz, Georg und Strohmann, Dirk, 1998: Wahl- und Abstimmungsrecht in den Kantonen = Droits politiques dans les cantons. Verlag Paul Haupt, Bern.
- Mader, Regula, 1995: Gleiche Rechte für Frau und Mann - Institutionelle Gleichstellungspolitik. In: Viel erreicht - wenig verändert? zur Situation der Frauen in der Schweiz: Bericht der Eidgenössischen Kommission für Frauenfragen, 25-42, Eidgenössischen Kommission für Frauenfragen (EKF). EDMZ: 301.931.D, Bern.
- Maise, Felix: 14.10.2003. In: *TagesAnzeiger*, S. 33.
- de Marchi, Peter und Gyr, Stefan: 14.11.2003. In: *Basler Zeitung*, S. 33.
- Matefi, Gabriella, 2002: Das Gleichstellungsgesetz im Kanton Baselland. Kommentar zur Entstehung und Auslegung des Einführungsgesetzes, der Verordnung zur sexuellen Integrität sowie weiterer kantonrechtlicher Bestimmungen zum Gleichstellungsgesetz. Reihe: "Gleichstellung auf den Punkt gebracht", Band 2. Fachstelle für Gleichstellung von Frau und Mann des Kantons Basel-Landschaft, Liestal.
- NK BL, 2007: Telefonische Direktauskunft von Stellenleiterin Baselland, Sabine Kubli Fürst vom 18.10.2007.
- Nyffeler, Bettina, Neeff, Beatrice und Kuhn, Marie-Josée: 7.9.1990. Dossier. In: *WochenZeitung. WoZ*, (Nr. 36): S. 4-5.
- Petrin, Susanna: 19.1.2007. In: *Basler Zeitung*, S. 23.
- PKL BL, 1996: Protokoll der Landratssitzung vom 19. September 1996. Geschäft Nr. 17 96/65 Motion von Peter Brunner vom 14. März 1996: Zusammenlegung der Stellen des Ombudsman und des Büros für Gleichstellung von Frau und Mann. Teil 5. Landeskanzlei Baselland, http://www.baselland.ch/docs/parl-1k/protokolle/1996/p960919/teil_5.htm#frametop.

- PKL BL, 1997a: Protokoll der Landratssitzung vom 16. Oktober. Geschäftsnummer 9 97/89. Bericht des Regierungsrates vom 6. Mai 1997 und der Finanzkommission vom 26. September 1997: Einführungsgesetz zum Gleichstellungsgesetz (EG GIG). 1. Lesung. Teil 4. Landeskanzlei Baselland, <http://www.baselland.ch/docs/parl-1k/protokolle/p971016/teil4.htm>.
- PKL BL, 1997b: Protokoll der Landratssitzung vom 27. November 1997. Nr. 3 97/89a. Bericht des Regierungsrates vom 6. Mai 1997 und der Finanzkommission vom 26. September 1997 und vom 22. Oktober 1997: Einführungsgesetz zum Gleichstellungsgesetz (EG GIG). 2. Lesung. Teil 1. Landeskanzlei Baselland, <http://www.baselland.ch/docs/parl-1k/protokolle/p971016/teil4.htm>.
- PKL BL, 2003a: Protokoll der Landratssitzung vom 10. Dezember 2003. Berichte des Regierungsrates vom 11. November 2003 und der Finanzkommission vom 27. November 2003: Parlamentarische Anträge zum Budget 2004. Geschäftsnummer: 5 2003/230/ 01-42. Landeskanzlei Baselland, http://www.baselland.ch/docs/parl-1k/protokolle/2003/p2003-12-10/teil_4.htm.
- PKL BL, 2003b: Protokoll der Landratssitzung vom 13.11.2003, zur SVP-Abschaffungsmotion und FDP-Evaluationspostulat (Morgen- und Nachmittagsdiskussion). Landeskanzlei Baselland.
- PKL BL, 2004: Protokoll der Landratssitzung vom 9. Dezember 2004. Berichte des Regierungsrates vom 9. November 2004 und der Finanzkommission vom 25. November 2004: Parlamentarische Anträge zum Budget 2005. Geschäftsnummer: 9 2004-231 01-51. Fortsetzung der Budgetdebatte. Landeskanzlei Baselland, http://www.baselland.ch/docs/parl-1k/protokolle/2004/p2004-12-09/teil_8-9.htm.
- PKL BL, 2007: Protokoll der Landratssitzung vom 18. Januar 2007. Geschäftsnummer: 6 2006-166. Landeskanzlei Baselland, <http://www.baselland.ch/docs/parl-1k/protokolle/2007/p2007-01-18/06.htm#frametop>.
- PKL FR, 1993: Botschaft Nr. 95 zum Dekretsentwurf über das Büro und die Kommission für die Gleichstellung von Frau und Mann und für Familienfragen. In: *Amtliches Tagblatt der Sitzungen des Grossen Rates Kanton Freiburg*, Band Band 145: 633–647.
- Raschle, Iwan: 20.5.1992. Rubrik: Zeitspiegel. Titel: Der politische Handlungswille fehlt. Die Büros für Gleichstellungsfragen haben den Frauen kaum mehr Rechte beschert. Nun werfen einige Leiterinnen das Handtuch. In: *Brückenbauer*, (Nr. 21): S. 12–13.
- Rüegg, Marianne, 1993: Staatliche Einrichtungen für die Gleichstellung von Frau und Mann. Lizentiatsarbeit Politologie, Zürich.
- Verfassung Baselland, 1984: Verfassung des Kantons Basel-Landschaft vom 17. Mai 1984. In: *Gesetzessammlung GS 29.276 und Systematische Gesetzessammlung SGS 100*, in Kraft seit 1.1.1987. Aktuelle Version 77 - 1.9.2006.
- Veya, Elisabeth, 1984: Frauenstellen in den Kantonen. In: EKF (Hrsg.), Bericht der Eidgenössischen Kommission für Frauenfragen. Die Stellung der Frau in der Schweiz, Teil IV: Frauenpolitik, 253 – 261, Eidg. Kommission für Frauenfragen (EKF). EDMZ: 301.904.D, Bern.
- wit: 15.12.1995. In: *Basler Zeitung*, S. 25.
- Wittwer, Peter, a: 27.2.1998. In: *Basler Zeitung*, S. 33.

Quellen

Wittwer, Peter, b: 27.3.1998. In: *Basler Zeitung*, S. 39.

Zumbrunn, Monika, 1996: GleichStellen. Verzeichnis über Fachstellen zur Gleichstellung von Frau und Mann in der Schweiz. Zentralverband Staats- und Gemeindepersonal der Schweiz, Wettingen.

A.3.5. Basel-Stadt

Im Kanton Basel-Stadt besteht seit dem 1.10.1992 eine unbefristete kantonale Fachstelle für Gleichstellung [Mader, 1995, 34-35][Rüegg, 1993, 75-78, 84 und 139-141]. Während den ersten zwei Monaten hat die Fachstelle den Namen "Kantonale Frauenstelle" [KR BS, 1991]. Auf den 1.1.1993 nimmt die kantonale Exekutive eine Namensänderung vor und seither besteht der Name "Büro für die Gleichstellung von Frau und Mann" (Gleichstellungsbüro Basel-Stadt), GSB [KR BS, 1993][NK BS, 2007].¹¹⁹

Entstehungsgeschichte

Der Anzug¹²⁰ von "Frau Dr. R. Mascarin und Konsorten betreffend Dienststelle oder staatlicher Kommission, die für Frauenfragen zuständig ist" wird am 10.5.1979 an die Exekutive überwiesen [KE BS, 1981, 1-3]. Am 27.2.1979 wird der "Anzug von E. Schläpfer und Konsorten betreffend Stellung der Frau in unserem Kanton" eingereicht und am 8.6.1979 an die Exekutive überwiesen. Die Regierung gibt beim Soziologischen Seminar für 100'000 Franken die sogenannte Basler Frauenuntersuchung in Auftrag.¹²¹

1981 beantragt die Exekutive die Abschreibung der Anzüge Mascarin und Schläpfer. Beziehungsweise soll der Anzug Mascarini im Anzug Schläpfer aufgehen, der nach Abschluss der Basler Frauenuntersuchung eingehend beantwortet werde. Erst nach Abschluss der Untersuchung könne gesagt werden, ob die Schaffung einer Dienststelle oder einer staatlichen Kommission für Frauen als eine geeignete Massnahme zur Verbesserung der Situation der Frau betrachtet werden kann [KE BS, 1981, 1-3, 9-10, 17]. Die kantonale Legislative schreibt am 8.11.1984 den Anzug Mascarin und den Anzug E. Schläpfer als erledigt ab [PKL BS, 1984a, 419].¹²²

Der Bericht der Frauenuntersuchung liegt 1982 vor [PKL BS, 1985c, 721] und geht ein gutes Jahr in die Vernehmlassung. Für die Erarbeitung des regierungsrätlichen Berichtes vergeht ein weiteres Jahr [KE BS, 1986b, 24, 1].¹²³

Am 25.2.1986 liegt der regierungsrätliche Bericht zur Basler Frauenuntersuchung vor und die kantonale Exekutive beantragt, dass die Legislative davon Kenntnis nimmt. "Die Basler Frauenuntersuchung empfiehlt als erste Massnahme zur weiteren Besserstellung der Frauen die Einrichtung einer kantonalen Frauenstelle, welche sich mit sämtlichen Frauenfragen auseinandersetzt und die Interessen der Frauen vertritt. Die Exekutive wird deshalb eine Arbeitsgruppe einsetzen, deren Ziel die Ausarbeitung eines Konzeptes für eine solche Frauenstelle sein wird (staatliche Stelle / private, staatlich subventionierte Stelle; Organisation; Pflichtenheft etc.). In diese Arbeitsgruppe soll jede interessierte Frauengruppe ihre Vertreterin resp. Vertreter entsenden können. Nur so ist die Entstehung einer Stelle möglich, welche von allen Frauenorganisationen getragen wird." [KE BS, 1986b, 22-23].¹²⁴

¹¹⁹Die ursprüngliche Verordnung ist ab dem 1.7.1991 in Kraft. Die Kantonalen Frauenstelle wird am 1.10.1992 eröffnet [KR BS, 1991].

¹²⁰Ein Anzug ist in der kantonalen Legislative Basel-Stadt das Äquivalent zu einem Postulat [KL BS, 2007].

¹²¹Untersuchung über die Unterschiede in der Stellung von Mann und Frau im Kanton Basel-Stadt durchgeführt von Herr Prof. Dr. Paul Trappe [KE BS, 1981, 5][KE BS, 1982].

¹²²Plus zwei weitere Begehren.

¹²³Wesentlich sind auch Anzug für kantonales Anti-Diskriminierungsgesetz von V. Labhardt und Konsorten (Einreichung 8.12.1983, Überweisung 19.1.1984, Antwort Exekutive 12.8.1986 und Abschreibung 19.3.1987) [PKL BS, 1984b, 630-631][PKL BS, 1983, 485-486][KE BS, 1986a][PKL BS, 1987b, 855] und Anzug Fetz und Konsorten für Realisierung Gleichberechtigung der Frauen (Einreichung 10.1.1985, Überweisung 21.3.1985, Antwort Exekutive 1.4.1987 und Abschreibung 19.5.1988) [PKL BS, 1985a, 539, 541][PKL BS, 1985c, 721-722][PKL BS, 1985b, 739-740][KE BS, 1987, 1-3][PKL BS, 1988, 68].

¹²⁴Diese Formulierung führt 1987 zu einer Auseinandersetzung. Der Vorsteher des Justizdepartements will nur die Infrastruktur für eine elfköpfige Kommission bezahlen und nicht für die 38 delegierten

A.3.5. Basel-Stadt

Zwischen Herbst 1986 und Januar 1987 und nimmt die Arbeitsgruppe aus Vertreterinnen von 38 Frauenorganisationen die Arbeit auf, ein Konzept für eine kantonale Frauenstelle auszuarbeiten [PKL BS, 1987a, 792][KE BS, 1987, 2][Freivogel, 1987, 21].¹²⁵ Die kantonale Legislative nimmt am 19.3.1987 Kenntnis vom regierungsrätlichen Bericht zur Basler Frauenuntersuchung [PKL BS, 1987c, 854]. Im Herbst 1988 übergibt die 36 köpfige Arbeitsgruppe von Frauen aus Parteien, Gewerkschaften, traditionellen und neuen Frauenbewegung der Exekutive, vertreten durch Vorsteher des Justizdepartements, Peter Facklam, anlässlich einer Pressekonferenz, ihren Bericht und das Konzept für eine gesetzlich verankerte und mit weitreichenden Kompetenzen ausgestatteten Frauenstelle [Duttweiler, 1990, 124][Horny, 1989, 4][Rüegg, 1993, 107]. Das Konzept der "Arbeitsgruppe Kantonale Frauenstelle" sieht 250 Stellenprozent aufgeteilt auf drei bis fünf Frauenbeauftragte vor und eine Unterstellung der Frauenstelle unter den Gesamtregierung. Es beinhaltet einen Gesetzesentwurf. Nach dessen Prüfung soll ein Antrag an den Gesamtregierung ergehen [Horny, 1989, 4-5].

Die kantonale Exekutive arbeitet ein weniger weit gehenden Gegenvorschlag aus und setzt Anfang November 1989 eine siebzehnköpfige Kommission für Frauenfragen ein, welche die Arbeit auf Anfang 1990 aufnehmen soll [Horny, 1989, 2, 4][Duttweiler, 1990, 124].¹²⁶

Diese regierungsrätliche Kommission für Frauenfragen, RKF, soll bis Ende Juni 1990 zum Arbeitsgruppenkonzept und Gegenvorschlag Stellung nehmen [Duttweiler, 1990, 124].¹²⁷ Für 1991 berichtet die RKF über grosse Arbeitslast und dass die Exekutive die Verordnung auf den 1.7.1991 in Kraft gesetzt hat [GSB BS, 1992, 154]. Die kantonale Exekutive erarbeitet einen Bericht über die Verordnung betreffend die kantonale Frauenstelle¹²⁸ und beantragt der kantonalen Legislative von ihrem Bericht Kenntnis zu nehmen. Die Legislative entscheidet am 29.4.1992 über diesen Bericht. Der Antrag von Frau Dr. Ch. Heuss, den Bericht an eine Kommission zu überweisen, wird von der Legislative mit 38 zu 28 angenommen [PKL BS, 1992]. Die Fachstelle wird am 1.10.1992 eröffnet.

Der Schlussbericht der Kommission der Legislative zum Bericht der Exekutive zur Verordnung über die kantonale Frauenstelle wird den Mitgliedern der Legislative am 2.6.1993 zugestellt [KL BS, 1993]. Eine Kommissionsmehrheit aus sieben Mitgliedern mit Stichentscheid der Präsidentin und einer Enthaltung beantragt, zustimmend vom regierungsrätlichen Bericht Kenntnis zu nehmen und lädt die Exekutive ein innerhalb der nächsten Jahre zu berichten, wie sich die Verordnung bewährt. Eine Kommissionsminderheit aus sieben Personen beantragt, dass die Kommission der Legislative prüft und berichtet, wie die Organisation, die Aufgaben und Befugnisse der Fachstelle auf eine gesetzliche Grundlage zu stellen sind [KL BS, 1993, 14]. In der Debatte am 24.6.1993 in der Legislative äussern sich 15 Frauen und fünf Männer zur gesetzlichen Basis. In der namentlichen Abstimmung unterliegt der Minderheitenantrag mit 47 zu 70 Stimmen. Die Exekutive wird eingeladen noch innerhalb dieser Legislatur zu berichten, wie sich die Verordnung bewährt. Auf eine zweite Lesung wird verzichtet [PKL BS, 1993].

Mitglieder. Die Legislative (Grosse Rat) lehnt den Antrag zur Erhöhung des Budgetposten um 24'300 Franken in der namentlicher Abstimmung mit 56 zu 44 Stimmen bei 7 Enthaltungen (22 Grossräte sind abwesend) ab [PKL BS, 1987a, 792-793].

¹²⁵35 bis 38 köpfige Arbeitsgruppe.

¹²⁶"Der Regierungsrat ... setzte - unter Missachtung des Wahlvorschlages der Arbeitsgruppe - eine ihm genehme Kommission ein, in der die neue Frauenbewegung schlecht vertreten ist." [Duttweiler, 1990, 124].

¹²⁷Es geht unter anderem um die Frage, ob die Fachstelle per Verordnung und damit schneller oder mit eigenen gesetzlichen Grundlage und damit potentiell mehr Kompetenzen, aber später und möglicherweise nicht eröffnet wird [Horny, 1989, 4].

¹²⁸Bericht Nr. 0782 fehlt in SNB.

Rechtliche Grundlagen

Die Kantonsverfassung enthält seit dem 5.6.1989:

“§ 2a

- 1 *Frau und Mann sind gleichberechtigt.*
- 2 *Rechte und Pflichten gelten für Frauen und Männer, auch wenn sich ein Rechtssatz nicht an beide Geschlechter richtet; es sei denn, er richte sich ausdrücklich oder sinngemäss nur an eines der beiden Geschlechter.*” [Verfassung Basel-Stadt, 2000, § 2a].

Der Passus verankert das Geschlechtergleichstellungsgebot und die rechtliche Geschlechtergleichstellung.¹²⁹

Die Fachstelle basiert auf der regierungsrätlichen Verordnung vom 11.6.1991, die auf den 1.7.1991 in Kraft tritt. Die Verordnung wird 1993 [KR BS, 1993], 1996 [KR BS, 1996] und 2004 vor allem in Bezug auf die begleitende Kommission geändert [KR BS, 2005].¹³⁰

Die gesetzliche Verankerung der Fachstelle und der Begleitkommission ist vorgesehen im kantonalen Einführungsgesetz zum eidgenössischen Gleichstellungsgesetz [Zumbrunn, 1996, 24]. Am 26.6.1996 verabschiedet die Legislative das “Einführungsgesetz zum Bundesgesetz über die Gleichstellung von Frau und Mann”, EG GiG. Gleichstellung und Chancengleichheit werden als Aufgaben des Kantons Basel-Stadt gesetzlich verankert. §22 und §23 sprechen von einem zuständigen Departement und listen dessen detaillierten Aufgaben in Sachen Gleichstellung auf [KL BS, 1996][Bigler-Eggenberger und Kaufmann, 1997, 239]. Die Fachstelle ist darin nicht explizit genannt und damit nicht gesetzlich verankert. Der regierungsrätlichen Entwurf erwähnt die Fachstelle nicht (§22 und §23) [KE BS, 1996] und die Anträge von Frau L. Bosmans, Bündnis, und von Frau Ch. Keller, SP, zu einer expliziten Nennung der Fachstelle für Gleichstellung scheitern mit 52 zu 21 Stimmen [PKL BS, 1996, 1035, 1037-1038]. Das EG GiG tritt auf den 1.7.1996 in Kraft [Vonmont, a, 13.4.1996]. Der nächste Vorstoss für eine gesetzliche Verankerung der Fachstelle scheitert 1998 [PKL BS, 1998a, 197-198][PKL BS, 1998b, 262].

Die neue Kantonsverfassung vom 23.3.2005 ist ab dem 13.7.2006 in Kraft und enthält das Allgemeine Rechtsgleichheitsgebot, das Allgemeine Diskriminierungsverbot, das Geschlechtergleichstellungsgebot, den gleichen Bildungs- und Ämterzugang, das Recht auf gleiche Ausbildung, das Lohngleichheitsgebot, die Förderverpflichtung von Kanton und Gemeinden und die Bestimmung dass öffentliche Aufgaben von Frauen und Männern wahrgenommen werden. [Verfassung Basel-Stadt, 2005].

“Rechtsgleichheit und Diskriminierungsverbot

§ 8.

- 1 *Alle Menschen sind vor dem Gesetz gleich.*
- 2 *Niemand darf diskriminiert werden, namentlich nicht wegen der Rasse, des Geschlechts, des Alters, der Sprache, der genetischen Merkmale, der ethnischen und sozialen Herkunft, der sozialen Stellung, der Lebensform, der sexuellen Orientierung,*

¹²⁹Der zweite Absatz bezieht sich auf bestehende Gesetze und Verordnungen, die nicht geschlechtergerecht formuliert wurden, aber beide Geschlechter gemeint sind [NK BS, 2007].

¹³⁰Die 1989 eingesetzte regierungsrätliche Kommission für Frauenfragen ist parteipolitisch geprägt und wird im Juni 1996 vom Frauenrat abgelöst. In dieser Fachkommission mit vierjähriger Amtszeit steht die Fachkompetenz der Mitglieder in Gleichstellungsfragen mehr im Vordergrund [Zumbrunn, 1996, 25].

der religiösen, weltanschaulichen und politischen Überzeugung oder wegen einer Behinderung.

- 3 *Für Behinderte sind der Zugang zu Bauten und Anlagen sowie die Inanspruchnahme von Einrichtungen und Leistungen, die für die Öffentlichkeit bestimmt sind, soweit wirtschaftlich zumutbar, gewährleistet. Der Gesetzgeber konkretisiert die wirtschaftliche Zumutbarkeit.*

Gleichstellung von Frau und Mann

§ 9.

- 1 *Frau und Mann sind gleichberechtigt.*
- 2 *Sie haben ein Recht auf gleichen Zugang zu öffentlichen Bildungseinrichtungen und Ämtern, auf gleiche Ausbildung sowie auf gleichen Lohn für gleichwertige Arbeit.*
- 3 *Kanton und Gemeinden fördern die tatsächliche Gleichstellung von Frau und Mann in allen Lebensbereichen. Sie wirken darauf hin, dass öffentliche Aufgaben sowohl von Frauen als auch von Männern wahrgenommen werden.* [Verfassung Basel-Stadt, 2005, § 9].

Zudem ist Chancengleichheit und Gleichberechtigung eine der drei Leitlinien des staatlichen Handelns.

“Leitlinien staatlichen Handelns

§ 15.

- 1 [...]
- 2 [...]
- 3 *Er sorgt für Chancengleichheit und fördert die kulturelle Vielfalt, die Integration und die Gleichberechtigung in der Bevölkerung sowie die wirtschaftliche Entfaltung.* [Verfassung Basel-Stadt, 2005, § 15].

Erwähnenswert ist die Bestimmung in der Kantonsverfassung, in welche sich der Kanton Basel-Stadt verpflichtet die Vereinbarkeit von Erwerbsarbeit und Betreuungsaufgaben zu fördern.

“Wirtschaft und Arbeit

§ 29

- 1 [...]
- 2 [...]
- 3 *Er fördert die Vereinbarkeit von Erwerbstätigkeit und Betreuungsaufgaben.* [Verfassung Basel-Stadt, 2005, § 29].

Im Untersuchungszeitraum bestehen weitere rechtliche Grundlagen zur Gleichstellung.¹³¹

¹³¹ZPO (§§ 45c, 206 ff.: Schlichtungsverfahren), Beamten-gesetz (§§ 23, 61: sexuelle Belästigung, Diskriminierungsfragen) und Verordnung vom 10.6.1997 über den Schutz vor sexueller Belästigung am Arbeitsplatz [EBG, 2002, 8].

Hierarchische Position

Von 1992 bis Dezember 1995 ist die Fachstelle der Exekutive (Regierungsrat), also der Gesamtregierung, direkt unterstellt und administrativ dem Justizdepartement angegliedert/angesiedelt [GSB BS, 1993, 95][PKL FR, 1993, 637][Vonmont, a, 13.4.1996][KR BS, 1991][KR BS, 1993][KR BS, 1996]. Der Entscheid der Exekutive vom 15.11.1994 alle Staatsstellen einem Departement zu unterstellen, betrifft auch die Fachstelle; auf die schriftliche Interpellation von Ch. Keller, SP, betreffend Stellung des Gleichstellungsbüros innerhalb der kantonalen Verwaltung [PKL BS, 1994, 458-459], hält die Exekutive fest, dass eine Lösung für die Fachstelle gesucht werde. Die Fachstelle *“soll auch inskünftig ohne Nachteile seine Aufgaben wahrnehmen können. Insofern erübrigt sich auch die Frage nach neuen Kompetenzen bzw. diejenige der gesetzlichen Grundlagen.”* Die Interpellantin ist nicht befriedigt und erwartet, dass der Bericht über die Bewährung der Verordnung bald erfolgt. Sie hält fest, dass bei der Schaffung sowohl die kantonale Legislative als auch die grossrätliche Kommission die Unterstellung unter die kantonale Exekutive befürwortet habe [PKL BS, 1995, 651-653]. Die Fachstelle wird dem Justizdepartement unterstellt [BaZ, 17.12.1994] und wird mit den Änderungen der Verordnung vom 23.1.1996 rückwirkend auf den 1.1.1996 eine Hauptabteilung (Linie) des Justizdepartementes. Sie arbeitet innerhalb der regierungsrätlichen Weisungsbefugnisse fachlich selbstständig. Vorgesetzter der Leiterin ist der Vorsteher des Justizdepartementes [NK BS, 2007]. Neu ist die Fachstelle verpflichtet beim Verlangen von Auskünften und Akten den Dienstweg einzuhalten (§ 3 Ziff. 2) [KR BS, 1993][KR BS, 1996]. Die geänderte Verordnung ist mit weiteren Änderungen bis heute in Kraft [KR BS, 2005].

Fachstelle betreffende Ereignisse

1996, als die gesetzliche Verankerung der Fachstelle im kantonalen Einführungsgesetz zum GIG in greifbarer Nähe scheint, sind keine Schliessungs- und Kürzungsdiskussionen im Gang [Zumbunn, 1996, 24]. 2003 ist die Fachstelle des Kantons Basel-Stadt die kantonale Fachstelle mit dem stärksten Spardruck unter den 17 kantonalen Fachstellen für Gleichstellung. Ihr Budget soll um 120'000 Franken gekürzt werden. Das entspricht einem Abbau von 16 Prozent [Maise, 14.10.2003]. Trotz heftiger Kritik¹³² werden die 120'000 Franken eingespart [Kressler, 14.5.2004]. Das Budgetpostulat von Margrith von Felten zum Budget 2004 betreffend Gleichstellungsbüro wird in der Legislative mit 55 zu 40 Stimmen nicht überwiesen [PKL BS, 2004b, 596].¹³³ Die Fachstelle zieht in kostengünstigere Räumlichkeiten, eine 40 Prozentstelle und eine Praktikantinnenstelle werden gestrichen [Kocher, 14.5.2004][NK BS, 2007]. Ingrid Rusterholtz, die seit Beginn im GSB Basel arbeitet, tritt auf Ende Juni 2004 zurück, unter anderem wegen dem regierungsrätlichen Sparpaket [Kocher, 14.5.2004].¹³⁴

Auf 2005 plant die kantonale Exekutive einen zusätzlichen Abbau von 30'000 Franken bei der Fachstelle für Gleichstellung. Das Budgetpostulat zum Budget 2005 von Margrith von Felten will den geplanten Abbau rückgängig machen. Es wird mit 54 zu 37 Stimmen abgelehnt [PKL BS, 2004a, 545][GL BS, 2008].

Das Budgetpostulat zum Budget 2006 von Brigitta Gerber, SP, welches eine Erhöhung der

¹³²Ein Komitee Pro Gleichstellungsbüro wird gegründet und es findet ein Protestmarsch statt. Das Sparopfer ist überproportional und wie es die langjährige Stellenleiterin Ingrid Rusterholtz ausdrückt *“Peanuts für die Regierung, aber Schnauf abdrückend für GSB. Nach langem Kampf habe das GSB endlich zwei Teilzeitstellen zur Entlastung enthalten. Das GSB war eh schon eine Sparmassnahme”* [Rutschmann, 13.6.2003].

¹³³Zurücknahme der Kürzung um 106'152 Franken, sodass das Budget der Fachstelle im Jahr 2004 gleich geblieben wäre, wie im Jahr 2003 [NK BS, 2007].

¹³⁴Ihre 80 Stellenprozent Leitung werden mit einer internen Reorganisation zu insgesamt 80 Stellenprozent wissenschaftliche Mitarbeit [NK BS, 2007].

Quellen

Ausgaben der Fachstelle um 120'000 Franken vorsieht, wird mit 55 zu 49 Stimmen abgelehnt [PKL BS, 2006, 9].

Stellenprozent

Die Stellenprozent der Fachstelle werden im Laufe der Jahre unterschiedlich beziffert: 1992: 200 Stellenprozent [GSB BS, 1993, 95], März 1993: 160 Stellenprozent [PKL FR, 1993, 637], 1995-1996 mit 250 Stellenprozent [Mader, 1995, 34-35][Vonmont, a, 13.4.1996], 2000 zwei knapp dotierte 70 Prozentstellen mit Teilzeitunterstützung [Vonmont, e, 29.2.2000] und 2002 sind es 400 Stellenprozent [Grob, 31.8.2002]. September 2002, 2003 und 2004 mit 320 Stellenprozent [KE FR, 2003, 16][Fuchs, 2003, 2]¹³⁵[PKL BS, 2004b, 596]. 2005 280 Stellenprozent [Jundt]. Für das Jahr 2006 werden 310 Stellenprozent angegeben [GSB BS, 2006]. Die Anzahl Mitarbeiterinnen schwankt [Mader, 1995, 34-35][SKG, 1996, 6-7], wie auch der Stellenumfang der verschiedenen Mitarbeiterinnen [Vonmont, a, 13.4.1996][Fuchs, 2003, 2].

Personen

Als erste Gleichstellungsbeauftragte werden eingesetzt: Yvonne Bollag, Dr. phil. Mandana Kerschbaumer und Ingrid Rusterholtz [GSB BS, 1993, 95][Scheuerer].¹³⁶ Kerschbaumer bleibt bis Mitte März 1993 [GSB BS, 1994, 110]. Bollag geht auf Februar 1998 und die Stelle bleibt vakant bis Daniela Kohler als neue Co-Leiterin auf 1.4.1999 gewählt wird [Vonmont, d, 2.2.1998][Vonmont, b, 17.12.1998]. Leila D. Straumann wird auf 1.11.2000 Nachfolgerin von Kohler, welche Ende August 2000 das GSB verlässt [Vonmont, c, 18.8.2000][Vonmont, e, 29.2.2000]. Straumann und Rusterholtz leiten das GSB gemeinsam im Job-sharing [Grob, 31.8.2002]. Rusterholtz geht nach elf Jahren Leitung auf Ende 2004 [Kocher, 14.5.2004][Scheuerer]. Seit dem 17.7.2004 leitet Straumann das Büro für die Gleichstellung von Frau und Mann (Gleichstellungsbüro Basel-Stadt). (GSB) [bz, 2.7.2004][GSB BS, 2006].

Ort

Die Fachstelle ist von Anfang an bis im Spätsommer 2002 an der Grenzacherstrasse 1 zu Hause [Vonmont, a, 13.4.1996][Zumbrunn, 1996, 24]. Wegen Platzmangel zieht die Fachstelle bis Dezember 2003 an die Clarastrasse 13. Mit dem Umzug ins Blaue/Weisse Haus am Rheinsprung 16/18 Ende 2003 können Mietkosten gespart werden [Kocher, 14.5.2004][EBG, 2005][NK BS, 2007][GL BS, 2008].¹³⁷

Quellen

BaZ: 17.12.1994. In: *Basler Zeitung*, S. 27.

Bigler-Eggenberger, Margrith und Kaufmann, Claudia, 1997: Kommentar zum Gleichstellungsgesetz. Herausgegeben von SGB und EBG, Helbing & Lichtenhahn, Basel.

bz: 2.7.2004. In: *Basler Zeitung*, S. 25.

¹³⁵Plus 60% internes Mandat in Verwaltung.

¹³⁶Zu Beginn keine hierarchisch differenzierte Arbeitsteilung. *“wir haben uns verpflichten müssen, die Sekretariatsarbeiten selber zu übernehmen, was uns vom Gedanken des Hierarchieabbaus her äusserst behagte, vom Gedanken an unser umfassendes Pflichtenheft entschieden weniger”* [GSB BS, 1993, 95].

¹³⁷In diesem Gebäude befinden sich ein grosser Teil der dem Justizdepartement unterstellten Hauptabteilungen [NK BS, 2007].

Quellen

- Duttweiler, Catherine, 1990: Wo Frauen sich erheben. Daten, Fakten, Adressen aus der anderen Hälfte der Schweiz. Lenos Verlag, Basel.
- EBG, 2002: Zusammenfassung der Antworten der Kantone auf den Fragebogen zur Umsetzung der UNO-Frauenkonvention (rechtlicher und tatsächlicher Stand der Gleichstellung). Dateiname: Zusammenfassung+cedaw_d.pdf. Eidg. Büro für die Gleichstellung von Frau und Mann (EBG), Bern.
- EBG, 2005: Gleichstellungsbüros der Schweiz (Adressen der SKG-Mitglieder). Eidg. Büro für die Gleichstellung von Frau und Mann (EBG), <http://www.equality.ch/d/mitglieder/set-mitglieder.htm>.
- Freivogel, Elisabeth, 1987: Frauenstellen - Frauenbüros. Referat von Elisabeth Freivogel als Vertreterin der OFRA Schweiz gehalten am Podium vom 7. März 1987 in Zürich anlässlich des Internationalen Tags der Frau. In: *Emanzipation*, (Juni 1987): 20–21.
- Fuchs, Gesine, 2003: FfG - Evaluation 2002.
- GL BS, 2008: Gegenlesen durch Gleichstellungsbeauftragte Basel-Stadt, Angelika Imhof vom 28.5.2008.
- Grob, Natalie: 31.8.2002. In: *Basler Zeitung*, S. 33.
- GSB BS, 1992: Abschnitt 9. Regierungsrätliche Kommission für Frauenfragen. In: *158. Verwaltungsbericht des Regierungsrates und 145. Bericht des Appellations-Gerichts über die Justizverwaltung und 4. Bericht des Ombudsmann vom Jahr 1992 an den Grossen Rat des Kantons Basel-Stadt*, 154.
- GSB BS, 1993: Abschnitt 10. Gleichstellungsbüro Basel-Stadt. In: *159. Verwaltungsbericht des Regierungsrates und 146. Bericht des Appellations-Gerichts über die Justizverwaltung und 5. Bericht des Ombudsmann vom Jahr 1992 an den Grossen Rat des Kantons Basel-Stadt*, 95–96.
- GSB BS, 1994: Abschnitt 10. Gleichstellungsbüro Basel-Stadt. In: *160. Verwaltungsbericht des Regierungsrates und 147. Bericht des Appellations-Gerichts über die Justizverwaltung und 6. Bericht des Ombudsmann vom Jahr 1993 an den Grossen Rat des Kantons Basel-Stadt*, 110.
- GSB BS, 2006: Gleichstellungsbüro Basel-Stadt. <http://www.gleichstellung.bs.ch> (15.9.2006).
- Horny, Caroline, 1989: Blockseminar: “Verwirklichung der Gleichberechtigung von Frau und Mann” 7.-13.1.1990 in Waltensburg. “Gleichberechtigungsbüros” in der Verwaltung und im Privaten Bereich. Universität Basel, Prof. Rhinow. WS 89/90.
- Jundt, Esther: 19.7.2004. In: *Basler Zeitung*.
- KE BS, 1981: RRB vom 17.11.1981 zu den Anzügen E. Schläpfer, Dr.E. Mascarin, L.Stebler und kleine Anfrage H.Weder. In: *Der Regierungsrat des Kantons Basel-Stadt an den Grossen Rat*, (5111).
- KE BS, 1982: Regierungsratsbeschluss vom 22. Juni 1982 Anzügen E. Schläpfer und Konsorten betreffend Stellung der Frau in unserem Kanton. Geschäftsnummer 5253. In: *Der Regierungsrat des Kantons Basel-Stadt an den Grossen Rat*.

Quellen

- KE BS, 1986a: RRB vom 12.8.1986 Anzug V. Labhardt und Konsorten betreffend Schaffung eines kantonalen Anti-Diskriminierungsgesetzes. In: *Der Regierungsrat des Kantons Basel-Stadt an den Grossen Rat*, (6296).
- KE BS, 1986b: RRB vom 25.2.1986 Anzug E. Schläpfer und Konsorten betreffend Stellung der Frau in unserem Kanton / Stellungnahme des Regierungsrates zum Frauenbericht. In: *Der Regierungsrat des Kantons Basel-Stadt an den Grossen Rat*, (6196).
- KE BS, 1987: RRB vom 31.3.1987 Anzug A. Fetz und Konsorten betreffend Realisierung der Gleichberechtigung der Frauen. In: *Der Regierungsrat des Kantons Basel-Stadt an den Grossen Rat*, (6429).
- KE BS, 1996: Ratschlag Nr. 8674 und Entwurf zu einem kantonalen Einführungsgesetz zum Bundesgesetz vom 24. März 1995 über die Gleichstellung von Frau und Mann (EG GIG) vom 7. Mai 1996. Den Mitgliedern des Grossen Rates des Kantons Basel-Stadt zugestellt am 15. Mai 1996. In: *Der Regierungsrat des Kantons Basel-Stadt an den Grossen Rat*.
- KE FR, 2003: Botschaft Nr. 85 des Staatsrats an den Grossen Rat zum Entwurf des Gesetzes über das Büro und die Kommission für die Gleichstellung von Frau und Mann und für Familienfragen. 19. August 2003. Deutschsprachige Fassung. Kantonsregierung Freiburg.
- KL BS, 1993: Schlussbericht der Grossratskommission zum Bericht des Regierungsrates zur Verordnung über die Kantonale Frauenstelle. Den Mitgliedern des Grossen Rates des Kantons Basel-Stadt zugestellt am 2. Juni 1993. Nummer 8407. In: *Ratschläge des Grossen Rates (Kanton Basel-Stadt)*.
- KL BS, 1996: Einführungsgesetz zum Bundesgesetz über die Gleichstellung von Frau und Mann (EG GIG) vom 26. Juni 1996. Kantonsparlament Basel-Stadt. In: *Systematische Gesetzessammlung des Kantons Basel-Stadt SG 140.100. Chronologische Gesetzessammlung Kanton Basel-Stadt 1.1.2000 54*.
- KL BS, 2007: Politwörterbuch von A - Z: Anzug. Grosse Rat Basel-Stadt. http://www.grosserrat.bs.ch/polit-woerterbuch_a-z/?begriff=anzug.
- Kocher, Claudia: 14.5.2004. In: *Basler Zeitung*, (Nr. 112): S. 30.
- KR BS, 1991: Verordnung betreffend die Kantonale Frauenstelle vom 11.6.1991. Kantonsregierung Basel Stadt. In: *Chronologische Gesetzessammlung Kanton Basel-Stadt 1991/2 Seiten 155-157. Systematische Gesetzessammlung des Kantons Basel-Stadt SG 153.400*, original. Mit Änderungen in Kraft seit 1.7.1991.
- KR BS, 1993: Verordnung betreffend die Kantonale Frauenstelle vom 11.6.1991. Kantonsregierung Basel Stadt. In: *Systematische Gesetzessammlung des Kantons Basel-Stadt SG 153.400. Chronologische Gesetzessammlung 1.1.1993 33*, 1–2, sollte noch mehr sein.
- KR BS, 1996: Verordnung betreffend das Gleichstellungsbüro Basel-Stadt. Änderungen vom 23.1.1996. Kantonsregierung Basel Stadt. In: *Chronologische Gesetzessammlung Kanton Basel-Stadt. Systematische Gesetzessammlung des Kantons Basel-Stadt SG 153.400*, Band 1996/1: 52–53, publiziert am 13.3.1996. Rückwirkend wirksam auf 1.1.1996.
- KR BS, 2005: Verordnung betreffend das Gleichstellungsbüro und den Frauenrat Basel-Stadt vom 11.6.1991. Kantonsregierung Basel Stadt, Band 1.10.2005. Justizdepartement, Basel-Stadt, aktuelle Version.

Quellen

- Kressler, Valentin: 14.5.2004. In: *Basler Zeitung*, (Nr. 112): S. 30.
- Mader, Regula, 1995: Gleiche Rechte für Frau und Mann - Institutionelle Gleichstellungspolitik. In: Viel erreicht - wenig verändert? zur Situation der Frauen in der Schweiz: Bericht der Eidgenössischen Kommission für Frauenfragen, 25–42, Eidgenössischen Kommission für Frauenfragen (EKF). EDMZ: 301.931.D, Bern.
- Maise, Felix: 14.10.2003. In: *TagesAnzeiger*, S. 33.
- NK BS, 2007: Direktauskunft per Mail von Sekretärin Basel Stadt, Angelika Imhof vom 27.09.2007.
- PKL BS, 1983: Einreichung Anzug V. Labhardt betreffend Schaffung eines kantonalen Anti-Diskriminierungsgesetz. In: *Protokoll des Grossen Rates des Kantons Basel-Stadt*, Band 76 Jg.: 485–486.
- PKL BS, 1984a: Schreiben RRB Nr. 5111 und Nr. 5253 Abschreibung Anzügen E. Schläpfer, Dr.E. Mascarin, L. Stebler und kleine Anfrage H.Weder und Anzug E. Schläpfer. In: *Protokoll des Grossen Rates des Kantons Basel-Stadt*, Band 77 Jg.: 418–419.
- PKL BS, 1984b: Stillschweigende überweisung des Anzug V. Labhardt betreffend Schaffung eines kantonalen Anti-Diskriminierungsgesetz. In: *Protokoll des Grossen Rates des Kantons Basel-Stadt*, Band 76 Jg.: 630–631.
- PKL BS, 1985a: Geschäftseingang Anzug Frau A. Fetz und Konsorten betreffend Realisierung der Gleichberechtigung der Frauen. In: *Protokoll des Grossen Rates des Kantons Basel-Stadt*, Band 77 Jg.: 539, 541.
- PKL BS, 1985b: überweisung unter namentlicher Abstimmung des Anzug Frau A. Fetz und Konsorten betreffend Realisierung der Gleichberechtigung der Frauen. In: *Protokoll des Grossen Rates des Kantons Basel-Stadt*, Band 77 Jg.: 739–740.
- PKL BS, 1985c: Wortlaut Anzug Frau A. Fetz und Konsorten betreffend Realisierung der Gleichberechtigung der Frauen. In: *Protokoll des Grossen Rates des Kantons Basel-Stadt*, Band 77 Jg.: 721–722.
- PKL BS, 1987a: Erhöhung von Ausgaben um 24'300 Franken für Konzepterarbeitung kant. Frauenstelle. In: *Protokoll des Grossen Rates des Kantons Basel-Stadt*, Band 79 Jg.: 792–793.
- PKL BS, 1987b: Schreiben RRB Nr. 6296 Abschreibung Anzug V. Labhardt betreffend Schaffung eines kantonalen Anti-Diskriminierungsgesetz. In: *Protokoll des Grossen Rates des Kantons Basel-Stadt*, Band 79 Jg.: 855.
- PKL BS, 1987c: Schreiben RRB Nr. 6296 Abschreibung Anzug V. Labhardt betreffend Schaffung eines kantonalen Anti-Diskriminierungsgesetz. In: *Protokoll des Grossen Rates des Kantons Basel-Stadt*, Band 79 Jg.: 854.
- PKL BS, 1988: Schreiben RRB Nr. 6429 Abschreibung Anzug A. Fetz und Konsorten betreffend Realisierung der Gleichberechtigung der Frauen. In: *Protokoll des Grossen Rates des Kantons Basel-Stadt*, Band 81 Jg.: 68.
- PKL BS, 1992: Kenntnissnahme und überweisung des Bericht Nr. 0782 des Regierungsrat über die Verordnung betreffend die kantonale Frauenstelle. In: *Protokoll des Grossen Rates des Kantons Basel-Stadt*, Band 84 Jg.: 975.

Quellen

- PKL BS, 1993: Kenntnisnahme des Schlussbericht der Grossratskommission zum Bericht des Regierungsrat zur Verordnung über die kantonale Frauenstelle, 24.06.1993. In: *Protokoll des Grossen Rates des Kantons Basel-Stadt*, Band 86 Jg.: 136–137.
- PKL BS, 1994: Text Interpellation Ch. Keller betreffend die Stellung des Gleichstellungsbüros innerhalb der kantonalen Verwaltung. In: *Protokoll des Grossen Rates des Kantons Basel-Stadt*, 458–459.
- PKL BS, 1995: Antwort des Regierungsrates zur Interpellation Ch. Keller betreffend die Stellung des Gleichstellungsbüros innerhalb der kantonalen Verwaltung. In: *Protokoll des Grossen Rates des Kantons Basel-Stadt*, 651–653.
- PKL BS, 1996: Ratschlag und Entwurf zu einem kantonalen Einführungsgesetz zum Bundesgesetz vom 24. März 1995 über die Gleichstellung von Mann und Frau (EG GIG). Geschäft Nr. 8674. In: *Protokoll des Grossen Rates des Kantons Basel-Stadt*, Band 88: 1035–1038.
- PKL BS, 1998a: Entgegennahme neuer Geschäfte: Motion zur änderung des EG GIG von Büchler und Konsorten. In: *Protokoll des Grossen Rates des Kantons Basel-Stadt*, 197–198.
- PKL BS, 1998b: Nicht überweisung der Motion zur änderung des EG GIG von Büchler und Konsorten. In: *Protokoll des Grossen Rates des Kantons Basel-Stadt*, 262.
- PKL BS, 2004a: Budgetpostulat M. Von Felten zum Budget 2005 Dienststelle Nr. 3050 Erhöhung Budget um 70'000 Franken (P05.8139). In: *Protokoll des Grossen Rates des Kantons Basel-Stadt*, Band 96. Jg.: 545.
- PKL BS, 2004b: Postulat zum Budget 2004 Dienststelle Nr. 3050 Budgetpostulat M. Von Felten. In: *Protokoll des Grossen Rates des Kantons Basel-Stadt*, Band 95. Jg.: 596.
- PKL BS, 2006: Budgetpostulat Brigitta Gerber zum Budget 2006 Dienststelle Nr. 305 Erhöhung Budget um 120'000 Franken (05.8472). In: *Protokoll des Grossen Rates des Kantons Basel-Stadt*, 9.
- PKL FR, 1993: Botschaft Nr. 95 zum Dekretsentwurf über das Büro und die Kommission für die Gleichstellung von Frau und Mann und für Familienfragen. In: *Amtliches Tagblatt der Sitzungen des Grossen Rates Kanton Freiburg*, Band Band 145: 633–647.
- Rüegg, Marianne, 1993: Staatliche Einrichtungen für die Gleichstellung von Frau und Mann. Lizentiatsarbeit Politologie, Zürich.
- Rutschmann, Martina: 13.6.2003. In: *Basler Zeitung*, S. 28.
- Scheuerer, Silvia: 3.9.2002. Forumsgast. In: *Basler Zeitung*, S. 44.
- SKG, 1996: Die Gleichstellungsbüros stellen sich vor. Schweizerische Konferenz der Gleichstellungsbeauftragten (SKG), Bern.
- Verfassung Basel-Stadt, 2000: Verfassung des Kantons Basel-Stadt. Vom 2. Dezember 1889. In: *Chronologische Gesetzessammlung Kanton Basel-Stadt 1. 10. 2003 65. Systematische Gesetzessammlung des Kantons Basel-Stadt SG 111.100*, in Kraft zwischen 1.7.2000 und 12.7.2006.
- Verfassung Basel-Stadt, 2005: Verfassung des Kantons Basel-Stadt. Vom 23. März 2005. In: *Chronologische Gesetzessammlung Kanton Basel-Stadt 1. 10. 2006 74 65. Systematische Gesetzessammlung des Kantons Basel-Stadt SG 111.100*, aktuelle Version. In Kraft seit 13.7.2006.

Quellen

Vonmont, Anita, a: 13.4.1996. In: *Basler Zeitung*, (Nr. 87): S. 29.

Vonmont, Anita, b: 17.12.1998. In: *Basler Zeitung*, S. 25.

Vonmont, Anita, c: 18.8.2000. In: *Basler Zeitung*, S. 26.

Vonmont, Anita, d: 2.2.1998. In: *Basler Zeitung*, (Nr. 27): S. 23.

Vonmont, Anita, e: 29.2.2000. In: *Basler Zeitung*, S. 30.

Zumbrunn, Monika, 1996: GleichStellen. Verzeichnis über Fachstellen zur Gleichstellung von Frau und Mann in der Schweiz. Zentralverband Staats- und Gemeindepersonal der Schweiz, Wettingen.

A.3.6. Bern

Im Kanton Bern besteht seit dem 3.9.1990 eine kantonale Fachstelle für Gleichstellung. Von 1990 bis 1.1.1996 befristet mit dem Namen “Kantonale Stelle für die Gleichstellung von Frauen und Männern”, kurz Gleichstellungsstelle [KR BE, 1990][GKL BE, 1989][GSB BE, 1994, 6][GSB BE, 2000]. Danach unbefristet mit dem Namen “Fachstelle für die Gleichstellung von Frauen und Männern des Kantons Bern”, abgekürzt FGS [KR BE, 1995a][EBG, 1998, 14][KR BE, 2004][GSB BE, 2000][KR BE, 2004][EBG, 2005][KR BE, 1995b][NK BE, 2007].

Entstehungsgeschichte

Marie Boehlen, SP, verlangt am 24.8.1981 per Postulat mit 28 Mitunterzeichnenden die Schaffung einer Stabsstelle für Frauenfragen zu prüfen und Bericht zu erstatten. Das Postulat wird am 17.11.1981 mit Unterstützung der Mehrheit der SVP-Fraktion mit 76:29 Stimmen überwiesen. Die Diskussion läuft jedoch dahingehend, dass eine Kommission einen Bericht erarbeitet, was noch zu tun sei [PKL BE, 1981, 973-976]. Die kantonale Exekutive (Regierungsrat) lehnt die Schaffung einer Stabsstelle ab, wegen Personalplafonierung, genereller Finanzknappheit und weil es sich bei Gleichstellung nur um eine vorübergehende Aufgabe von Überarbeitung von Rechtsnormen handeln würde [Veya, 1984, 256, 255]. Am 21.8.1985 nimmt die Exekutive Kenntnis vom Bericht der Kommission Boehlen und beauftragt die Direktionen und die Staatskanzlei innerhalb ihrer Zuständigkeitsbereiche die notwendigen gesetzgeberischen Arbeiten weiterzuverfolgen. Laut einer Umfrage der Justizdirektion wird dieser *“Auftrag im Rahmen des Möglichen befolgt”*. Das Postulat Boehlen wird abgeschrieben [GSB BE, 1994, 5].

Am 2.6.1986 reicht Joy Matter, Junges Bern, und acht Mitunterzeichnende [SK BE, 1986, 25, 30], eine Motion ein, zur Schaffung einer Stabsstelle für die Gleichberechtigung von Frau und Mann mit entsprechend nötigen gesetzlichen Grundlagen [PKL BE, 1987, 206]. Gleichtags reicht Sylviane Zulauf, Liste ouverte Résistance, mit elf Mitunterzeichnenden, eine Motion für die Schaffung eines Büros für Frauenrechte ein, mit einer detailliert Liste von Aufgaben für eine solche Fachstelle [SK BE, 1986, 25, 30][PKL BE, 1987, 206-207]. Die Regierung erklärt sich bereit die beiden Motionen als Postulate entgegenzunehmen. Zweifelt aber an der Notwendigkeit und der Geeignetheit einer eigenen Stelle. Die Debatte verläuft illustrativ grundsätzlich. Die beiden Motionen werden als Postulate überwiesen [PKL BE, 1987, 206-213].¹³⁸ Die Exekutive setzt am 29.6.1988 eine Expertinnenkommission zur Konzepterarbeitung ein [Bulletin BE, 1991, 21].

Die Debatte vom 7.11.1989 zur Schaffung der Fachstelle, anlässlich der Änderung des Dekrets über die Staatskanzlei, zeigt exemplarisch um was alles gekämpft werden kann, wenn es um institutionelle Gleichstellungspolitik geht und wie unterschiedlich die Mehrheiten sein können. Um: die Aufgaben (53:48), den Namen (81:15), die Anzahl Stellen (64:54), Zielgruppe, geschlechtliche Zusammensetzung Personal (21:61), Geschlecht der Leitungsperson (53:52), Stellung in der Verwaltung und partei-politische und ideologische Zusammensetzung.

Die kantonale Legislative (Grosse Rat) beschliesst, dass die “Kantonale Stelle für die Gleichstellung von Frauen und Männern” sich einsetzt für Chancengleichheit und Antidiskriminierung (direkte und indirekte Diskriminierung), dass die Leitungsstelle beamtet wird und die Adjunktstelle nicht. Frauen und Männer sollen die Leitungsstelle einnehmen können. Die Exekutive wird nicht darauf verpflichtet für eine ausgewogene Besetzung der Stellen durch beide Geschlechter zu achten. Die Fachstelle ist vorerst auf fünf Jahre befristet und hat der Legislative alle vier Jahre einen Bericht vorzulegen, worauf diese über die Weiterführung der Stelle beschliesst [PKL BE, 1989, 1016-1032].

Die Exekutive verabschiedet am 25.4.1990 die “Verordnung über die kantonale Stelle für die Gleichstellung von Frauen und Männern und die Kantonale Frauenkommission” (V GSS), die

¹³⁸Postulat Matter mit 89 Ja- zu 50 Nein-Stimmen und Postulat Zulauf mit 77 JA- zu 58 Nein-Stimmen.

auf den 1.6.1990 in Kraft tritt [KR BE, 1990]. Am 9.5.1990 wählt die Exekutive Marie-Louise Barben zur Stellenleiterin [GSB BE, 2000].¹³⁹

Rechtliche Grundlagen

Neben der Verordnung der Exekutive von 1990 ist Gleichstellung im Dekret gesetzlich verankert: Die Staatskanzlei hat als Aufgabe, Fragen zur Gleichstellung von Frauen und Männern zu betreuen [GKL BE, 1989, Art. 1 f].

In der am 6.6.1993 verabschiedeten neuen Kantonsverfassung sind unter dem Titel Rechtsgleichheit das Allgemeine Rechtsgleichheitsgebot, das Allgemeines Diskriminierungsverbot und das Geschlechtergleichstellungsgebot verankert. Ebenso sind das Recht auf gleiche Ausbildung, das Recht auf gleichen, öffentlichen Bildungs- und Ämterzugang, das Lohngleichheitsgebot und die Förderverpflichtung von Kanton und Gemeinden verankert [Verfassung Bern, 1993].

“Art. 10

Rechtsgleichheit

- 1 *Die Rechtsgleichheit ist gewährleistet. Diskriminierungen, insbesondere aufgrund von Rasse, Hautfarbe, Geschlecht, Sprache, Herkunft, Lebensform sowie politischer oder religiöser Überzeugung sind in keinem Fall zulässig.*
- 2 *Mann und Frau sind gleichberechtigt. Sie haben ein Recht auf gleichen Zugang zu öffentlichen Bildungseinrichtungen und Ämtern, auf gleiche Ausbildung sowie auf gleichen Lohn für gleichwertige Arbeit.*
- 3 *Kanton und Gemeinden fördern die tatsächliche Gleichstellung von Mann und Frau.*”
[Verfassung Bern, 1993].

Die neue Kantonsverfassung tritt am 1.1.1995 in Kraft.

Mit dem Organisationsgesetz vom 20.6.1995 verabschiedet die Legislative eine unbefristete, gesetzliche Grundlage für Gleichstellung, als Aufgabe der Staatskanzlei. Sie tritt auf den 1.1.1996 in Kraft, mit der Aufhebung des Dekrets von 1989 [GKL BE, 1995][NK BE, 2007]. Die dazugehörige Verordnung der Exekutive über die Organisation der Staatskanzlei enthält die explizite und ausführliche rechtliche Verankerung der Fachstelle [GKL BE, 1995][KR BE, 1995a].¹⁴⁰ Die Befristung der Fachstelle und die Pflicht alle vier Jahre der Legislative zu berichten, wird von der Exekutive gestrichen mit dem in Kraft Treten der neuen Verfassung, dem Organisationsgesetz und der Verordnung über die Organisation der Staatskanzlei [Staatsschreiber Nuspliger, 1999, 5]. Sodass die FGS seit dem 1.1.1996 unbefristet arbeitet [NK BE, 2007].

Hierarchische Position

Die Fachstelle des Kantons Bern ist seit Beginn ein Amt in der Staatskanzlei. Sie ist fachlich unabhängig und direkt der StaatsschreiberIn unterstellt [KR BE, 1990][Mader, 1995, 34-35][KR BE, 1995a][Staatskanzlei BE, 2006][NK BE, 2007].

Aufgaben und Kompetenzen der Fachstelle legt die Exekutive in der Organisationsverordnung der Staatskanzlei fest [GKL BE, 1989, Art. 13 Abs. 2][KR BE, 1995a]. So verändert die Exekutive

¹³⁹Am 17.10.1990 setzt die Exekutive die Kantonale Frauenkommission ein, die von der Expertinnenkommission, das Modell des dreiköpfigen leitenden Ausschusses übernimmt [Bulletin BE, 1991, 21]. In der Verordnung über die Staatskanzlei von 1995 ist die Fachkommission für Gleichstellungsfragen der Staatskanzlei zugeordnet, als ständige Fachkommission [KR BE, 1995a, Art. 5 b].

¹⁴⁰Ebenso für die ständige Kommission für Gleichstellung.

beispielsweise am 3.11.2004 die Aufgaben und gruppiert sie um [KR BE, 2004][KR BE, 1995b]. Die geänderte Verordnung tritt auf den 1.1.2005 in Kraft [KR BE, 2004].

Weitere rechtliche Grundlagen

Das Schlichtungsverfahren wird von der kantonalen Exekutive in der “Einführungsverordnung vom 11. September 1996 zum Bundesgesetz über die Gleichstellung von Frau und Mann (EV GIG)” [GKL BE, 1998] geregelt. Die EV GIG war in der Exekutive hart umkämpft und tritt auf den 1.11.1996 in Kraft [GSB BE, 1996]. Am 16.11.1998 verabschiedet die kantonale Legislative das EG GIG, welches auf den 1.9.1999 in Kraft tritt. Es regelt das Schlichtungsverfahren und konkretisiert die Förderverpflichtung von Kanton und Gemeinden für das Erwerbsleben [GKL BE, 1998].

“5. Förderung der tatsächlichen Gleichstellung von Frauen und Männern im Erwerbsleben

Art. 28

- 1 *Der Kanton und die Gemeinden unterstützen die Schlichtungskommission in ihrer Aufgabe.*
- 2 *Sie informieren die Öffentlichkeit in geeigneter Weise über Fragen der Gleichstellung von Frauen und Männern und über den Rechtsschutz gemäss Gleichstellungsgesetz.”* [GKL BE, 1998].

Bemerkenswert ist die Verpflichtung von Gemeinden und Kanton die Öffentlichkeit über Gleichstellung zu informieren [GKL BE, 1998, Art. 28 Abs. 2]. Das EG GIG enthält keine Bestimmungen zur Fachstelle für Gleichstellung [GKL BE, 1998].

Fachstelle betreffende Ereignisse

Am 21.3.1994 reicht Streit-Eggimann, SVP,¹⁴¹ mit 26 Mitunterzeichnenden eine Motion ein, welche die Umwandlung der Fachstelle in eine “Stelle für Familienfragen” verlangt. Das Pflichtenheft soll um fünf Erweiterungen ergänzt werden: Förderung der Familienpolitik, der Alltagsbewältigung und der Erziehungsarbeit, Koordination von Familienpolitik, Integration von Jugendlichen und SeniorInnen und Ausarbeitung von Lösungsvorschlägen zur Vereinbarkeit von Beruf und Familie und Mann und Frau. Die Frauenkommission soll neu vor allem mit VertreterInnen von Institutionen im Bereich Familienpolitik, der Alltagsbewältigung und der Erziehungsarbeit besetzt werden [PKL BE, 1995, 2].

Am 15.7.1994 erscheint der Tätigkeitsbericht der Fachstelle 1990-1994 und am 22.7.1994 beantragt die Exekutive die Fachstelle weiterzuführen. Am 31.8.1994 nimmt die Exekutive zur Motion Streit-Eggimann Stellung und lehnt die Umwandlung in eine Stelle für Familienfragen und die Anpassung der Kommission ab, da die Umwandlung eine Einschränkung des bisherigen, durch Bundes- und Kantonsverfassung legitimierten Auftrages wäre. Die explizite Aufnahme der Familienpolitik in den nicht abschliessenden bisherigen Aufgabenkatalog Familie, Arbeit und Ausbildung/Bildung erklärt sich die Exekutive bereit zu prüfen. Es folgen Kampagnen von allen Seiten.

In der Debatte der Legislative vom 16.1.1995 liegen folgende Anträge auf dem Tisch: Regierungsantrag (Kenntnisnehmen und befristete Weiterführung unter vier Auflagen), der Antrag

¹⁴¹Sprecherin der Geschäftsprüfungskommission.

der Mehrheit der GPK (Kenntnisnehmen und befristete Weiterführung unter fünf Auflagen), der Antrag der Minderheit der GPK/Vermot-Mangold (Zustimmende Kenntnisnahme und Weiterführung), der Antrag Hofer (Kenntnisnahme und unbefristete Weiterführung), der Antrag Zbinden-Suter (Genehmigung des Berichts und Weiterführung ohne Befristung und Auflagen) und die Motion Streit-Eggimann. Die Umwandlung in eine Stelle für Familienfragen wird zurückgezogen. Somit gibt es zu entscheiden über: Kenntnisnahme vom Bericht oder zustimmende Kenntnisnahme vom Bericht, befristete oder unbefristete Weiterführung der Gleichstellungsstelle, mit oder ohne Erweiterungen des Pflichtenheftes und ob die Kommission auf Familienpolitikverbände eingeschränkt werden soll. Die Debatte verläuft zwar durchaus auch nach einem Linksrechtsschema im Sinn von Linke weniger Beschneidung, Rechte mehr Beschneidung. Aber vor allem wird um das wie und wieviel debattiert.

Beschlossen wird den Tätigkeitsbericht zur Kenntnis zu nehmen (92:64), die Fachstelle auf vier Jahre befristet mit den vier Auflagen der Regierung weiterzuführen (90:68 und 86:48). Die fünf Erweiterungen des Pflichtenheftes werden einzeln zur Prüfung an die Regierung überwiesen. Die Anpassung der Kommission an die neuen Aufgaben findet ebenfalls eine Mehrheit [PKL BE, 1995, 2-20].

Erwin Burn, EDU, stellt 2002 in der Legislative im Rahmen der Strategischen Aufgabenüberprüfung (SAR), des Finanzplanes 2004 bis 2006 und des Voranschlages 2003 eine Motion zur Schliessung der kantonalen Fachstelle per Ende 2003 [kfr, 23.11.2002]. Er zieht die Motion am 26.11.2002 *“wegen der guten Antwort des Regierungsrates”* zurück. Der *“Straffungsantrag”* im Rahmen von SAR der Exekutive als Antwort auf die Motion Burn sieht vor, dass die FGS keine personalpolitische Projekte mehr macht. Indem die FGS nicht mehr zuständig ist für betriebliche Gleichstellungsarbeit für den Kanton als Arbeitgeber, werden von total 225 Stellenprozent 25 Stellenprozent oder 34'000 Franken, eingespart. Verwaltungsinterne Projekte *“dh. Projekte in Kooperation mit anderen Direktionen, die z.B. den Schulen, Gemeinden usw. gerichtet sind, sind weiterhin möglich. Für die personalpolitischen Projekte (dh. betrieblichen) ist das Personalamt und die Genderkonferenz, wobei wir [Anmerk. FGS] Mitglied sind, verantwortlich.”* [NK BE, 2007]. Eine gemeinsame Planungserklärung der SP- und der GB/JA!-Fraktionen, Verzicht auf Einsparung, wird mit 103 zu 71 Stimmen, bei 2 Enthaltungen, abgelehnt [PKL BE, 2002, 1092-1093, 1085-1088][gmü und sda, 27.11.2002].¹⁴² Die Einschränkung des verwaltungsinterne Mandat wird mit der Änderung der Verordnung vom 3.11.2004 von der Exekutive auch rechtlich vollzogen [KR BE, 2004][KR BE, 1995b][KR BE, 1995a].

Im Jahr 2003 scheint wieder eine Abschaffungsantrag auf dem Tisch zu liegen. Die NZZ berichtet, dass die kantonale Fachstelle bestehen bleibt, aber mit empfindlichen Personal- und Budgetabbau auskommen muss [Maise, 14.10.2003].

Stellenprozent

Die Fachstelle des Kantons Bern umfasst die meiste Zeit ihres Bestehens 220 Stellenprozent aufgeteilt auf drei Personen [GSB BE, 1991a, 1][PKL FR, 1993, 637][GSB BE, 1994, 6][Mader, 1995, 34-35][Zumbrunn, 1996, 26][Guinand, 9.4.2005].¹⁴³

¹⁴²Franziska Widmer, Grünes Bündnis, bezeichnet die Einsparung in der Debatte der Legislative als *“kleinkrämerisch”* [gmü und sda, 27.11.2002]. Der Finanzdirektor Gasche, SVP, schliesst sein Votum mit: *“Diese Massnahme ist nicht gross in der Summe, aber sie entspricht unserer Strategie.”* [PKL BE, 2002, 1088].

¹⁴³1990: 200 Stellenprozent [Duttweiler, 1990, 125][Nyffeler et al., 4], 2000: 220 Stellenprozent [EBG, 2002, 14], 2002 und 2003: 225 Stellenprozent [KE FR, 2003, 16][Fuchs, 2003, 2]. Seit Anfang 2004, mit dem Beschluss der Legislative von total 225 Stellenprozent 25 Stellenprozent einsparen (34 000 Franken), 200 Stellenprozent [gmü und sda, 27.11.2002][GL ZH, 2008].

Stellenleiterinnen

Die erste Stellenleiterin ist Marie-Louise Barben-Häni (Historikerin) von 1990 bis 2001 [Duttweiler, 1990, 125][GSB BE, 1991b, 2][Zumbrunn, 1996, 26][Regli, 28.2.2001]. Anfang Februar 2001 beruft die Exekutive Barbara Ruf zur neuen Stellenleiterin. Sie leitet zuvor die Fachstelle des Kantons Aargau [Regli, 28.2.2001]. Sie ist bis heute Leiterin der FGS [GSB BE, 2007].

Ort

Zu Beginn ist die Fachstelle an der Monbijoustrasse 30. Im November 1993 zieht sie um, an die Postgasse 68 in die umgebaute Staatskanzlei [GSB BE, 1994, 6], wo sie heute noch weilt [Zumbrunn, 1996, 26][GSB BE, 2000][EBG, 2005][Staatskanzlei BE, 2006].

Quellen

Bulletin BE, 1991: Ausgabe 1/1991. Bulletin der Kantonale Stelle für die Gleichstellung von Frauen und Männern, Kantonale Stelle für die Gleichstellung von Frauen und Männern, Bern.

Duttweiler, Catherine, 1990: Wo Frauen sich erheben. Daten, Fakten, Adressen aus der anderen Hälfte der Schweiz. Lenos Verlag, Basel.

EBG, 1998: 1000 Adressen für Frauen in der Schweiz. Eidg. Büro für die Gleichstellung von Frau und Mann (EBG), EDMZ, Bern.

EBG, 2002: Zusammenfassung der Antworten der Kantone auf den Fragebogen zur Umsetzung der UNO-Frauenkonvention (rechtlicher und tatsächlicher Stand der Gleichstellung). Dateiname: Zusammenfassung+cedaw_d.pdf. Eidg. Büro für die Gleichstellung von Frau und Mann (EBG), Bern.

EBG, 2005: Gleichstellungsbüros der Schweiz (Adressen der SKG-Mitglieder). Eidg. Büro für die Gleichstellung von Frau und Mann (EBG), <http://www.equality.ch/d/mitglieder/set-mitglieder.htm>.

Fuchs, Gesine, 2003: FfG - Evaluation 2002.

GKL BE, 1989: Dekret über die Organisation der Staatskanzlei) vom 7.11.1989. Kantonsparlament Bern. In: *Bernische Amtliche Gesetzessammlung BAG 89-370*, original. In Kraft 1990. Aufgehoben mit OrG 1995 auf 1.1.1996.

GKL BE, 1995: Gesetz über die Organisation des Regierungsrates und der Verwaltung (Organisationsgesetz, OrG) vom 20.6.1995. Kantonsparlament Bern. In: *Bernische Amtliche Gesetzessammlung BAG 95-116. Bernische Systematische Gesetzessammlung BSG 152.01*, original. In Kraft seit 1.1.1996.

GKL BE, 1998: Einführungsgesetz zum Bundesgesetz über die Gleichstellung von Frau und Mann (EG GlG) vom 16. November 1998. Kantonsparlament Bern. In: *Bernische Systematische Gesetzessammlung BSG 152.072*, in Kraft seit 1.9.1999. Aktuelle Version. Hebt EV GlG vom 11.9.1996 auf.

GL ZH, 2008: Gegenlesen durch Gleichstellungsbeauftragte Bern, Corina Alchenberger.

gmü und sda: 27.11.2002. In: *Der Bund*, S. 17.

Quellen

- GSB BE, 1991a: Pressekonferenz vom Samstag 2.11.1991. Referat von Marie-Louise Barben (MLB) mit Titel: Offen, Flexibel und Präsent sein. Die Tätigkeit der Kantonalen Gleichstellungsstelle. Kantonale Stelle für die Gleichstellung von Frauen und Männern Bern, Bern.
- GSB BE, 1991b: Referat von Herrn Dr. Kurt Nuspliger, Staatsschreiber. Pressekonferenz vom Samstag 2.11.1991. Kantonale Stelle für die Gleichstellung von Frauen und Männern (Kanton Bern), Bern.
- GSB BE, 1994: Bericht der Kantonalen Stelle für die Gleichstellung von Frauen und Männern 1990 - 1994. Kantonale Stelle für die Gleichstellung von Frauen und Männern (Kanton Bern).
- GSB BE, 1996: Brief vom 13.9.1996 an alle Gleichstellungsbüros. Titel: Einführungsverordnung zum Bundesgesetz über die Gleichstellung von Frau und Mann. Unterschrift: Marianne Schwander. Kantonale Fachstelle für die Gleichstellung von Frau und Mann (FGS Bern).
- GSB BE, 2000: Kantonale Stelle für die Gleichstellung von Frauen und Männern Bern. <http://www.sta.be.ch> (8.11.2000).
- GSB BE, 2007: Porträt Kantonale Fachstelle für die Gleichstellung von Frauen und Männern Bern. Staatskanzlei Kanton Bern, <http://www.sta.be.ch/site/index/sta-startseite/gleichstellung/gleichstellung-portraet.htm> (18.9.2007).
- Guinand, Laetitia: 9.4.2005. In: *Le Temps*, S. 82.
- KE FR, 2003: Botschaft Nr. 85 des Staatsrats an den Grossen Rat zum Entwurf des Gesetzes über das Büro und die Kommission für die Gleichstellung von Frau und Mann und für Familienfragen. 19. August 2003. Deutschsprachige Fassung. Kantonsregierung Freiburg.
- kfr: 23.11.2002. In: *Neue Zürcher Zeitung*, (Nr. 273): S. 14.
- KR BE, 1990: Verordnung über die kantonale Stelle für die Gleichstellung von Frauen und Männern und die Kantonale Frauenkommission (V GSS) vom 25.4.1990. Kantonsregierung Bern. In: *Bernische Amtliche Gesetzessammlung BAG 90-551*, original. In Kraft vom 1.6.1990 bis 1.1.1996.
- KR BE, 1995a: Verordnung über die Organisation und die Aufgaben der Staatskanzlei (Organisationsverordnung STA, OrV STA) vom 18.10.1995. Kantonsregierung Bern. In: *Bernische Amtliche Gesetzessammlung BAG 95-83*, bernische Systematische Gesetzessammlung BSG 152.211. Erste Version, in Kraft seit 1.1.1996. Ersetzt V GSS 1990.
- KR BE, 1995b: Verordnung über die Organisation und die Aufgaben der Staatskanzlei (Organisationsverordnung STA, OrV STA) vom 18.10.1995. Kantonsregierung Bern. In: *Bernische Systematische Gesetzessammlung BSG 152.211*, in Kraft seit 1.1.1996. Aktuelle Version.
- KR BE, 2004: Verordnung über die Organisation und die Aufgaben der Staatskanzlei (Organisationsverordnung STA, OrV STA) (änderung) vom 3.11.2004. Kantonsregierung Bern. In: *Bernische Amtliche Gesetzessammlung BAG 04-96*, bernische Systematische Gesetzessammlung BSG 152.211. änderungen auf 1.1.2005 in Kraft.
- Mader, Regula, 1995: Gleiche Rechte für Frau und Mann - Institutionelle Gleichstellungspolitik. In: Viel erreicht - wenig verändert? zur Situation der Frauen in der Schweiz: Bericht der Eidgenössischen Kommission für Frauenfragen, 25-42, Eidgenössischen Kommission für Frauenfragen (EKF). EDMZ: 301.931.D, Bern.

Quellen

- Maise, Felix: 14.10.2003. In: *TagesAnzeiger*, S. 33.
- NK BE, 2007: Direktauskunft per Mail von Juristin Bern, Corina Alchenberger vom 24.9.2007.
- Nyffeler, Bettina, Neeff, Beatrice und Kuhn, Marie-Josée: 7.9.1990. Dossier. In: *WochenZeitung. WoZ*, (Nr. 36): S. 4–5.
- PKL BE, 1981: Tagblatt des Grossen Rates des Kantons Bern. Staatskanzlei Kanton Bern, Bern, heft 4.
- PKL BE, 1987: Tagblatt des Grossen Rates des Kantons Bern. Staatskanzlei Kanton Bern, Bern, heft 1.
- PKL BE, 1989: Tagblatt des Grossen Rates des Kantons Bern. Staatskanzlei Kanton Bern, Bern, heft 4.
- PKL BE, 1995: Tagblatt des Grossen Rates des Kantons Bern. Staatskanzlei Kanton Bern, Bern, heft 1.
- PKL BE, 2002: Tagblatt des Grossen Rates des Kantons Bern. Staatskanzlei Kanton Bern, Bern, heft 5.
- PKL FR, 1993: Botschaft Nr. 95 zum Dekretsentwurf über das Büro und die Kommission für die Gleichstellung von Frau und Mann und für Familienfragen. In: *Amtliches Tagblatt der Sitzungen des Grossen Rates Kanton Freiburg*, Band Band 145: 633–647.
- Regli, Susanna: 28.2.2001. In: *Der Bund*, S. 35.
- SK BE, 1986: Staatskalender des Kantons Bern 1986/87 (Ausgabe 1.6.1986). Staatskanzlei Kanton Bern, Bern.
- Staatskanzlei BE, 2006: Staatskanzlei Bern Organigramm. Kantonale Fachstelle für die Gleichstellung von Frauen und Männern (FGS Bern). Staatskanzlei Kanton Bern, <http://www.sta.be.ch/site/index/sta-startseite/ueberuns/ueberuns-org> (15.9.2006).
- Staatsschreiber Nuspliger, 1999: 2. Verwaltungsbericht der Staatskanzlei 1998. Genehmigt vom Regierungsrat am 10. März 1999. Februar 1999, Staatskanzlei Kanton Bern.
- Verfassung Bern, 1993: Verfassung des Kantons Bern vom 6.6.1993. In: *Bernische Systematische Gesetzessammlung BSG 101.1*, in Kraft seit 1.1.1995. Aktuelle Version.
- Veya, Elisabeth, 1984: Frauenstellen in den Kantonen. In: EKF (Hrsg.), Bericht der Eidgenössischen Kommission für Frauenfragen. Die Stellung der Frau in der Schweiz, Teil IV: Frauenpolitik, 253 – 261, Eidg. Kommission für Frauenfragen (EKF). EDMZ: 301.904.D, Bern.
- Zumbrunn, Monika, 1996: GleichStellen. Verzeichnis über Fachstellen zur Gleichstellung von Frau und Mann in der Schweiz. Zentralverband Staats- und Gemeindepersonal der Schweiz, Wettingen.

A.3.7. Freiburg

Im Kanton Freiburg besteht seit dem 1.6.1994 eine kantonale Fachstelle für Gleichstellung mit den Namen “Büro für Gleichstellung von Frau und Mann und für Familienfragen” (GFB) und “Bureau de l'égalité hommes-femmes et de la famille” [Mader, 1995, 34-35][KR FR, 2002b, Art. 3 Abs. 2b]. Die Fachstelle wird zuerst als ein auf fünf Jahre befristeter Versuch eingerichtet [Dubouloz, 21.9.1995]. Die Befristung wird 1998 um weitere fünf Jahre verlängert und die unbefristete, gesetzliche Verankerung in Aussicht gestellt [Ruffieux, 9.5.1998][PKL FR, 1998a, 429]. Am 6.11.2003 beschliesst die kantonale Legislative die definitive gesetzliche Verankerung der Fachstelle, welche auf den 1.2.2004 in Kraft tritt [PKL FR, 2003, 1709-1716][APS, 2004, 329][GKL FR, 2003].

Entstehungsgeschichte

Am 28.11.1990 reichen Ruth Lüthi und Simon Rebetez und achtzehn Mitunterzeichnende eine Motion zur Schaffung eines Gleichstellungsbüro (“un service (bureau) de l'égalité”) im Justiz- und Polizeidepartement ein [KL FR, 1990b]. Die Motion von Rose-Marie Ducrot, Irmgard Jungo und Madeleine Duc vom selben Tag, verlangt die Schaffung eines Büros für Frauen- und Familienfragen [KL FR, 1990a].¹⁴⁴ Die Motionen werden am 6.2.1991 in der Legislative begründet [PKL FR, 1991b, 731-733][PKL FR, 1991a, 736-738].

Die kantonale Exekutive schlägt am 17.9.1991 eine Umwandlung in Postulate vor [PKL FR, 1991c, 55] und hält daran auch in der Ratsdebatte vom 27.9.1991 fest [PKL FR, 1991d, 41-42]. Beide Motionen werden als Motionen mit 54 zu 15 Stimmen bei dreizehn Enthaltungen überwiesen [PKL FR, 1991d, 42][PKL FR, 1993b, 927].¹⁴⁵ Die Exekutive legt am 6.4.1993 die Botschaft zum Dekretsentwurf über das Büro und die Kommission für die Gleichstellung von Frau und Mann und für Familienfragen vor. Vorgesehen ist ein jährlicher Budgetrahmen von 200'000 Franken [PKL FR, 1993a, 633-647].¹⁴⁶

Am 6.5.1993 wird das auf fünf Jahre befristete Dekret, ohne Gegenstimmen mit 78 Stimmen und einigen Enthaltungen, angenommen [PKL FR, 1993b, 927-949]. 1997 soll, nach drei Jahren, ein Zwischenbericht erfolgen [KE FR, 1997a, 268].

Rechtliche Grundlagen

Das Dekret ist vom 1.2.1994 bis am 1.2.1999 in Kraft [GKL FR, 1993]. Die Exekutive erlässt am 16.4.1994 ein Reglement, welches seit dem 1.5.1994 in Kraft ist [KE FR, 1997b, 269][KR FR, 2003c][NK FR, 2007].

Bei der Diskussion des Zwischenberichts 1997 erhält die Fachstelle viel Lob [PKL FR, 1997, 473-475]. 1998 stimmt die kantonale Legislative der Verlängerung der Befristung um weitere fünf Jahre oppositionslos zu, bewilligt 20'000 Franken mehr Budget und entbindet die Fachstelle von der Zwischenberichtspflicht [Ruffieux, 9.5.1998][PKL FR, 1998b, 582-588].¹⁴⁷ Der Vorstoss der Radikalen, die zusätzlichen 20'000 Franken nicht zu sprechen, wird mit 54 zu 19 Stimmen, bei neun Enthaltungen, verworfen [Ruffieux, 9.5.1998]. Die gesetzliche Verankerung der Fachstelle soll nach der Staats- und Verwaltungsreform diskutiert werden [PKL FR, 1998a, 428].

¹⁴⁴Seit 1983 besteht eine regierungsrätliche, kantonale konsultative Kommission für Frauenfragen (KFF) [KE FR, 1997b, 277], die auf ein Postulat von Madeleine Duc zurückgeht [KL FR, 1990a][PKL FR, 1991b, 731]. Die Kommission soll um ein Büro verstärkt werden [KL FR, 1990a].

¹⁴⁵Die KFF, welche 1993 über eine Teilzeitsekretärin verfügt, wird von der Exekutive bei Gesetzesvorlagen immer wieder übergangen [Mutter, 8.3.1993].

¹⁴⁶1,5 Stellen inklusive Sekretariat und rund 60'000 Franken Infrastrukturkosten, inklusive Entschädigung Kommissionsmitglieder.

¹⁴⁷Die Fachstelle berichtet jährlich im Tätigkeitsbericht [PKL FR, 1998a, 429].

Die Exekutive verabschiedet zwei Verordnungen betreffend Gleichstellung, die auf den 1.1.2003 in Kraft treten [KR FR, 2002a][KR FR, 2002b]. Mit der Zuständigkeitsverordnung vom 12.3.2002 wird die Direktion für Institutionen und Land- und Forstwirtschaft zuständig für: *“Gleichstellung von Frau und Mann und die Familie”* [KR FR, 2002a, Art. 4 e]. Die Fachstelle wird explizit genannt in der *“Verordnung vom 9. Juli 2002 zur Bezeichnung der Verwaltungseinheiten der Direktionen des Staatsrats und der Staatskanzlei”* [KR FR, 2002b].¹⁴⁸

In der ersten Lesung im Januar 2003 spricht sich der Verfassungsrat mit grosser Mehrheit für einen Verfassungsartikel über ein Büro für Familie, Jugend und Gleichstellung aus (Art. 68) [KE FR, 2003, 15].¹⁴⁹

Am 19.8.2003 legt die Exekutive die Botschaft für die gesetzliche Verankerung der Fachstelle und der Kommission vor [KE FR, 2003, 14]. Der Legislative verabschiedet das *“Gesetz vom 6. November 2003 über das Büro und die Kommission für die Gleichstellung von Frau und Mann und für Familienfragen”* mit 94 Ja Stimmen und sieben Enthaltungen [PKL FR, 2003, 1709-1716].¹⁵⁰ Das Gesetz enthält keine Ausführungsbestimmungen zum eidgenössischen Gleichstellungsgesetz und tritt, mit dem Auslaufen der zweiten Befristung der Fachstelle, am 1.2.2004 in Kraft [PKL FR, 1998a, 429][PKL FR, 1998b, 582, 588][GKL FR, 2003]. Das Gesetz enthält dieselbe Zweckbeschreibung wie schon das befristete Dekret [GKL FR, 2003, Art. 1][GKL FR, 1993].

Die Kantonsverfassung enthält bis 2005 keine Bestimmungen bezüglich Gleichstellung [EBG, 2002, 8][NK FR, 2007].

In der neuen Verfassung vom 16.5.2004 ist das Allgemeine Rechtsgleichheitsgebot, das Allgemeine Diskriminierungsverbot, das Geschlechtergleichstellungsgebot und das Lohngleichheitsgebot verankert. Kanton und Gemeinden haben auf rechtliche und tatsächliche Gleichstellung zu achten.¹⁵¹

“Art. 9 Rechtsgleichheit

- 1 *Alle Menschen sind vor dem Gesetz gleich. Niemand darf diskriminiert werden.*
- 2 *Frau und Mann sind gleichberechtigt. Sie haben insbesondere Anspruch auf gleichen Lohn für gleichwertige Arbeit. Staat und Gemeinden achten auf ihre rechtliche und tatsächliche Gleichstellung, namentlich in Familie, Ausbildung, Arbeit und soweit möglich beim Zugang zu öffentlichen Ämtern.*
- 3 *Staat und Gemeinden sehen Massnahmen vor zur Beseitigung von Benachteiligungen der Behinderten und zur Förderung ihrer Unabhängigkeit sowie ihrer wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Integration.”* [Verfassung Freiburg, 2004].

Das Recht auf Zugang zu öffentlichen Ämtern wird verankert, jedoch eingeschränkt auf *“soweit möglich”*. Die neue Kantonsverfassung tritt auf den 1.1.2005 in Kraft [Verfassung Freiburg, 2004].

Die Exekutive erlässt am 9.7.1996 einen Ausführungsbeschluss zur Regelung des Schlichtungsverfahrens, welcher rückwirkend auf den 1.7.1996 in Kraft tritt [KR FR, 1996]. Der Beschluss wird

¹⁴⁸Kantonale Exekutive = Staatsrat.

¹⁴⁹Ein entsprechender Passus kommt schliesslich nicht in die Kantonsverfassung, weil der Grundsatzentscheid *“Nur Aufgaben und nicht Institutionen in der Kantonsverfassung zu verankern”* auch auf die Fachstelle für Gleichstellung angewendet wird. Die Aufgabe Familie und Gleichstellung wird in der Kantonsverfassung verankert [Verfassung Freiburg, 2004][NK FR, 2007].

¹⁵⁰Eine solche gesetzliche Basis haben in der Westschweiz zu dem Zeitpunkt bereits Waadt, Wallis und Neuenburg. Jura ist seit Beginn in der Verfassung verankert [Dubois, 30.10.2003].

¹⁵¹Förderverpflichtung eingeschränkt auf Beachtungspflicht.

1999, 2003 und 2007 ohne inhaltliche Änderungen verlängert [KR FR, 1999][KR FR, 2003a][KR FR, 2003b]. Folglich existiert 2006 kein kantonales Gesetz, welches das GIG einführt. Es wird die neue eidgenössische Zivilgesetzgebung abgewartet um das Schlichtungsverfahren gesetzlich zu regeln [NK FR, 2007].

Hierarchische Position

Die Fachstelle ist immer in derselben Direktion angesiedelt und direkt unter dessen Staatsrat unterstellt [NK FR, 2007]. Die Direktion des Innern und der Landwirtschaft heisst ab 2003 Direktion der Institutionen, der Land- und Forstwirtschaft [KE FR, 1997b, 269][Mader, 1995, 34-35][Dubois, 30.10.2003][KR FR, 2002b, Art. 3 Abs. 2b][GKL FR, 2003][GL FR, 2008]. Administrativ ist die Fachstelle zu Beginn der Direktion des Innern unterstellt [PKL FR, 1993a, 641, 643][GKL FR, 1993]. Das heisst sie unterbreitet ihre Vorschläge an die Gesamtregierung zuerst der Direktion des Innern [KR FR, 2003c, Art. 2 Abs. 2].

Stellenprozent

Der jährlichen Budgetrahmen von 200'000 Franken zwischen 1993 und 1997, reicht, neben Infrastrukturkosten und den Entschädigungen der Kommissionsmitglieder, für 130 Stellenprozent [Mader, 1995, 34-35][Zumbrunn, 1996, 28][KE FR, 1997b]. Für das Jahr 2000 werden 150 Stellenprozent angegeben [EBG, 2002, 15]. Mit Sekretariat für Kommission werden von September 2002 bis 2005 160 Stellenprozent ausgewiesen [KE FR, 2003, 17][Fuchs, 2003, 3][Dubois, 30.10.2003][KE FR, 2003, 17][Guinand, 9.4.2005].¹⁵² Der Personalbestand für Leitung, Stellvertretung und Sekretariat umfasst jeweils drei Personen.

Seit 2006 hat das GFB 50 Stellenprozent mehr zur Verfügung (Anstellung einer JuristIn). Insgesamt sind es nun 210 Stellenprozent [NK FR, 2007]. Seit dem 1.5.2008 sind es insgesamt 230 Stellenprozent, da das Sekretariat von 60 auf 80 Stellenprozent aufgestockt wird [GL FR, 2008].

Stellenleiterinnen

In der Leitung der Fachstelle haben bis zum Ende des Untersuchungszeitraumes gearbeitet:¹⁵³ Kathrin Karlen Moussa, Marianne Meyer, Regula Kuhn Hammer und Geneviève Beaud Spang [Zumbrunn, 1996, 28][KE FR, 1997b][La Liberté, 9.6.2001][Guinand, 9.4.2005].

Ort

Die Fachstelle ist seit Beginn bis 2005 an der Rue des Chanoines 17 (dt.: Chorherrengasse 17) im Gebäude der Staatskanzlei in 1700 Freiburg beheimatet [Zumbrunn, 1996, 28][KE FR, 1997b, 269][EBG, 1998, 15][EBG, 2005]. Seit 2005 ist sie an der Rue de la Poste 1 zu Hause, wo es unter anderem auch für die Projektarbeit mehr Platz hat [NK FR, 2007].

Quellen

APS, 2004: Année politique suisse 2003. Institut für Politikwissenschaft an der Universität Bern, Bern, s. 250-251, 329, Anhang.

Dubois, Claudine: 30.10.2003. In: *La Liberté*, S. 17.

¹⁵²2005 bei einem Budget von 265'000 Franken [Guinand, 9.4.2005].

¹⁵³Ohne Anspruch auf Vollständigkeit.

Quellen

- Dubouloz, Catherine: 21.9.1995. In: *Nouvelle Quotidien*.
- EBG, 1998: 1000 Adressen für Frauen in der Schweiz. Eidg. Büro für die Gleichstellung von Frau und Mann (EBG), EDMZ, Bern.
- EBG, 2002: Zusammenfassung der Antworten der Kantone auf den Fragebogen zur Umsetzung der UNO-Frauenkonvention (rechtlicher und tatsächlicher Stand der Gleichstellung). Dateiname: Zusammenfassung+cedaw_d.pdf. Eidg. Büro für die Gleichstellung von Frau und Mann (EBG), Bern.
- EBG, 2005: Gleichstellungsbüros der Schweiz (Adressen der SKG-Mitglieder). Eidg. Büro für die Gleichstellung von Frau und Mann (EBG), <http://www.equality.ch/d/mitglieder/set-mitglieder.htm>.
- Fuchs, Gesine, 2003: FfG - Evaluation 2002.
- GKL FR, 1993: Décret du 6 mai 1993 instituant un Bureau et une Commission de l'égalité hommes-femmes et de la famille. Kantonsparlament Freiburg. In: *Bulletin officiel des lois, décrets, arrêtes et autre actes publics du Grand Conseil et du Conseil d'Etat du canton de Fribourg*, Band Band 162: 246–248, original. In Kraft seit 1.2.1994.
- GKL FR, 2003: Gesetz vom 6. November 2003 über das Büro und die Kommission für die Gleichstellung von Frau und Mann und für Familienfragen. Kantonsparlament Freiburg. In: *Recueil systématique de la législation fribourgeoise RSF 122.24.3*, in Kraft seit 1.2.2004. Aktuelle Version.
- GL FR, 2008: Gegenlesen durch Gleichstellungsbeauftragte Freiburg, Regula Kuhn.
- Guinand, Laetitia: 9.4.2005. In: *Le Temps*, S. 82.
- KE FR, 1997a: Botschaft Nr. 13 zum Zwischenbericht über die Tätigkeit des Büros und der Kantonalen Kommission für die Gleichstellung von Frau und Mann und für Familienfragen (1994-1995-1996) vom 8.4.1997. Kantonsregierung Freiburg.
- KE FR, 1997b: Zwischenbericht über die Tätigkeit des Büros und der Kantonalen Kommission für die Gleichstellung von Frau und Mann und für Familienfragen (1994-1995-1996) vom 27.2.1997. Kantonsregierung Freiburg.
- KE FR, 2003: Botschaft Nr. 85 des Staatsrats an den Grossen Rat zum Entwurf des Gesetzes über das Büro und die Kommission für die Gleichstellung von Frau und Mann und für Familienfragen. 19. August 2003. Deutschsprachige Fassung. Kantonsregierung Freiburg.
- KL FR, 1990a: Motion Rose-Marie Ducrot/Madeleine Duc/Irmgard Jungo demandant la création d'un bureau pour les questions féminines et familiales. Eingereicht am 28.11.1990. 131.90 ICA, Kanisusdruckerei, Fribourg.
- KL FR, 1990b: Motion Ruth Lüthi/Simon Rebetez demandant la création d'un service (bureau) de l'égalité entre hommes et femmes rattaché au departement de justice et police. Eingereicht am 28.11.1990. 129.90 ICA, Kanisusdruckerei, Fribourg.
- KR FR, 1996: Ausführungsbeschluss vom 9. Juli 1996 zum Bundesgesetz über die Gleichstellung von Frau und Mann. Kantonsregierung Freiburg. In: *Systematischen Gesetzessammlung des Kantons Freiburg SGF 222.5.21*, original 1996. In Kraft vom 1.7.1996 bis 31.12.1998.

Quellen

- KR FR, 1999: Ausführungsbeschluss vom 9. Juli 1996 zum Bundesgesetz über die Gleichstellung von Frau und Mann. Kantonsregierung Freiburg. In: *Systematischen Gesetzessammlung des Kantons Freiburg SGF 222.5.21*, verlängerung 1999. In Kraft vom 1.1.1999 bis 31.12.2002.
- KR FR, 2002a: Verordnung vom 12. März 2002 über die Zuständigkeitsbereiche der Direktionen des Staatsrats und der Staatskanzlei (ZDirV). Kantonsregierung Freiburg. In: *Systematischen Gesetzessammlung des Kantons Freiburg SGF 122.0.12*, in Kraft seit 1.1.2003.
- KR FR, 2002b: Verordnung vom 9. Juli 2002 zur Bezeichnung der Verwaltungseinheiten der Direktionen des Staatsrats und der Staatskanzlei. Kantonsregierung Freiburg. In: *Systematischen Gesetzessammlung des Kantons Freiburg SGF 122.0.13*, in Kraft seit 1.1.2003.
- KR FR, 2003a: Ausführungsbeschluss vom 9. Juli 1996 zum Bundesgesetz über die Gleichstellung von Frau und Mann. Kantonsregierung Freiburg. In: *Systematischen Gesetzessammlung des Kantons Freiburg SGF 222.5.21*, verlängerung 2003. In Kraft seit 1.1.2003.
- KR FR, 2003b: Ausführungsbeschluss vom 9. Juli 1996 zum Bundesgesetz über die Gleichstellung von Frau und Mann. Kantonsregierung Freiburg. In: *Systematischen Gesetzessammlung des Kantons Freiburg SGF 222.5.21*, version 2003 formlos berichtigt am 21.2.2007.
- KR FR, 2003c: Règlement du 16 mai 1994 concernant le Bureau et la Commission de l'égalité hommes-femmes et de la famille. Kantonsregierung Freiburg. In: *Bulletin officiel des lois, décrets, arrêtes et autre actes publics du Grand Conseil et du Conseil d'Etat du canton de Fribourg*, Band 163: 252–254.
- La Liberté: 9.6.2001. In: *La Liberté*, S. 14.
- Mader, Regula, 1995: Gleiche Rechte für Frau und Mann - Institutionelle Gleichstellungspolitik. In: Viel erreicht - wenig verändert? zur Situation der Frauen in der Schweiz: Bericht der Eidgenössischen Kommission für Frauenfragen, 25–42, Eidgenössischen Kommission für Frauenfragen (EKF). EDMZ: 301.931.D, Bern.
- Mutter, Christa: 8.3.1993. In: *Basler Zeitung*, (Nr. 56): S. 8.
- NK FR, 2007: Telefonische Direktauskunft von Co-Leiterin Freiburg, Regula Kuhn Hammer vom 17.09.2007 auf Deutsch.
- PKL FR, 1991a: Begründung Motion Ruth Lüthi/Simon Rebetez zur Schaffung einer Stelle für die Gleichstellung von Mann und Frau. In: *Amtliches Tagblatt der Sitzungen des Grossen Rates Kanton Freiburg*, 736–738.
- PKL FR, 1991b: Développement Motion Rose-Marie Ducrot/Madeleine Duc/Irmgard Jungo demandant la création d'un bureau pour les questions féminines et familiales. In: *Amtliches Tagblatt der Sitzungen des Grossen Rates Kanton Freiburg*, 731–733.
- PKL FR, 1991c: Réponse du Conseil d'Etat zu den beiden Motionen. In: *Amtliches Tagblatt der Sitzungen des Grossen Rates Kanton Freiburg*, 52–55.
- PKL FR, 1991d: überweisung der beiden Motionen. In: *Amtliches Tagblatt der Sitzungen des Grossen Rates Kanton Freiburg*, 35–42.
- PKL FR, 1993a: Botschaft Nr. 95 zum Dekretsentwurf über das Büro und die Kommission für die Gleichstellung von Frau und Mann und für Familienfragen. In: *Amtliches Tagblatt der Sitzungen des Grossen Rates Kanton Freiburg*, Band Band 145: 633–647.

Quellen

- PKL FR, 1993b: Debatte Dekret über das Büro und die Kommission für die Gleichstellung von Frau und Mann und für Familienfragen. In: *Amtliches Tagblatt der Sitzungen des Grossen Rates Kanton Freiburg*, Band Band 145: 927–949.
- PKL FR, 1997: Rapport intermédiaire concernant les activités du Bureau et de la Commission cantonale de l'égalité hommes-femmes et de la famille (année 1994-1995-1996). In: *Amtliches Tagblatt der Sitzungen des Grossen Rates Kanton Freiburg*, Band 149: 473–475.
- PKL FR, 1998a: Botschaft Nr. 89 zum Dekretsentwurf zur änderung und Verlängerung der Geltungsdauer des Dekrets über das Büro und die Kommission für die Gleichstellung von Frau und Mann und für Familienfragen. In: *Amtliches Tagblatt der Sitzungen des Grossen Rates Kanton Freiburg*, Band Band 155: 428–429.
- PKL FR, 1998b: Projet de décret modifiant et prorogeant la durée de validité du décret instituant un Bureau et une Commission d'égalité hommes-femmes et de la famille. In: *Amtliches Tagblatt der Sitzungen des Grossen Rates Kanton Freiburg*, Band 150: 582–588.
- PKL FR, 2003: Projet de loi instituant un Bureau et une Commission de l'égalité hommes-femmes et de la famille. In: *Amtliches Tagblatt der Sitzungen des Grossen Rates Kanton Freiburg*, Band 155: 1709–1716.
- Ruffieux, Louis: 9.5.1998. In: *La Liberté*, S. 14.
- Verfassung Freiburg, 2004: Verfassung des Kantons Freiburg vom 16. Mai 2004. In: *Recueil systématique de la législation fribourgeoise (RSF) 10.1*, aktuelle Version. In Kraft seit 1.1.2005.
- Zumbrunn, Monika, 1996: GleichStellen. Verzeichnis über Fachstellen zur Gleichstellung von Frau und Mann in der Schweiz. Zentralverband Staats- und Gemeindepersonal der Schweiz, Wettingen.

A.3.8. Genf

Im Kanton Genf besteht seit dem 1.11.1987 eine unbefristete kantonale Fachstelle für Gleichstellung [Duttweiler, 1990, 122][Mader, 1995, 34-35][sda, 18.8.1988][Horny, 1989, 1][Saborit, 10.11.1995]. Bis zum 1.1.1998 mit dem Namen: “Bureau de l’Egalité des droits entre homme et femme”¹⁵⁴ und seither als “Service pour la promotion de l’égalité entre homme et femme”, abgekürzt SPPE [GSB GE, 2003, 6].

Entstehungsgeschichte

Wie die kantonale Exekutive zur Idee kommt eine Fachstelle für Gleichstellung zu schaffen ist unklar. Rüegg [1993, 129] erwähnt eine Motion. Laut der Zeitung Tribune de Genève schafft die Exekutive die Fachstelle unter Druck von Frauen [Genoud, 7.2.1996].¹⁵⁵ Möglicherweise ist der Bericht eines provisorischen Gremiums¹⁵⁶ zu Handen der Exekutive von entscheidender Bedeutung.¹⁵⁷ Jedenfalls schlägt 1987 die Exekutive der Legislative eine Verfassungsänderung, eine Gesetzesänderung¹⁵⁸ und ein Reglement zur Schaffung eines Gleichstellungsbüros vor [Pellegrini, 10.3.1987].

Die Exekutive fällt den Schaffungsbeschluss im Februar 1987 [GSB GE, 1992, 1] und erlässt am 18.2.1987 das Reglement, welches am 10.3.1987 in Kraft tritt [KR GE, 1987][Rüegg, 1993, 108]. Die Fachstelle nimmt am 1.11.1987 die Arbeit auf und das provisorische Gremium von 1984 wird ersetzt durch eine Begleitkommission.

Rechtliche Grundlagen

Die Ergänzung der Kantonsverfassung um Artikel 2A wird von der kantonalen Legislative verabschiedet und am 6.12.1987 in der Volksabstimmung angenommen.

“Art. 2 A

1 *L’homme et la femme sont égaux en droits.*

2 *Il appartient aux autorités législatives et exécutives de prendre des mesures pour assurer la réalisation de ce principe et aux autorités judiciaires de veiller à son respect.* [Verfassung Genf, 2003].

Der erste Absatz enthält die rechtliche Gleichstellung der Geschlechter. Der zweite Absatz geht über die Bundesverfassung hinaus [Pellegrini, 10.3.1987]. Die Verpflichtung der Legislative und Exekutive entsprechende Massnahmen zu ergreifen und die Pflicht der Judikativen darüber zu wachen [Verfassung Genf, 2003, Art. 2 A], ist die rechtliche Grundlage für Behörden für Gleichstellung zu sorgen, ohne dass eine explizite rechtliche Grundlage sie im konkreten Fall dazu veranlasst [Pellegrini, 10.3.1987]. Die neue Verfassungsbestimmung ist ab dem 24.12.1987 in Kraft [Verfassung Genf, 2003].

¹⁵⁴Namensangabe für 1992: “Bureau de l’Egalité des droits entre hommes et femmes” [GSB GE, 1992].

¹⁵⁵Stellungnahmen von Françoise Buffat und Jacqueline Berenstein-Wavre [Buffat, 12.3.1987][Berenstein-Wavre, 24.3.1987].

¹⁵⁶Dieses provisorische Gremium besteht seit 1984 und passt, neben dem Erarbeiten des Berichtes, kantonale Rechtstexte an den Gleichstellungsartikel in der Bundesverfassung an [Pellegrini, 10.3.1987].

¹⁵⁷Motion von Jacqueline Berenstein-Wavre, SP und zwei weitere Mitglieder der Legislative von 1981 für Rechtsetzungsprogramm und Kommission [Veya, 1984, 257-258].

¹⁵⁸Bekämpfung von terminologischer Diskriminierung in staatlichen Gesetzen (Gesetz B21).

Das Allgemeine Rechtsgleichheitsgebot und eine etwas altertümlich anmutende Formulierung des Allgemeinen Diskriminierungsverbots ist schon vor der Abstimmung 1987 in der Kantonsverfassung verankert [Verfassung Genf, 2003, Art. 2]:

“Egalité devant la loi

Art. 2

- 1 *Tous les Genevois sont égaux devant la loi.*
- 2 *Le peuple genevois renonce à toute distinction de territoires et à toute inégalité de droits qui pourraient résulter soit de traités, soit d'une différence d'origine entre les citoyens du canton.* [Verfassung Genf, 2003, Art. 2].

Das Reglement von 1987 wird auf den 2.9.2004 ersetzt durch das detaillierte Reglement vom 25.8.2004, welches wiederum von der kantonalen Exekutive verabschiedet wird [KR GE, 2004]. Die Exekutive regelt hierarchische Zu- und Einordnung, Anzahl Stellen und Zuständigkeit der Fachstelle [Felder et al., 1991, 50][Verfassung Genf, 2003, Art. 118 - 119].

Die Fachstelle des Kantons Genf basiert folglich seit Beginn auf einem Beschluss [SKG, 1996, 6-7] oder Reglement der Exekutive [Rüegg, 1993, 129][Mader, 1995, 34-35][KR GE, 1987][Felder et al., 1991, 50][KR GE, 2004]. Die Fachstelle ist unverändert direkt vom politischen Willen der Exekutive abhängig [NK GE, 2007].

Weitere rechtliche Grundlagen

In Bezug auf Kompetenzen der Fachstelle schläft 1991 seit einigen Monaten bei einer Kommission eine überwiesene Motion von Christiane Brunner, SP [Felder et al., 1991, 50]. Ein Rekursrecht für die Fachstelle wird 1992 in einer parlamentarischen Kommission diskutiert (Motion 650) [GSB GE, 1992, 16].

Per Beschluss der Exekutive vom 13.11.1996 wird dem Arbeitsgericht die Schlichtungsfunktion übertragen und die Verwaltung beauftragt die rechtlichen Grundlagen für die Einführung des Schlichtungsverfahrens in das kantonale Recht zu erarbeiten [Bigler-Eggenberger und Kaufmann, 1997, 441-442].¹⁵⁹ Die Legislative verabschiedet am 28.5.1998 das Einführungsgesetz zum eidgenössischen Gleichstellungsgesetz (LaLEG). Es ist seit dem 14.6.1998 in Kraft und regelt ausschliesslich das Schlichtungsverfahren [GKL GE, 1998].

Der SPPE wird im regierungsrätlichen Reglement über die Organisation der Kantonsverwaltung vom 3.12.2001 mit Namen genannt [KR GE, 2001, Art. 3 Abs 1g].

Hierarchische Position

Zur Departementszuordnung der Fachstelle gibt es widersprüchliche Angaben. Nach dem Reglement ist sie zu Beginn im Finanzdepartement angesiedelt (*rattaché*) [KR GE, 1987]. 1991 ist sie abhängig vom Generalsekretariat des Justiz- und Polizeidepartements und wichtige Entscheide sind vom vorgesetzten Regierungsrat (Mitglied der Exekutive) zu bestätigen [Felder et al., 1991, 50][Staatskanzlei GE, 2007, 1]. 1992 bis mindestens Ende 1997 ist die Fachstelle im Justiz- und Polizeidepartement angesiedelt [GSB GE, 1992, 1][NK GE, 2007][GSB GE, 1993, 37][Mader, 1995, 34-35].¹⁶⁰

¹⁵⁹Zur Zeitspanne zwischen dem 1.7.1996 und dem 13.11.1996 liegen keine Quellen vor [NK GE, 2007][GKL GE, 1998][Bigler-Eggenberger und Kaufmann, 1997, 441-442].

¹⁶⁰Angeblich ist sie 1993 direkt dem Justiz- und Polizeidepartement unterstellt [Rüegg, 1993, 129][PKL FR, 1993, 637].

Mit dem Namenswechsel auf den 1.1.1998 wechselt die Fachstelle für länger ins Finanzdepartement [GSB GE, 2003, 6][NZZ, 29.1.1997][Boillat, 15.6.1999][EBG, 2002, 15][Eskenazi, 9.3.2001][KR GE, 2001, Art. 3 Abs. 1g][GSB GE, 2002][KR GE, 2004][Jeanneret, 3.4.2005][NK GE, 2007].¹⁶¹ Seit 2006 ist das SPPE im Institutionendepartement angesiedelt (Département des Institutions) [DI Genf][NK GE, 2007]. Die Fachstelle ist dem Generalsekretär oder der Generalsekretärin unterstellt, welche einem Regierungsrat unterstellt ist [NK GE, 2007].¹⁶²

Stellenprozent

Die Fachstelle für Gleichstellung des Kantons Genf leistet viel kantonsübergreifende Projektarbeit für die Westschweiz und für die Stadt Genf, sodass die Stellenprozente nicht alleine dem Kanton Genf zugerechnet werden können.¹⁶³ Die Fachstelle verteilt Subventionen an Organisationen und Projekte.

Bei aller Vorsicht gegenüber der Spannbreite der Angaben, ist anzunehmen, dass die Fachstelle des Kantons Genf im Untersuchungszeitraum die grösste kantonale Fachstelle für Gleichstellung der Schweiz ist.

1987 bis 1991 wird die Fachstelle aufgebaut von 150 Stellenprozent auf knapp 4 Stellen [Felder et al., 1991, 51]. 1990: 250 [Duttweiler, 1990, 122] und 355 Stellenprozent [Nyffeler et al., 4]. 1993: 250 [PKL FR, 1993, 637], 375 Stellenprozent [Mutter, 8.3.1993]¹⁶⁴ und 355 Stellenprozent (100 Leitung, 80 Adjointe, 175 Sekretariat aufgeteilt auf drei Personen) [GSB GE, 1993, 35]. 1995 sind es 355 Stellenprozent aufgeteilt auf fünf Personen [Mader, 1995, 34-35]. 1996: 350 [Genoud, 7.2.1996] oder 335 Stellenprozent [Zumbrunn, 1996, 30]. 1999 hat die Fachstelle rund 900'000 Franken Budget [EBG, 2002, 15].¹⁶⁵ Im September 2002 werden 900 Stellenprozent aufgeteilt auf zwölf Frauen angegeben [KE FR, 2003, 17][Fuchs, 2003, 3]. 2005 werden bei einem Budget von 2.2 Millionen, wovon 905'000 Franken an verschiedene Organisationen verteilt werden, 770 Stellenprozent finanziert [Guinand, 9.4.2005].

2007 teilen sich zehn Personen 670 permanente Stellenprozent [GSB GE, 2007a]. Seit dem 1.7.2008 bestehen 620 Stellenprozent [GL GE, 2008].

Stellenleiterinnen

Als erste Stellenleiterin amtiert¹⁶⁶ Marianne Frischknecht während 15 Jahre als Madame Egalité. Sie geht auf Ende Dezember 2002 [Duttweiler, 1990, 122][GSB GE, 2002, 6]. Seit dem 1.1.2003 ist Fabienne Bugnon die zweite Stellenleiterin des SPPE [Bézaquet, 10.9.2002][GSB GE, 2007a].¹⁶⁷

Ort

1990 ist die Fachstelle an der Rue Henri-Fazy 2 in Genf [Duttweiler, 1990, 122]. Am 20.4.1993 zieht die Fachstelle in ein eigenes Haus um, was ihr Gelegenheit gibt für eine Informations-

¹⁶¹Es ist unklar, ob der Departementswechsel auf 1.1.1998 oder auf 2000 [NK GE, 2007] erfolgt.

¹⁶²Möglicherweise ist die Fachstelle im Untersuchungszeitraum dreimal direkt einem Regierungsrat unterstellt [Rüegg, 1993, 129][PKL FR, 1993, 637][NK GE, 2007]. Im Finanzdepartement besteht laut [Bochsler et al., 2004, 79] 2001 kein Generalsekretariat.

¹⁶³Zum Beispiel: Westschweizer Teil von 16+ (Lehrstellenbeschluss II) 150'000 Franken für 2002 und 2003 von lateinischen Konferenz der Gleichstellungsbeauftragten. 42'000 Franken von Finanzhilfen des Bundes für Website Gleichstellungsgesetz 2002 oder 2000 Franken von Stadt Genf für 2003 für Gewaltpräventionskampagnen bei MigrantInnen [GSB GE, 2002, 7][GSB GE, 2003, 16].

¹⁶⁴Unverlässliche Quelle.

¹⁶⁵80 Prozent von Kanton Genf und rund 20 Prozent von Eidgenossenschaft für verschiedene Projekte.

¹⁶⁶Sie ist beamtet: "*J'ai un statut de fonctionnaire*" [Felder et al., 1991, 50].

¹⁶⁷Seit dem 1.7.2008 ist Frau Teresa Skibinska Stellenleiterin [GL GE, 2008].

kampagne bei Verwaltung und Bevölkerung.¹⁶⁸ Die grösseren Räumlichkeiten umfassen ein Erdgeschoss für die Bibliothek mit einem vermietbaren Sitzungszimmer und einen ersten Stock für die Büros [GSB GE, 1993, 26-27, 34]. Die Fachstelle ist heute an der Rue de la Tannerie 2 in Carouge zu Hause [Zumbrunn, 1996, 30][SKG, 1996, 23]¹⁶⁹[EBG, 1998, 15][Eskenazi, 9.3.2001][EBG, 2005][GSB GE, 2007b].¹⁷⁰

Quellen

: 29.1.1997. Neue Zürcher Zeitung.

Berenstein-Wavre, Jacqueline: 24.3.1987. In: *Journal de Genève*, S. 21.

Bigler-Eggenberger, Margrith und Kaufmann, Claudia, 1997: Kommentar zum Gleichstellungsgesetz. Herausgegeben von SGB und EBG, Helbing & Lichtenhahn, Basel.

Bochsler, Daniel, Koller, Christophe, Scarini, Pascal, Traimond, Silvie und Trippolini, Ivar, 2004: Die Schweizer Kantone unter der Lupe. Behörden, Personal, Finanzen. Haupt Verlag, Bern.

Boillat, Marie-France: 15.6.1999. In: *Le Matin*, S. 66.

Buffat, Françoise: 12.3.1987. In: *Journal de Genève*, S. 19.

Bézaquet, Laurence: 10.9.2002. In: *Tribune de Genève*.

DI Genf: Département des institution canton (DI). <http://www.ge.ch/di/le-departement/nos-services> (24.07.2007).

Duttweiler, Catherine, 1990: Wo Frauen sich erheben. Daten, Fakten, Adressen aus der anderen Hälfte der Schweiz. Lenos Verlag, Basel.

EBG, 1998: 1000 Adressen für Frauen in der Schweiz. Eidg. Büro für die Gleichstellung von Frau und Mann (EBG), EDMZ, Bern.

EBG, 2002: Zusammenfassung der Antworten der Kantone auf den Fragebogen zur Umsetzung der UNO-Frauenkonvention (rechtlicher und tatsächlicher Stand der Gleichstellung). Dateiname: Zusammenfassung+cedaw.d.pdf. Eidg. Büro für die Gleichstellung von Frau und Mann (EBG), Bern.

EBG, 2005: Gleichstellungsbüros der Schweiz (Adressen der SKG-Mitglieder). Eidg. Büro für die Gleichstellung von Frau und Mann (EBG), <http://www.equality.ch/d/mitglieder/set-mitglieder.htm>.

Eskenazi, Daniel: 9.3.2001. In: *Le Courrier*, S. 16.

Felder, Stéphane, Rieker, Francine, Perdrizat, Daniel und Schneider, Bernard, 1991: Nous avons les bureaux, à quand l'égalité? In: *Plädoyer. Magazin für Recht und Politik*, Band 9 (4): 49–54.

Fuchs, Gesine, 2003: FfG - Evaluation 2002.

¹⁶⁸Bekanntmachung der neuen Bibliothek "Filigrane".

¹⁶⁹Vielleicht findet 1997 der Umzug an die Rue de la Tannerie 2 statt [NK GE, 2007].

¹⁷⁰Die Bibliothek Filigrane zieht im Herbst 2003 an die Rue de la Servette 67 nach Genf [GSB GE, 2003, 7].

- Genoud, Adélita: 7.2.1996. In: *Tribune de Genève*, S. 28.
- GKL GE, 1998: Loi d'application de la loi fédérale sur l'égalité entre femmes et hommes (LaLEg). Kantonsparlament Genf. In: *Recueil systématique de la législation genevoise RSG A 2 50*, in Kraft seit 14.6.1998.
- GL GE, 2008: Gegenlesen durch Gleichstellungsbeauftragte Genf, Muriel Golay vom 21.5.2008.
- GSB GE, 1992: Rapport d'activité 1992 du Bureau de l'Egalité des droits entre hommes et femmes. Département de justice et police de la République et Canton de Genève, Bureau de l'Egalité des droits entre hommes et femmes Genève, Genf, nur Auszüge.
- GSB GE, 1993: Rapport d'activité 1992. Département de justice et police de la République et Canton de Genève, Bureau de l'Egalité des droits entre homme et femme Genève, Genf, nur Auszüge.
- GSB GE, 2002: Rapport d'activités 2002. Service pour la promotion de l'égalité entre homme et femme (SPPE). Département des finances du Canton de Genève, Genf.
- GSB GE, 2003: Rapport d'activités 2003. Service pour la promotion de l'égalité entre homme et femme canton Genève (SPPE). Département des finances du Canton de Genève, Genf.
- GSB GE, 2007a: Service pour la promotion de l'égalité entre homme et femme canton Genève (SPPE), <http://www.ge.ch/egalite/presentation/welcome.asp?rubrique=organigramme> (24.07.2007).
- GSB GE, 2007b: Service pour la promotion de l'égalité entre homme et femme canton Genève (SPPE), <http://www.ge.ch/egalite/contacts/welcome.asp?rubrique=sppe> (24.07.2007).
- Guinand, Laetitia: 9.4.2005. In: *Le Temps*, S. 82.
- Horny, Caroline, 1989: Blockseminar: "Verwirklichung der Gleichberechtigung von Frau und Mann" 7.-13.1.1990 in Waltensburg. "Gleichberechtigungsbüros" in der Verwaltung und im Privaten Bereich. Universität Basel, Prof. Rhinow. WS 89/90.
- Jeanneret, Michel: 3.4.2005. In: *Le Matin Dimanche*, S. 50.
- KE FR, 2003: Botschaft Nr. 85 des Staatsrats an den Grossen Rat zum Entwurf des Gesetzes über das Büro und die Kommission für die Gleichstellung von Frau und Mann und für Familienfragen. 19. August 2003. Deutschsprachige Fassung. Kantonsregierung Freiburg.
- KR GE, 1987: Règlement instituant un bureau et une commission consultative de l'égalité des droits entre homme et femme du 18 février 1987. Kantonsregierung Genf. In: *Recueil systématique de la législation genevoise RSG B 1 30.12*, in Kraft seit 10. März 1987. Aufgehoben durch Reglement 2.9.2004.
- KR GE, 2001: Règlement sur l'organisation de l'administration cantonale (ROAC) du 3 décembre 2001. Kantonsregierung Genf. In: *Recueil systématique de la législation genevoise RSG B 4 05.10*, in Kraft seit 3. Dezember 2001.
- KR GE, 2004: Règlement instituant un service et une commission consultative de l'égalité entre homme et femme du 25 août 2004. Kantonsregierung Genf. In: *Recueil systématique de la législation genevoise RSG B 1 30.12*, in Kraft seit 2. September 2004. Aktuellste Version.

Quellen

- Mader, Regula, 1995: Gleiche Rechte für Frau und Mann - Institutionelle Gleichstellungspolitik. In: Viel erreicht - wenig verändert? zur Situation der Frauen in der Schweiz: Bericht der Eidgenössischen Kommission für Frauenfragen, 25–42, Eidgenössischen Kommission für Frauenfragen (EKF). EDMZ: 301.931.D, Bern.
- Mutter, Christa: 8.3.1993. In: *Basler Zeitung*, (Nr. 56): S. 8.
- NK GE, 2007: Direktauskunft per Mail von Adjointe Genf, Muriel Golay vom 4.10.2007 auf Französisch.
- Nyffeler, Bettina, Neeff, Beatrice und Kuhn, Marie-Josée: 7.9.1990. Dossier. In: *WochenZeitung. WoZ*, (Nr. 36): S. 4–5.
- Pellegrini, Xavier: 10.3.1987. In: *Journal de Genève*, (Nr. 57): S. 21.
- PKL FR, 1993: Botschaft Nr. 95 zum Dekretsentwurf über das Büro und die Kommission für die Gleichstellung von Frau und Mann und für Familienfragen. In: *Amtliches Tagblatt der Sitzungen des Grossen Rates Kanton Freiburg*, Band Band 145: 633–647.
- Rüegg, Marianne, 1993: Staatliche Einrichtungen für die Gleichstellung von Frau und Mann. Lizentiatsarbeit Politologie, Zürich.
- Saborit, Raphael: 10.11.1995. Aus [GSB ZH 1996]. In: *24heures*.
- sda: 18.8.1988. In: *Basellandschaftliche Zeitung. bz*, S. 3.
- SKG, 1996: Die Gleichstellungsbüros stellen sich vor. Schweizerische Konferenz der Gleichstellungsbeauftragten (SKG), Bern.
- Staatskanzlei GE, 2007: Membres du gouvernement genevois depuis 1846. Staatskanzlei Kanton Genf, <http://www.ge.ch/chancellerie/conseil/membres5html> (19.5.2007).
- Verfassung Genf, 2003: Constitution de la République et Canton de Genève du 24 mai 1847. In: *Recueil systématique de la législation genevoise RSG 131.234*, stand 21.10.2003. Gleichstellungsartikel in Kraft seit 24.12.1987.
- Veya, Elisabeth, 1984: Frauenstellen in den Kantonen. In: EKF (Hrsg.), Bericht der Eidgenössischen Kommission für Frauenfragen. Die Stellung der Frau in der Schweiz, Teil IV: Frauenpolitik, 253 – 261, Eidg. Kommission für Frauenfragen (EKF). EDMZ: 301.904.D, Bern.
- Zumbrunn, Monika, 1996: GleichStellen. Verzeichnis über Fachstellen zur Gleichstellung von Frau und Mann in der Schweiz. Zentralverband Staats- und Gemeindepersonal der Schweiz, Wettingen.

A.3.9. Glarus

Im Kanton Glarus besteht zwischen 1990 und März 2006 keine kantonale Fachstelle für Gleichstellung. Über Versuche eine Fachstelle einzurichten liegen keine Quellen vor.

Rechtliche Grundlagen

In der Kantonsverfassung sind das Allgemeine Rechtsgleichheitsgebot und das Allgemeine Diskriminierungsverbot verankert.

“Art. 4 Rechtsgleichheit

- 1 *Die Rechtsgleichheit ist für jedermann gewährleistet.*
- 2 *Niemand darf wegen seines Geschlechts, seiner Sprache, seiner Rasse, seiner Heimat oder Herkunft, seiner religiösen, weltanschaulichen oder politischen Ansichten benachteiligt oder bevorzugt werden.”* [Verfassung Glarus, 1988].

Durch die Landsgemeinde wird am 5.5.1996 ein kantonales Gleichstellungsgesetz und darauf basierend durch die kantonale Legislative eine Verordnung erlassen [Bigler-Eggenberger und Kaufmann, 1997, 239, 442-445][Landsgemeinde GL, 1996][GKL GL, 1996]. Das kantonale Gleichstellungsgesetz enthält die kantonale Regelung des Schlichtungsverfahrens, eine gesetzliche Grundlagen für kantonale Gleichstellungsmassnahmen, die gesetzlichen Grundlagen für die Gleichstellungskommission und eine Förderpflicht von Kanton und Gemeinden:

“A. Allgemeine Bestimmungen

Art. 1 Zweck

Dieses Gesetz regelt den Vollzug des Bundesgesetzes über die Gleichstellung von Frau und Mann (eidgenössisches Gleichstellungsgesetz, GlG) sowie kantonale Gleichstellungsmassnahmen.

Art. 2 Grundsatz

Kanton und Gemeinden beachten die Gleichberechtigung der Geschlechter bei all ihren Tätigkeiten. Der Kanton fördert die tatsächliche Gleichstellung von Frau und Mann gemäss den Bestimmungen dieses Gesetzes.” [Landsgemeinde GL, 1996].

Es tritt auf den 1.7.1996 in Kraft.¹⁷¹ Die kantonale Exekutive erhält mit dem Kantonalen Gleichstellungsgesetz die Kompetenz Beiträge für öffentliche und private Institutionen zur Förderung der tatsächlichen Gleichstellung im Rahmen ihrer Ausgabenkompetenz zu sprechen [Landsgemeinde GL, 1996, Art. 5].

¹⁷¹Die ZPO und das Gesetz über die Verwaltungsrechtspflege werden ebenfalls durch das Kantonale Gleichstellungsgesetz geändert [Bigler-Eggenberger und Kaufmann, 1997, 443-445].

Kommission

Im Januar 1997 wird basierend auf dieser gesetzlichen Grundlage eine kantonale Gleichstellungskommission geschaffen, welche die kantonale Verwaltung und die Exekutive berät [Landsgemeinde GL, 1996, Art. 3 Abs. 2][KE GL, 2005, 1].¹⁷² Die Kommission geht auf ein 1996 hängiges Postulat zurück [Mettler, 24.6.1996] und ist auf zehn Jahre befristet [Zumbrunn, 1996, 32][GKL GL, 1996][Landsgemeinde GL, 1996]. Die Exekutive kann einen Ausschuss der Gleichstellungskommission als Schlichtungsstelle einsetzen [Landsgemeinde GL, 1996, Art. 6 Abs. 1]. Wird bisher so gehandhabt [Zumbrunn, 1996, 32][GK GL, 2007]. Die kantonale Legislative (Landrat) regelt die Ausführungsbestimmungen zu Befugnissen und Entschädigung [Landsgemeinde GL, 1996, Art. 8][Bigler-Eggenberger und Kaufmann, 1997, 442-445] und entscheidet jeweils zu Ende der Amtsperiode der Gleichstellungskommission über deren Weiterführung oder Beendigung [Landsgemeinde GL, 1996, Art. 3 Abs. 3]. Die Kommission wird 2005 auf Antrag der Exekutive bis 2014 weitergeführt [KE GL, 2005, 1][GK GL, 2006][GK GL, 2007].

Quellen

Bigler-Eggenberger, Margrith und Kaufmann, Claudia, 1997: Kommentar zum Gleichstellungsgesetz. Herausgegeben von SGB und EBG, Helbing & Lichtenhahn, Basel.

GK GL, 2006: Infos Gleichstellungskommission. Regierungsrätliche Gleichstellungskommission des Kantons Glarus, http://www.gl.ch/xml_1/internet/de/application/d41/d340/f342.cfm (6.7.2006).

GK GL, 2007: Infos Gleichstellungskommission. Regierungsrätliche Gleichstellungskommission des Kantons Glarus, http://www.gl.ch/xml_1/internet/de/application/d41/d340/f342.cfm (25.7.2007).

GKL GL, 1996: Verordnung zum Kantonalen Gleichstellungsgesetz vom 26.6.1996. Kantonsparlament Glarus. In: *Gesetzessammlung des Kantons Glarus GS I E/1/2. 1.7.1996-21*, in Kraft seit 1.7.1996.

KE GL, 2005: Nummer 22. Aus den Verhandlungen des Regierungsrates vom 14. Juni 2005. In: *Bulletin des Regierungsrates an Landrat (Kanton Glarus)*.

Landsgemeinde GL, 1996: Einführungsgesetz zum Bundesgesetz über die Gleichstellung von Frau und Mann (Kantonales Gleichstellungsgesetz) vom 5. Mai 1996. In: *Gesetzessammlung des Kantons Glarus GS I E/1/1. 1.7.2001-26*, in Kraft seit 1.7.1996. Erlassen von Landsgemeinde Glarus.

Mettler, Louis: 24.6.1996. In: *Die Ostschweiz*.

Verfassung Glarus, 1988: Verfassung des Kantons Glarus vom 1.5.1988. In: *GS I A/1/1. Gesetzessammlung des Kantons Glarus 1.7.2002-27*, in Kraft seit 1.5.1988. Aktuelle Version. Erlassen von Landsgemeinde Glarus.

Zumbrunn, Monika, 1996: GleichStellen. Verzeichnis über Fachstellen zur Gleichstellung von Frau und Mann in der Schweiz. Zentralverband Staats- und Gemeindepersonal der Schweiz, Wettingen.

¹⁷²Es wäre relativ einfach möglich in dieser Verordnung, neben der Kommission, eine Fachstelle zu verankern.

A.3.10. Graubünden

Im Kanton Graubünden besteht seit dem 1.11.1996 eine unbefristete kantonale Fachstelle für Gleichstellung mit dem Namen “Stabsstelle für Gleichstellungsfragen”, abgekürzt stagl [GSB GR, 2006][EBG, 2002, 15][NK GR, 2007][Bündner Tagblatt, 30.8.1996][Bundi, 30.8.1996][sda, 30.8.1996][SKG, 2000][Alig, b, 29.5.1996][Gender Info GR, 2005][Gender Info GR, 2006a][Gender Info GR, 2006b].

Auf den 1.1.2006 wird die Fachstelle hierarchisch herabgestuft und auf den 1.1.2007 ändert der Name auf “Stabsstelle für Chancengleichheit von Frau und Mann” [Gender Info GR, 2007a, 1][Gender Info GR, 2007b][NK GR, 2007].

Die Fachstelle hat während des Untersuchungszeitraumes immer einen Doppelauftrag. Seit dem 1.7.2007 ist der verwaltungsinterne Auftrag beschnitten. Die Fachstelle hat keine Beratungsfunktion mehr für das Kantonspersonal [NK GR, 2007].

Entstehungsgeschichte

Über die Entstehungsgeschichte der Fachstelle ist wenig bekannt.¹⁷³ Es scheint mehrere Eingaben gegeben zu haben; 1990 [PKL GR, 1996, 247] und am 17. und 18.12.1994 die konkreten Eingaben des Frauenplenums an den Vorsteher des Erziehungs-, Kultur- und Umweltdepartements [KE GR, 1996, 222][NK GR, 2007].¹⁷⁴ Es wird ein direkt der Exekutive unterstelltes, unabhängiges Gleichstellungsbüro mit einem jährlichen Budget von rund 400'000 Franken und mehreren Mitarbeitenden gefordert [KE GR, 1996, 222].¹⁷⁵

Die Exekutive setzt im Juli 1990 eine Arbeitsgruppe ein [Rüegg, 1993, 115].¹⁷⁶ 1991 befindet sich Graubünden in der Diskussions- oder Vorbereitungsphase [AZ, 10.6.1991]. Diese “Kantonale Arbeitsgruppe für Frauenfragen” erarbeitet unter anderem einen umfassenden “Bericht zur Stellung der Frau in der kantonalen Verwaltung des Kantons Graubünden”, der im April 1993 publiziert wird [KE GR, 1996, 220][NK GR, 2007]. Auf Grund dieses Berichts erlässt die Exekutive Empfehlungen und richtet auf den 1.1.1995 eine mit 20 Stellenprozent dotierte verwaltungsinterne “Anlaufstelle für Frauenfragen” ein [KE GR, 1996, 221][NK GR, 2007]. Die Arbeitsgruppe macht zudem einen konkreten Vorschlag zur Organisation von Gleichstellungsarbeit (3-Säulen-Modell) [KE GR, 1996, 223]. Die Arbeitsgruppe stösst verwaltungsintern und -extern an Grenzen. Sie soll durch ein Gleichstellungsbüro und eine Begleit- und Impulskommission ersetzt werden [KE GR, 1996, 222, 220][EBG, 2002, 15].

Der politische Druck vom Frauenplenum Graubünden per Eingaben und Briefe und der Frauenzentrale ist wesentlich für die Schaffung der Fachstelle. Die Konflikte zwischen Frauenplenum und Frauenzentrale werden, wegen ungenügender Koordination, auch öffentlich ausgetragen, sodass der Eindruck entsteht, die Frauenbewegungen wollen komplett unterschiedliche Dinge. Die Exekutive errichtet irgendwann die Stabsstelle aus eigener Kompetenz. Mit der Folge, dass sich die beiden Lager in der Impulskommission jahrelang neutralisieren [NK GR, 2007]. Wichtig für die Schaffung der Fachstelle ist auch das Kommen des eidgenössischen Gleichstellungsgesetzes, auf welches sich die Initiantinnen immer wieder beziehen und ohne das vermutlich nichts passiert wäre [NK GR, 2007][Bigler-Eggenberger und Kaufmann, 1997, 239]. Die Exekutive legt am 5.3.1996 im Hinblick auf die Einführungsgesetzgebung zum GlG eine Botschaft vor, die sich nicht nur der Organisation des Schlichtungsverfahrens widmet, sondern auch der Schaffung eines

¹⁷³Dazu müssten Interviews mit den entsprechenden Personen geführt werden [NK GR, 2007].

¹⁷⁴Die Eingaben sind nicht öffentlich zugänglich [NK GR, 2007].

¹⁷⁵Das Frauenplenum hat sich 1993 gegründet und eines der wichtigsten Ziele ist die Schaffung eines Gleichstellungsbüros im Kanton Graubünden [KE GR, 1996, 221].

¹⁷⁶Diese stellt jährlich einen Antrag für ein Budget [KE GR, 1996, 222].

Gleichstellungsbüro [KE GR, 1996, 227, 233].¹⁷⁷

Die Botschaft der Exekutive sieht die Integration der Schlichtungsstelle in die Fachstelle für Gleichstellung vor. Die Legislative verabschiedet am 24.5.1996 die Vollziehungsverordnung zum Bundesgesetz über die Gleichstellung von Frau und Mann (VVzGlG), welche hauptsächlich das Schlichtungsverfahren regelt [GKL GR, 1996]. Die Schlichtungsstelle wird unabhängig von der Fachstelle für Gleichstellung geschaffen.¹⁷⁸ Mit den Schlussbestimmungen der VVzGlG verabschiedet die Legislative eine Änderung der “Geschäftsordnung für die Regierung des Kantons Graubünden”, welche die implizite rechtliche Grundlage für die Fachstelle für Gleichstellung liefert: Die Finanzdirektion wird zuständig erklärt für “*Gleichstellungsfragen für Frau und Mann*” [GKL GR, 1996, Art. 18 Abs. 1] [KE GR, 1996, 237][EBG, 2002, 9]. Die GPK entscheidet über die Stellen. Die Vollzugsverordnung ist unverändert in Kraft seit dem 1.7.1996 [GKL GR, 1996].

Weitere rechtliche Grundlagen

Bis zur neuen Kantonsverfassung 2003 gibt es keine Verfassungsbestimmungen die etwas mit Gleichstellung oder Chancengleichheit zu tun haben [EBG, 2002, 9][NK GR, 2007].

In der neuen Kantonsverfassung von 2003 sind die Bestimmungen zur Gleichstellung summarisch verankert mit einem Verweis auf den Grundrechtskatalog und die Sozialziele der Bundesverfassung und internationale Abkommen [Verfassung Graubünden, 2003, Art. 7]:

“Art. 7 Grundrechte und Sozialziele

Die Grundrechte und Sozialziele sind im Rahmen der Bundesverfassung und der für die Schweiz verbindlichen internationalen Abkommen gewährleistet.” [Verfassung Graubünden, 2003]

Die am 1.1.2004 in Kraft Tretende neue Kantonsverfassung enthält desweiteren die Förderverpflichtung von Kanton und Gemeinden. Und Gleichstellung wird, etwas verklausuliert, als eine Öffentliche Aufgabe bezeichnet [Verfassung Graubünden, 2003, Art. 75][PKL GR, 2002a, 411][PKL GR, 2002b, 463-464][PKL GR, 2002c, 584, 587, 608-609, 624][PKL GR, 2002d, 684, 690-691, 698].

“VI. Öffentliche Aufgaben

1. ALLGEMEINES

Art. 75 Grundsätze

- 1 *Kanton und Gemeinden fördern das Wohlergehen und die soziale Sicherheit der Bevölkerung, der Familie und der einzelnen Person.*
- 2 *Sie setzen sich für Chancengleichheit für alle ein, insbesondere für die Gleichstellung von Frau und Mann.*
- 3 *Sie unterstützen die private Initiative mit günstigen Rahmenbedingungen.*
- 4 *Bei der Erfüllung öffentlicher Aufgaben sind die natürlichen Lebensgrundlagen zu schonen.”* [Verfassung Graubünden, 2003].

¹⁷⁷Und der minimalsten Aufstockung (um 5 Stellenprozent) der bereits minimal dotierten verwaltungsin-
ternen Anlaufstelle für Frauenfragen [KE GR, 1996, 232-233].

¹⁷⁸Die Exekutive scheidet in der Legislative nicht zu letzt am Widerstand von Frauenorganisationen [vb,
15.3.1996][Handschin, 15.3.1996][Alig, b, 29.5.1996].

Graubünden hat keine gesetzliche Verankerung der Fachstelle. Die Chancen ein entsprechendes Gleichstellungsgesetz erfolgreich für die Gleichstellung und die Fachstelle durch die Legislative zu bringen, werden als gering eingeschätzt. Gemäss einem Gutachten des Rechtsdienstes genügen die Bestimmungen in der Kantonsverfassung. Eine zusätzliche, eigene kantonale gesetzliche Grundlage ist nicht erforderlich [NK GR, 2007].

Hierarchische Position

Bis Ende 2005 ist die Fachstelle im Finanz- und Militärdepartement eingegliedert und direkt dem zuständigen Mitglied der Exekutive unterstellt. Im Rahmen einer Departementsreform wird die Fachstelle auf den 1.1.2006 ins Erziehungs-, Kultur- und Umweltdepartement transferiert und hierarchisch herabgestuft. Die Fachstelle ist seither keine eigenständige Dienststelle mehr, sondern in den Departementsdienst¹⁷⁹ integriert. Der Departementsdienst ist dem zuständigen Mitglied der Exekutive (Regierungsrat) direkt unterstellt. Die Fachstelle hat zwar wie schon vor der Herabstufung ein eigenes Budget, formal ist für alles der zuständige Regierungsrat zu fragen [NK GR, 2007][GSB GR, 2006].

Mit dem in Kraft Treten von RVOG und RVOV wechselt die Fachstelle auf den 1.1.2007 den Namen auf "Stabsstelle für Chancengleichheit von Frau und Mann".¹⁸⁰ Die rechtliche Grundlage für Gleichstellungspolitik aus der Geschäftsordnung wird ersetzt durch eine explizite Nennung der Stabsstelle (in einer Klammer) unter der Gliederung des Erziehungs-, Kultur- und Umweltschutzdepartementes in der von der Exekutive am 24.10.2006 erlassenen Regierungs- und Verwaltungsorganisationsverordnung (RVOV) [Gender Info GR, 2007a, 1][KR GR, 2006, 3.a][GKL GR, 2006][NK GR, 2007].

Fachstelle betreffende Ereignisse

Die Existenz der Fachstelle ist 2003 durch die kantonale Exekutive akut bedroht. Im Rahmen der Struktur- und Leistungsüberprüfung zur Sanierung des Kantonshaushaltes wird die Anlaufstelle für innerbetriebliche Gleichstellungs- und Weiterbildungsfragen und die Begleit- und Impulskommission, welche die Stabsstelle in ihrer Arbeit unterstützt und begleitet [Redaktion Frauenfragen, 2003, 51], per Ende 2003 gestrichen [GSB GR, 2004][NK GR, 2007][Maise, 14.10.2003][KE GR, 2003, 95, 132].¹⁸¹ Das Projekt "Chancengleichheit in der kantonalen Verwaltung" wird 2003 redimensioniert auf die Analyse von Stellenausschreibungen und Gendercontrolling in einzelnen Dienststellen [GSB GR, 2004][Maise, 14.10.2003].

Schliesslich gelingt es in intensiver Lobbyarbeit die Abschaffung der Fachstelle für Gleichstellung bereits in der vorberatenden Kommission aus dem Sparprogramm zu streichen. Daran beteiligt sind nicht nur die neue Stellenleiterin, sondern auch die Existenz der ersten Frau in der kantonalen Exekutive, Eveline Widmer-Schlumpf, SVP [NK GR, 2007][BFS, 2007].

Stellenprozent

Vom 1.11.1996 bis 30.9.1997 umfasst die Fachstelle 70 Stellenprozent, aufgeteilt auf zwei Personen [NK GR, 2007][GSB GR, 2006, 1][Alig, b, 29.5.1996].¹⁸² Ab 1.10.1997 wird die Fachstelle auf 130 Stellenprozent ausgebaut, wobei im Stellenplan 150 Stellenprozent vorgesehen sind, die

¹⁷⁹Entspricht in anderen Kantonen dem Generalsekretariat.

¹⁸⁰Auf Wunsch des zuständigen Regierungsrats [NK GR, 2007].

¹⁸¹In der Legislative finden die beiden Streichungen ohne Wortmeldung statt [PKL GR, 2003b, 253-255][PKL GR, 2003a, 180].

¹⁸²Plus 25 Prozent beim Personalamt für Anlaufstelle [Alig, b, 29.5.1996]. Ausbau der Anlaufstelle im Personalamt auf 30% [Zumbrunn, 1996, 33].

Quellen

aber nicht ausgeschöpft werden dürfen. Ab 2001 bis heute sind es 135 Stellenprozent [GSB GR, 2006, 1][NK GR, 2007][Zumbrunn, 1996, 33][KE FR, 2003, 17][Fuchs, 2003, 3].¹⁸³

Personen

Die Fachstelle für Gleichstellung wurde bis jetzt geleitet von: Rita Jerjen (Anfang November 1996 bis Ende Februar 1999), Sina Bardill (März 1999 bis Ende 2002) und seither Silvia Hofmann-Conrad. Juristin ist Susanna Mazzetta und auf dem Sekretariat arbeit(et)en Silvia Graf-Frey und Karin Reich-Gehrig [GSB GR, 2000][GSB GR, 2002][Alig, c, 9.7.2002][Alig, a, 1.11.2002][jb, 15.4.2003][GSB GR, 2004][NK GR, 2007].

Ort

Die Fachstelle ist von Beginn weg an der Loestrasse 37, 7000 Chur zu Hause [SKG, 2000][EBG, 1998, 16][GSB GR, 2004][EBG, 2005].¹⁸⁴

Quellen

Alig, Denise, a: 1.11.2002. In: *Die Südostschweiz*, S. 3.

Alig, Denise, b: 29.5.1996. In: *Bündner Zeitung*.

Alig, Denise, c: 9.7.2002. In: *Die Südostschweiz*.

AZ: 10.6.1991. Wir sind das Gewissen der Gleichstellung von Frau und Mann. Neues Rollenverständnis nötig. In: *Aargauer Zeitung*. AZ.

BFS, 2007: Kantonale Regierungswahlen 1980 - 2007: Mandatsverteilung nach Parteien und Geschlecht. T 17.2.4.4. Wahlen berücksichtigt bis zum 15. April 2007. Werner Seitz und Madeleine Schneider (Hrsg.). Statistisches Lexikon der Schweiz (BFS); Institut für Politikwissenschaft, Universität Bern, <http://www.bfs.admin.ch>.

Bigler-Eggenberger, Margrith und Kaufmann, Claudia, 1997: Kommentar zum Gleichstellungsgesetz. Herausgegeben von SGB und EBG, Helbing & Lichtenhahn, Basel.

Bundi, Annetta: 30.8.1996. Interview. In: *Bündner Tagblatt*, S. 12.

Bündner Tagblatt: 30.8.1996. Rita Jerjen-Habich wird erste "Madame égalité". In: *Bündner Tagblatt*.

EBG, 1998: 1000 Adressen für Frauen in der Schweiz. Eidg. Büro für die Gleichstellung von Frau und Mann (EBG), EDMZ, Bern.

EBG, 2002: Zusammenfassung der Antworten der Kantone auf den Fragebogen zur Umsetzung der UNO-Frauenkonvention (rechtlicher und tatsächlicher Stand der Gleichstellung). Dateiname: Zusammenfassung+cedaw_d.pdf. Eidg. Büro für die Gleichstellung von Frau und Mann (EBG), Bern.

EBG, 2005: Gleichstellungsbüros der Schweiz (Adressen der SKG-Mitglieder). Eidg. Büro für die Gleichstellung von Frau und Mann (EBG), <http://www.equality.ch/d/mitglieder/set-mitglieder.htm>.

¹⁸³Die Juristin erhält 5 Stellenprozent zusätzlich für die Leitung eines Projektes [NK GR, 2007].

¹⁸⁴Bis 2005 im Parterre und seither mit mehr Platz im Dachgeschoss [NK GR, 2007].

Quellen

- Fuchs, Gesine, 2003: FfG - Evaluation 2002.
- Gender Info GR, 2005: Newsletter Nr. 1 (Dezember 2005). Stabsstelle für Gleichstellungsfragen Graubünden (stagl). <http://www.stagl.gr.ch/archiv/newsletter/?lang=de>, Chur.
- Gender Info GR, 2006a: Newsletter Nr. 2 (März 2006). Stabsstelle für Gleichstellungsfragen Graubünden (stagl). <http://www.stagl.gr.ch/archiv/newsletter/?lang=de>, Chur.
- Gender Info GR, 2006b: Newsletter Nr. 3 (August 2006). Stabsstelle für Gleichstellungsfragen Graubünden (stagl). <http://www.stagl.gr.ch/archiv/newsletter/?lang=de>, Chur.
- Gender Info GR, 2007a: Newsletter Nr. 4 (Februar 2007). Stabsstelle für Gleichstellungsfragen Graubünden (stagl). <http://www.stagl.gr.ch/archiv/newsletter/?lang=de>, Chur.
- Gender Info GR, 2007b: Newsletter Nr. 5 (Juli 2007). Stabsstelle für Gleichstellungsfragen Graubünden (stagl). <http://www.stagl.gr.ch/archiv/newsletter/?lang=de>, Chur.
- GKL GR, 1996: Vollziehungsverordnung zum Bundesgesetz über die Gleichstellung von Frau und Mann (VVzGIG) vom 24.5.1996. Kantonsparlament Graubünden. In: *Amtliche Gesetzesammlung Graubünden AGS 3591*, in Kraft seit 1.7.1996.
- GKL GR, 2006: Regierungs- und Verwaltungsorganisationsgesetz (RVOG) vom 15. Juni 2006. In: *Bündner Rechtsbuch 170.300. Kantonsparlament Graubünden*, aktuelle Version. In Kraft seit 1.1.2007.
- GSB GR, 2000: Jahresbericht Gleichstellungsbüro Graubünden 1999. Gleichstellungsbüro Graubünden (stagl), nur Auszüge.
- GSB GR, 2002: Jahresbericht Gleichstellungsbüro Graubünden 2001. Gleichstellungsbüro Graubünden (stagl), nur Auszüge.
- GSB GR, 2004: Jahresbericht Gleichstellungsbüro Graubünden 2003. Gleichstellungsbüro Graubünden (stagl), nur Auszüge.
- GSB GR, 2006: Zehn Jahre Stabsstelle für Gleichstellungsfragen 1996-2006, Eine kurze Geschichte des Bündner Gleichstellungsbüros. Stabsstelle für Gleichstellungsfragen Graubünden (stagl), <http://www.stagl.gr.ch> (13.3.2006).
- Handschin, Ueli: 15.3.1996. In: *Bündner Zeitung*, S. 3.
- jb: 15.4.2003. In: *Die Südostschweiz*.
- KE FR, 2003: Botschaft Nr. 85 des Staatsrats an den Grossen Rat zum Entwurf des Gesetzes über das Büro und die Kommission für die Gleichstellung von Frau und Mann und für Familienfragen. 19. August 2003. Deutschsprachige Fassung. Kantonsregierung Freiburg.
- KE GR, 1996: In: *Botschaften der Regierung an den Grossen Rat*, Band 4.
- KE GR, 2003: Botschaft der Regierung an den Grossen Rat Heft Nr. 2/20032004. Struktur- und Leistungsüberprüfung zur Sanierung des Kantons Haushaltes. Kanton Graubünden. <http://www.gr.ch/Botschaften/2003/2.pdf>, Chur.
- KR GR, 2006: Regierungs- und Verwaltungsorganisationsverordnung (RVOV) von der Regierung erlassen am 24. Oktober 2006. Kantonsregierung Graubünden. In: *Bündner Rechtsbuch 170.310*, aktuelle Version. In Kraft seit 1.1.2007.

Quellen

- Maise, Felix: 14.10.2003. In: *TagesAnzeiger*, S. 33.
- NK GR, 2007: Telefonische Direktauskunft von Stellenleiterin Graubünden, Silvia Hofmann-Conrad vom 27.9.2007.
- PKL GR, 1996: Nummer 1 in Grossratsprotokoll (Wortprotokoll Kanton Graubünden), Blumenthal, Duri, Standeskanzlei Graubünden, Chur.
- PKL GR, 2002a: Montag, 7. Oktober 2002. In: *Beschlussprotokoll des Grossen Rates des Kantons Graubünden*, 411.
- PKL GR, 2002b: Montag, 7. Oktober 2002. In: *Wortlautprotokoll des Grossen Rates des Kantons Graubünden*, 463–464.
- PKL GR, 2002c: Montag, 7. Oktober 2002. In: *Beschlussprotokoll des Grossen Rates des Kantons Graubünden*, 584, 587, 608–609, 624.
- PKL GR, 2002d: Montag, 7. Oktober 2002. In: *Wortlautprotokoll des Grossen Rates des Kantons Graubünden*, 684, 690–691, 698.
- PKL GR, 2003a: Montag, 25. August 2003. In: *Beschlussprotokoll des Grossen Rates des Kantons Graubünden*, 173, 180–181.
- PKL GR, 2003b: Montag, 26. August 2003. In: *Wortlautprotokoll des Grossen Rates des Kantons Graubünden*, 253–255.
- Redaktion Frauenfragen, 2003: Wo stehen die staatlichen Gleichstellungsbüros heute? In: *Frauenfragen*, Band Jg. 26 (Heft 2): 45–53, frauenfragen: Institutionelle Gleichstellungsarbeit: Stand und Perspektiven.
- Rüegg, Marianne, 1993: Staatliche Einrichtungen für die Gleichstellung von Frau und Mann. Lizentiatsarbeit Politologie, Zürich.
- sda: 30.8.1996. Gleichstellungsbüro: Leiterin gewählt. In: *Bündner Zeitung*, S. 1.
- SKG, 2000: Stabsstelle für Gleichstellungsfragen des Kantons Graubünden. Schweizerische Konferenz der Gleichstellungsbeauftragten (SKG), <http://www.equality.ch/graubuenden.html> (8.11.2000).
- vb: Kasten 15.3.1996, Widerstand bei Frauenorganisationen. In: *Bündner Zeitung*, S. 3.
- Verfassung Graubünden, 2003: Verfassung des Kantons Graubünden vom Volk am 18.5.2003 / 14.9.2003 angenommen. In: *Systematischen Gesetzsammlung Bündner Rechtsbuch 110.100*, volksabstimmung 18.5./14.9.2003. In Kraft seit 1.1.2004. Aktuelle Version.
- Zumbrunn, Monika, 1996: GleichStellen. Verzeichnis über Fachstellen zur Gleichstellung von Frau und Mann in der Schweiz. Zentralverband Staats- und Gemeindepersonal der Schweiz, Wettingen.

A.3.11. Jura

Im Kanton Jura besteht seit dem 5.3.1979 eine mit der Kantonsgründung in der Verfassung verankerte, unbefristete kantonale Fachstelle für Gleichstellung mit dem Namen “Bureau de la Condition Féminine de la République et du Canton du Jura”, abgekürzt BCF [Mader, 1995, 34-35][Duttweiler, 1990, 122]. Auf Deutsch etwa “Büro für die Stellung der Frau”.

Mit dem in Kraft Treten des EG GlG wird das BCF 2000 umbenannt in “Bureau de l'égalité entre femmes et hommes”, in der Kurzform “Bureau de l'égalité”, EGA [Bulletin JU, 2006, 15][clj, 28.3.2003][GKL JU, 2000][PKL JU, 2003d, 164].

Das BCF wird aus verschiedenen Gründen legendär. So ist es die erste Fachstelle für Gleichstellung der Schweiz überhaupt und die erste kantonale Fachstelle für Gleichstellung. Das französische Staatssekretariat, und später dann Ministerium, für Frauenfragen in Paris ist das internationale Vorbild [Pfister, 14.6.2004]. Das BCF bleibt erstaunlich lange die einzige Fachstelle und wird zum Vorbild für viele kantonale Fachstellen [Pfister, 14.6.2004].¹⁸⁵

Entstehungsgeschichte

Die explizite Verankerung des BCF in der Kantonsverfassung in Artikel 44, ist der Verdienst von Valentine Friedli, der einzigen Frau die 1977 als Verfassungsrätin an der jurassischen Kantonsverfassung mitarbeitet und im rund 60 köpfigen Verfassungsrat (Assemblée constituante) die Interessen der AFDJ¹⁸⁶ vertritt [PKL JU, 2000a, 170][PKL JU, 1992, 507][Pfister, 14.6.2004]. Das BCF kennt keine Befristung, sondern ist eine dauerhafte Einrichtung des Staates Jura (structure administrative permanente) [PKL JU, 2000a, 170].

“7. Le Bureau de la condition féminine

Le Bureau de la condition féminine

Art. 44 L'Etat institue le Bureau de la condition féminine dont les tâches sont notamment :

- a) *améliorer la condition féminine;*
- b) *favoriser l'accès de la femme à tous les degrés de responsabilité;*
- c) *éliminer les discriminations dont elle peut faire l'objet.”* [Verfassung Jura, 1977, Art. 44]

Bemerkenswert an diesen Verfassungsbestimmungen sind das Alter (1979), die explizite Verankerung der Fachstelle und der Zugang von Frauen zu allen Verantwortungspositionen. Die erste Frau in der kantonalen Exekutive des Jura, die Regierungsrätin Anita Rion, FDP, [BFS, 2007] will sich 1995 über Teile dieser Verfassungsbestimmung hinwegsetzen und dem BCF die Aufgabe entziehen Frauen in der Politik und in der Verwaltung zu fördern.

¹⁸⁵Claudia Kaufmann schreibt 1991 über das BCF: “Das jurassische Bureau de la Condition féminine stellt nicht nur bezüglich des Zeitpunkts seiner Gründung, sondern auch was die Art und Weise seiner Einsetzung anbelangt, eine Besonderheit dar. [...] Das Bureau war ebenso selbstverständlich wie andere Dienststellen von Anfang an Teil der kantonalen Verwaltung. Für einmal blieb es den Frauorganisationen erspart, in einem langwierigen Prozess für die Einsetzung eines Büros zu kämpfen und von ihren Vorschlägen nach und nach Abstriche machen zu müssen.” [Kaufmann, 1991, 176].

¹⁸⁶Vereinigung der Frauen für die Verteidigung des Jura

Weitere rechtliche Grundlagen

Die Kantonsverfassung des Juras enthält im Kapitel Grundrechte das Geschlechtergleichstellungsgebot und das Allgemeine Diskriminierungsverbot, wobei Geschlecht nicht in der Aufzählung enthalten ist:

“Egalité devant la loi

Art. 6

- 1 *Hommes et femmes sont égaux en droit.*
- 2 *Nul ne doit subir préjudice ni tirer avantage du fait de sa naissance, de son origine, de sa race, de ses convictions, de ses opinions ou de sa situation sociale.* [Verfassung Jura, 1977, Art. 6].

Im Untersuchungszeitraum ist die Fachstelle explizit genannt in dem von der kantonalen Legislative (Grosser Rat) verabschiedeten kantonalen Regierungs- und Verwaltungsorganisationsdekret, welches seit dem 15.1.1991 in Kraft ist [GKL JU, 1990, Art. 143-145, 37].

Eine kurze Beschreibung der Aufgaben des BCF (ohne Kompetenzen) erfolgt in Art. 37 des Erlasses über die Organisation der Regierung und der Verwaltung vom 26.10.1978 [Horny, 1989, 3].¹⁸⁷

Die vielfältigen Aufgaben und Kompetenzen sind in von der kantonalen Exekutive (Regierungsrat) am 17.9.1985 verabschiedeten “Ordonnance concernant le Bureau de la condition féminine” geregelt. Sie ist seit dem 15.10.1985 in Kraft [KR JU, 1985][Mader, 1995, 34-35]. Die Legislative verabschiedet am 17.5.2000 das EG GIG, welches neben einigen Bestimmungen zum Schlichtungsverfahren die gesetzlichen Grundlagen für die Fachstelle und die Gleichstellungskommission enthält. Das Gesetz tritt auf den 1.9.2000 in Kraft [GKL JU, 2000]¹⁸⁸ und das BCF wird auf “Bureau de l’égalité entre femmes et hommes (Bureau de l’égalité), EGA, umbenannt [PKL JU, 2000a, 169-178][PKL JU, 2000b, 368-370].

Der Kanton Jura kennt weitere rechtliche Grundlagen zu Gleichstellungen. So beispielsweise die “Directives du 6.12.1994 sur la féminisation et le langage épique des actes législatifs, judiciaires et administratifs” und einen Preis: “Arrêté instituant le prix «Vive les Pionnières»” (1988) [EBG, 2002, 9].

Hierarchische Position

Als sogenannt mobiler Dienst (service mobile) ändert die Departementszuordnung des BCF hin und wieder, wie beispielsweise auch diejenige des Informatikdienstes oder des Zivilschutzes [PKL JU, 1990, 511-512][GKL JU, 1990].¹⁸⁹

Im Untersuchungszeitraum ist die hierarchische Einordnung der Fachstelle immer unverändert, auch mit ändernder Departementszuordnung. Die Fachstelle ist ein unabhängiger ‘Service’, der immer direkt einem Mitglied der Exekutive unterstellt ist [NK JU, 2007].

¹⁸⁷Möglicherweise falsche Angabe durch Quelle. Denn der Artikel 37 des noch von der verfassungsgebenden Versammlung erlassenen Gesetzes regelt in der heute gültigen Fassung nur die Befugnisse der kantonalen Legislative in Bezug auf die Verwaltungsorganisation. Der Inhalt des Artikels wird 1990 geändert und tritt auf den 15.1.1991 in Kraft [Verfassungsgebende Versammlung Jura, 1978].

¹⁸⁸Die Exekutive verabschiedet am 16.1.2001 ein eigenes Reglement für die Gleichstellungskommission, welches auf den 1.1.2001 in Kraft tritt [KR JU, 2001].

¹⁸⁹Zum Beispiel: 1990 Département de la Justice et de l’Intérieur [Duttweiler, 1990, 122], dann Département de la Santé et des Affaires sociales [GKL JU, 1990]. 1992 Erziehungsdepartement [PKL JU, 1992, 507-512]. 1993 Departement der Justiz und des Innern [PKL FR, 1993, 637]. 1995 und 1996 Erziehungsdepartement [Mader, 1995, 34-35][SKG, 1996, 6-7].

Fachstelle betreffende Ereignisse

Obwohl die Fachstelle des Kantons Jura die beste rechtliche Verankerung von allen kantonalen Fachstelle der Schweiz besitzt, ist sie 1995 existentiell bedroht. Die Ordonnance von 1985 enthält neben vielem anderen eine Vertagungskompetenz für die StelleninhaberIn.¹⁹⁰ Die Ankündigung der Streichung dieser Kompetenz führt 1995 zu einem folgenreichen und langanhaltenden Konflikt zwischen BCF und einzelnen Mitgliedern der Exekutive.¹⁹¹

Im Januar 1995 tritt eine neugewählte kantonale Exekutive (Regierungsrat) an und teilt dem BCF mit, in Zukunft werde die Traktandenliste nicht mehr verteilt und die Ordonnance von 1985 entsprechend geändert [Kobelt, 21.3.1995]. Die geänderte Ordonnance soll am 29.3.1995 in Kraft Treten [PKL JU, 1995c, 49]. Am 8.3.1995 kündigt die erste Leiterin des BCF, Marie-Josèphe Lachat, an, ihr Amt niederzulegen, weil ihre Kompetenzen massiv beschnitten werden [APS, 1996, 264][Kobelt, 21.3.1995].¹⁹²

Die zuständige Regierungsrätin Anita Rion, Erziehungsdirektion, setzt eine Arbeitsgruppe ein, welche die zukünftigen Aufgaben des BCF identifizieren soll. Die Stelle der Stellenleiterin des BCF soll erst ausgeschrieben werden, wenn die Arbeitsgruppe ihren Bericht abgeliefert hat [PKL JU, 1995d, 177-178]. Das BCF soll laut Regierungsrätin Rion weiterhin die Traktandenliste der Regierung erhalten [PKL JU, 1995d, 178].¹⁹³

Die Arbeitsgruppe besteht aus zwei Frauen und vier Männern und verändert das Pflichtenheft und das Profil der zukünftigen Gleichstellungsbeauftragten. Das BCF soll neu auf die Förderung von Frauen in der Arbeitswelt und die Aufwertung ihrer Rolle in der Familie konzentriert sein und den Parteien und Frauenorganisationen die Frauenförderung in der Politik überlassen. VertreterInnen aus feministischen und Frauenorganisationskreisen sollen das BCF in einer Kommission begleiten [Singh, a, 20.10.1995].

Am 20.10.1995 erklärt die Regierungsrätin Rion, dass die Fachstelle bestehen bleibe, der 100-Prozent-Chefposten ausgeschrieben werde und der Personalbestand bestehen bleibe [sda Meldung]. Im Oktober 1995 scheint es zur Stellenausschreibung zu kommen [PKL JU, 1995e, 328-330].

Im Dezember 1995 scheint die Ordonnance noch nicht geändert zu haben. Regierungsrätin Rion möchte die Frauenförderung in der Politik als Kompetenz der Fachstelle streichen, obwohl das ein Auftrag aus der Kantonsverfassung ist. Die Prioritäten würden von der neuen Stelleninhaberin mit den Frauenorganisationen redefiniert [PKL JU, 1995b, 417].

Karine Monaco wird auf 1.1.1996 die neue Chefin des BCF. Eine neue Kommission wird die neue Rolle der Fachstelle und der Verantwortlichen definieren [Vecci, 7.12.1995]. Die Kommission soll ihre Arbeit mit der neuen ChefIn aufnehmen [Zumbrunn, 1996, 35]. Karine Monaco unterstützt die Neuausrichtung und erwähnt, dass das BCF schon bald Gleichstellungsbüro heissen könnte. Das Jahresbudget wird um mehrere 50'000 Franken gekürzt, was die Anstellung einer Halbtagsassistentin verhindert. Das Gesamtbudget für die Vollzeitchefin und die Halbtagssekretärin beträgt 1996 241'000 Franken [Singh, b, 25.3.1996].

¹⁹⁰Das BCF beziehungsweise die Madame Egalité erhält jeweils die Traktandenliste von Legislative und Exekutive und kann die entsprechenden Dossiers in ihrem Bereich einsehen (Art. 8). Dabei kann sie nicht nur bei ihren Vorgesetzten intervenieren (Art. 9), sondern kann die Behandlung eines Sachgeschäftes hinauszögern um zusätzliche Abklärungen vornehmen zu können (Art. 10) [KR JU, 1985][Kobelt, 21.3.1995].

¹⁹¹Le Temps wird 1999 schreiben: Neben den progressiven Milieu, welche die Fachstelle unterstützen hat das BCF auch Verleumder. Unter der Decke von wirtschaftlichen Massnahmen zu Beginn der 1990er Jahre haben die Vertreter der Rechten die Streichung (radiation) ohne Erfolg verlangt. Der Todesstoss kam mit der Regierungsrätin Anita Rion, welche alles tat um 1995 Lachat zum gehen zu bewegen. Das BCF hat während sechs Monaten kümmerlich gelebt ohne Kopf [Jubin, 2.10.1999].

¹⁹²Kündigung Ende Februar 1995 [PKL JU, 1995c, 49].

¹⁹³Unklar, ob rechtzeitig und mit Interventions- und Vertagungsmöglichkeit.

Die Arbeitsgruppe von Anfang 1996, bestehend aus Rechtsdienst, BCF und Personaldienst, schlägt der Regierung das Zusammennehmen von EG GIG und Ordonnance BCF vor [PKL JU, 1999, 93-94]. Die kantonale Exekutive regelt das Schlichtungsverfahren per Dringlichkeitsbeschluss. Diese Ordonnance zum Gleichstellungsgesetz tritt am 1.7.1996 in Kraft und tritt ordnungsgemäss am 1.7.1997 ausser Kraft [PKL JU, 1998a, 165-166][PKL JU, 1999, 93].

In der Fragestunde vom 22.4.1998 wird Regierungsrätin Rion gefragt, wieso der Legislative noch kein EG GIG vorgelegt wurde. Sie argumentiert, dass sie die Änderungen der Ordonnance des BCF auch gleich in ein Gesetz bringen möchte [PKL JU, 1998a, 165-166].

Am 24.3.1999 hat sich Regierungsrätin Rion wegen einer Interpellation zu rechtfertigen, warum der Legislative weiterhin kein EG GIG vorgelegt wurde. Sie argumentiert, die Regierung habe keine neue Ordonnance für die Einführung der Schlichtungsstelle erlassen, weil das noch mehr juristische Unsicherheit bedeuten würde, als ein abgelaufener Dringlichkeitsbeschluss. Nach dem die Verwaltung fertig umstrukturiert worden sei, habe die Regierung die Arbeitsgruppe von 1996 beauftragt die Vorschläge von 1996 nochmals anzuschauen. Die Regierung erhalte nächstens eine angepasste Fassung. Die Vernehmlassung sei sicher noch vor Sommer 1999 [PKL JU, 1999, 94]. Am 17.5.2000 verabschiedet die Legislative das EG GIG. Das Gesetz tritt am 1.9.2000 in Kraft [PKL JU, 2000a, 169-178]. Mit dem kantonalen Einführungsgesetz zum GIG von 2000 erhält die Fachstelle eine zweite gesetzliche Verankerung. Ein Teil der Einsichtsrechte aus der Ordonnance von 1985 wird gesetzlich verankert, jedoch nicht die Vertagungskompetenz von Artikel 10 [KR JU, 1985].

Ob die Ordonnance vor dem EG GIG wirklich geändert wird, ist unklar.¹⁹⁴ In der Debatte in der Legislative gehen einige ParlamentarierInnen davon aus, dass die Ordonnance mit dem EG GIG aufgehoben wird (und damit die Vertagungskompetenz) und dass das BCF nach dem Willen der Regierung nicht mehr von der Vertagungskompetenz Gebrauch machen darf [PKL JU, 2000a, 174, 176, 178][PKL JU, 2000b, 368, 370]. Nach www.lexfind.ch ist die Ordonnance von 1985 am Ende des Untersuchungszeitraumes weiterhin in Kraft, sodass die Vertagungskompetenz weiterhin auf einer Verordnungsebene besteht. Eine Mitarbeiterin der Fachstelle hält fest, dass weder im Alltag, noch rechtlich die Vertagungskompetenz geändert hat [NK JU, 2007].

Die Kompetenzbeschneidung 1995 hat noch lange Auswirkungen. So wird der Familienrat (Conseil de la famille), das Beratungsorgan für die Exekutive, nach den Wahlen 1994 nicht neukonstituiert, weil mit der Vakanz im BCF das Sekretariat des Familienrates fehlt (mindestens Januar 1995 bis Dezember 1995) [PKL JU, 1995a, 415] und im September 1998 ist die Kommission für Frauenfragen noch nicht eingesetzt, obwohl sie nach den Wahlen einzusetzen ist.¹⁹⁵

Nach dem Rücktritt von Regierungsrätin Rion, wird in den Wahlen 2002 die zweite Frau, Elisabeth Baume-Schneider, SP, in die kantonale Exekutive gewählt. Die neue Regierungsrätin wird Vorgesetzte des EGA [BFS, 2007][PKL JU, 2003a, 70].

Stellenprozent

Im Untersuchungszeitraum bestehen rund 200 Stellenprozent für die Fachstelle. Die Angaben sind teilweise widersprüchlich.

1984: 200 Stellenprozent [Veya, 1984, 259-261], 1989: 200 Stellenprozent [Horny, 1989, 4], 1990

¹⁹⁴Nach der Kantonsumfrage ist 2000 die Ordonnance und EG GIG in Revision [EBG, 2002, 9].

¹⁹⁵Gründe nach Regierungsrätin Rion: Tiefe Umstrukturierungen nach dem Weggang von Lachat, die generellen Verwaltungsumstrukturierungen und Arbeitsgruppe erwähnte Abschaffung der Kommission (mentionnait l'abandon). Zudem gebe es andere Wege sich zu koordinieren. Sie werde vielleicht eine kleine Arbeitsgruppe aus der alten Kommission einsetzen, die gesetzlichen Grundlagen anpassen und die Effekte der Reformen abwarten [PKL JU, 1998b, 394].

300 % [Duttweiler, 1990, 122] und 200 beamtete Stellenprozent [PKL JU, 1990, 509, 512]¹⁹⁶ und 250 Stellenprozent [Nyffeler et al., 4], 1992 Kürzung von 250 auf 200 Stellenprozent [PKL JU, 1992, 507-512], 200 Stellenprozent [PKL FR, 1993, 637], 1995 280 Stellenprozent [Mader, 1995, 34-35], 1996 bis 2005 werden 200 Stellenprozent angegeben [SKG, 1996, 6-7][Zumbrunn, 1996, 35][EBG, 2002, 15][KE FR, 2003, 17][Fuchs, 2003, 4][Humair, 2005, 3]¹⁹⁷[Guinand, 9.4.2005].

Stellenleiterinnen

Bis 2008 hat die jurassische Fachstelle drei Stellenleiterinnen. Von 1979 bis 1995 Marie-Josèphe Lachat [Pfister, 14.6.2004][Veya, 1984, 259-261][Duttweiler, 1990, 122]. Auf den 1.1.1996 tritt Karine Marti Monaco nach einer langen Vakanz die Nachfolge an [Zumbrunn, 1996, 35].¹⁹⁸ Sie wird am 20.3.2007 durch die Exekutive zur "Cheffe de l'Office cantonal des véhicules" gewählt und tritt diese Stelle im Mai 2007 an [MM JU, a, 20.3.2007][MM JU, c, 9.5.2007]. Die Exekutive gibt am 25.10.2007 bekannt, dass Angela Fleury auf den 1.11.2007 die neue Stellenleiterin des EGA wird [MM JU, b, 23.10.2007].

Die ersten beiden Stellenleiterinnen sind beim Stellenantritt relativ jung und amten lange als Madame Egalité. Bis jetzt ist jeder Stellenwechsel der Stellenleiterin mit einer mehrmonatigen Vakanz verbunden.¹⁹⁹

Ort

Zwischen 1990 und 2002 ist das BCF und das spätere EGA an der Rue des Moulins 19 in 2800 Delémont beheimatet [Duttweiler, 1990, 122][Zumbrunn, 1996, 35][EBG, 1998, 17][PKL JU, 2003a, 69-70]. Ende 2002 zieht das EGA provisorisch um, in die Villa Müller an der Route de Bâle 17 ebenfalls in Delémont. Die neue Umgebung findet Anklang und ist gut geeignet um auch Schulklassen empfangen zu können [clj, 28.3.2003]. Die Gerüchte, dass das EGA auf Ende 2003 bereits wieder umziehen müsste und der allgemeine Platzmangel der kantonalen Verwaltung sind Gegenstand von mehreren Fragestunden in der kantonalen Legislative [PKL JU, 2003a, 69-70][PKL JU, 2003d, 163-164][PKL JU, 2003b, 287][PKL JU, 2003c, 288]. Das EGA befindet sich bis 2007 an der Route de Bâle 17 in der Villa Müller [Bulletin JU, 2003][EBG, 2005].

Ergänzung zur Situation nach dem Untersuchungszeitraum

Am 9.5.2007 macht die kantonale Exekutive Gebrauch von der Vakanz der Stellenleitung und beschliesst die 200 Stellenprozent schrittweise bis Ende 2008 um einen Viertel auf 150 Stellenprozent zu kürzen. 10 Stellenprozent bei der Leitung (neu 80 Prozent) und 20 Stellenprozent Sekretariat durch den Transfer der Mitarbeiterin in den Service de la formation [MM JU, c, 9.5.2007]. Gleichzeitig wird angekündigt, dass die Fachstelle an die Rue de Morépoint 2 in Delémont umziehen werde [MM JU, c, 9.5.2007].

Quellen

APS, 1996: Année politique suisse 1995. Institut für Politikwissenschaft an der Universität Bern, Bern, s. 264-266, 335, Anhang.

¹⁹⁶1990 Sekretariat des Familienrat teilweise über BCF Stellenprozent und nur Angaben über beamtete Stellenprozent [PKL JU, 1992, 507-512].

¹⁹⁷Plus 30 Stellenprozent für ein spezifisches Projekt namens PET [Humair, 2005, 3].

¹⁹⁸Karine Marti, Karine Marti Monaco und Karine Marti Gigon sind dieselbe Person.

¹⁹⁹Marie-Josèphe Lachat ist 24 Jahre alt, als sie mit dem BCF beginnt und 40 als sie sich neu orientiert [Pfister, 14.6.2004]. Karine Marti Monaco ist 30 als sie die Nachfolge antritt [Vecci, 7.12.1995][Schaub, 87] und beim Weggang 41. Angela Fleury ist 46 Jahre alt [MM JU, b, 23.10.2007].

Quellen

- BFS, 2007: Kantonale Regierungswahlen 1980 - 2007: Mandatsverteilung nach Parteien und Geschlecht. T 17.2.4.4. Wahlen berücksichtigt bis zum 15. April 2007. Werner Seitz und Madeleine Schneider (Hrsg.). Statistisches Lexikon der Schweiz (BFS); Institut für Politikwissenschaft, Universität Bern, <http://www.bfs.admin.ch>.
- Bulletin JU, 2003: Nouvelles familles, nouveaux défis. No 3. Mars. d'égal à égale! Bulletin d'information du Bureau de l'égalité entre femmes et hommes de la République et Canton du Jura, Bureau de l'Egalité Jura, Délémont.
- Bulletin JU, 2006: Les 10 ans de la Loi sur l'Egalité. No 6. Printemps. d'égal à égale!, Bureau de l'Egalité Jura, Délémont.
- clj: 28.3.2003. In: *Le Quotidien Jurassien*, (Nr. 73): S. 5.
- Duttweiler, Catherine, 1990: Wo Frauen sich erheben. Daten, Fakten, Adressen aus der anderen Hälfte der Schweiz. Lenos Verlag, Basel.
- EBG, 1998: 1000 Adressen für Frauen in der Schweiz. Eidg. Büro für die Gleichstellung von Frau und Mann (EBG), EDMZ, Bern.
- EBG, 2002: Zusammenfassung der Antworten der Kantone auf den Fragebogen zur Umsetzung der UNO-Frauenkonvention (rechtlicher und tatsächlicher Stand der Gleichstellung). Dateiname: Zusammenfassung+cedaw.d.pdf. Eidg. Büro für die Gleichstellung von Frau und Mann (EBG), Bern.
- EBG, 2005: Gleichstellungsbüros der Schweiz (Adressen der SKG-Mitglieder). Eidg. Büro für die Gleichstellung von Frau und Mann (EBG), <http://www.equality.ch/d/mitglieder/set-mitglieder.htm>.
- Fuchs, Gesine, 2003: FfG - Evaluation 2002.
- GKL JU, 1990: Décret d'organisation du Gouvernement et de l'administration cantonale du 25 octobre 1990. Kantonsparlament Jura. In: *Recueil systématique des lois jurassiennes RSJU 172.111*, in Kraft seit 15.1.1991.
- GKL JU, 2000: Loi portant introduction à la loi fédérale sur l'égalité entre femmes et hommes du 17 mai 2000. Kantonsparlament Jura. In: *Recueil systématique des lois jurassiennes RSJU 151.1*, in Kraft seit 1.9.2000.
- Guinand, Laetitia: 9.4.2005. In: *Le Temps*, S. 82.
- Horny, Caroline, 1989: Blockseminar: "Verwirklichung der Gleichberechtigung von Frau und Mann" 7.-13.1.1990 in Waltensburg. "Gleichberechtigungsbüros" in der Verwaltung und im Privaten Bereich. Universität Basel, Prof. Rhinow. WS 89/90.
- Humair, Sarah, 2005: Rapport d'activités 2004. Bureau de l'Egalité de la République et Canton du Jura, Délémont.
- Jubin, Serge: 2.10.1999. In: *Le Temps*, S. 25.
- Kaufmann, Claudia, 1991: Zwischen Frauensolidarität und Verwaltungsbürokratie - Staatliche Gleichstellungsbüros als institutionalisierte Frauenpolitik. In: Verein Feministische Wissenschaften (Hrsg.), *Solidarität - Streit - Widerspruch*. Festschrift für Judith Jánoska, 173-188, eFeF-Verlag, Zürich.

Quellen

- KE FR, 2003: Botschaft Nr. 85 des Staatsrats an den Grossen Rat zum Entwurf des Gesetzes über das Büro und die Kommission für die Gleichstellung von Frau und Mann und für Familienfragen. 19. August 2003. Deutschsprachige Fassung. Kantonsregierung Freiburg.
- Kobelt, Evelyn: 21.3.1995. In: *Luzerner Zeitung. Die grösste Tageszeitung der Zentralschweiz*, (Nr. 67): S. 7.
- KR JU, 1985: Ordonnance concernant le Bureau de la condition féminine du 17 septembre 1985. Kantonsregierung Jura. In: *Recueil systématique des lois jurassiennes RSJU 172.111.151*, in Kraft seit 15.8.1985.
- KR JU, 2001: Règlement concernant la commission de l'égalité entre femmes et hommes du 16 janvier 2001. Kantonsregierung Jura. In: *Recueil systématique des lois jurassiennes RSJU 151.21*, in Kraft seit 1.1.2001.
- Mader, Regula, 1995: Gleiche Rechte für Frau und Mann - Institutionelle Gleichstellungspolitik. In: Viel erreicht - wenig verändert? zur Situation der Frauen in der Schweiz: Bericht der Eidgenössischen Kommission für Frauenfragen, 25–42, Eidgenössischen Kommission für Frauenfragen (EKF). EDMZ: 301.931.D, Bern.
- sda Meldung: 20.10.1995. quelle EBG ?welche Zeitung, deutschsprachig.
- MM JU, a: Medienmitteilung 20.3.2007. Délibérations du Gouvernement. Séance du 20 mars 2007: Nouvelle cheffe à l'Office des véhicules. Medienmitteilungen des Regierungsrat Jura, Chancellerie d'État, <http://www.jura.ch> (18.9.2007).
- MM JU, b: Medienmitteilung 23.10.2007. Délibérations du Gouvernement. Séance du 23 octobre 2007: Nouvelle déléguée à l'égalité. Medienmitteilungen des Regierungsrat Jura, Chancellerie d'État, <http://www.jura.ch> (28.11.2007).
- MM JU, c: Medienmitteilung 9.5.2007. Délibérations du Gouvernement. Séance du 9 mai 2007: Avenir du Bureau de l'égalité. Medienmitteilungen des Regierungsrat Jura, Chancellerie d'État, <http://www.jura.ch> (18.9.2007).
- NK JU, 2007: Telefonische Direktauskunft von Assistante Jura, Yvette Tauriello vom 19.9.2007.
- Nyffeler, Bettina, Neeff, Beatrice und Kuhn, Marie-Josée: 7.9.1990. Dossier. In: *WochenZeitung. WoZ*, (Nr. 36): S. 4–5.
- Pfister, Denise Lachat: 14.6.2004. In: *Basler Zeitung*, (Nr. 136): S. 2.
- PKL FR, 1993: Botschaft Nr. 95 zum Dekretsentwurf über das Büro und die Kommission für die Gleichstellung von Frau und Mann und für Familienfragen. In: *Amtliches Tagblatt der Sitzungen des Grossen Rates Kanton Freiburg*, Band Band 145: 633–647.
- PKL JU, 1990: Debatte vom 25.10.1990. Zweite Lesung zur Modifizierung des kantonalen Regierungs- und Verwaltungsorganisationsgesetzes. In: *Journal des débats du Parlement de la République et du canton du Jura*, Band 17: 491–513.
- PKL JU, 1992: Debatte vom 16.12.1992. Interpellation No 318 Corinne Juillerat, PS: BCF menacé. In: *Journal des débats du Parlement de la République et du canton du Jura*, Band 22: 507–512.

Quellen

- PKL JU, 1995a: Debatte vom 13.12.1995. Fragestunde Mme Françoise Cattin, PCSI: Nominierung der Mitglieder des Familienrates. In: *Journal des débats du Parlement de la République et du canton du Jura*, Band 18: 415.
- PKL JU, 1995b: Debatte vom 13.12.1995. Fragestunde Mme Monique Cossali Sauvain, PS: Frauenförderung in der Politik und das BCF. In: *Journal des débats du Parlement de la République et du canton du Jura*, Band 18: 417.
- PKL JU, 1995c: Debatte vom 22.3.1995. Fragestunde Mme Germaine Monnerat, PDC: Integrale Aufrechterhaltung der Ordonnance des BCF. In: *Journal des débats du Parlement de la République et du canton du Jura*, Band 4: 49–50.
- PKL JU, 1995d: Debatte vom 24.5.1995. Interpellation no 387 Germaine Monnerat, PDC: BCF. In: *Journal des débats du Parlement de la République et du canton du Jura*, Band 8: 177–178.
- PKL JU, 1995e: Debatte vom 25.10.1995. Motion no 519 PS, Mme Monique Cossali Sauvain: Förderprogramm Gleichstellung im Erwerbsleben. In: *Journal des débats du Parlement de la République et du canton du Jura*, Band 14: 328–330.
- PKL JU, 1998a: Debatte vom 22.4.1998. Fragestunde Mme Monique Cossali Sauvain, PS: Ausführung des Gleichstellungsgesetzes. In: *Journal des débats du Parlement de la République et du canton du Jura*, Band 6: 165–166.
- PKL JU, 1998b: Debatte vom 9.9.1998. Fragestunde Mme Corinne Juillerat, PS: Frauenkommission noch nicht eingesetzt. In: *Journal des débats du Parlement de la République et du canton du Jura*, Band 12: 394.
- PKL JU, 1999: Debatte vom 24.3.1999. Interpellation no 561 PS, Monique Cossali Sauvain: Ausführungsgesetzgebung GIG. In: *Journal des débats du Parlement de la République et du canton du Jura*, Band 4: 93–94.
- PKL JU, 2000a: Debatte vom 12.4.2000. Erste Lesung EG GIG. In: *Journal des débats du Parlement de la République et du canton du Jura*, Band 6: 169–178.
- PKL JU, 2000b: Debatte vom 17.5.2000. Zweite Lesung EG GIG. In: *Journal des débats du Parlement de la République et du canton du Jura*, Band 9: 368–370.
- PKL JU, 2003a: Debatte vom 19.3.2003. Fragestunde Mme Françoise Collarin, PDC: örtlichkeit BCF. In: *Journal des débats du Parlement de la République et du canton du Jura*, Band 4: 69–70.
- PKL JU, 2003b: Debatte vom 24.9.2003. Schriftliche Frage Nr. 1766 Philippe Gigon, PDC: Implantation de l'administration cantonale. In: *Journal des débats du Parlement de la République et du canton du Jura*, Band 10: 287–288.
- PKL JU, 2003c: Debatte vom 24.9.2003. Schriftliche Frage Nr. 1767 Philippe Gigon, PDC: Umzug der kantonalen Verwaltung. In: *Journal des débats du Parlement de la République et du canton du Jura*, Band 10: 288–289.
- PKL JU, 2003d: Debatte vom 28.5.2003. Schriftliche Frage Irène Donzé, PLR: Definitive örtlichkeit BCF in Villa Müller. In: *Journal des débats du Parlement de la République et du canton du Jura*, Band 6: 163–164.

Quellen

- Schaub, Martin: Ein Tag im Leben der Madame Egalié des Kantons Jura. In: *Das Magazin*, (2.-8.11.1996. Nr. 44): 87.
- Singh, Varuna, a: 20.10.1995. In: *Journal de Genève*, S. 27.
- Singh, Varuna, b: 25.3.1996. In: *Journal de Genève et Gazette de Lausanne*.
- SKG, 1996: Die Gleichstellungsbüros stellen sich vor. Schweizerische Konferenz der Gleichstellungsbeauftragten (SKG), Bern.
- Vecci, Ivan: 7.12.1995. In: *Le Matin*, S. 9.
- Verfassung Jura, 1977: Constitution de la République et Canton du Jura du 20 mars 1977. In: *Recueil systématique des lois jurassiennes RSJU 101*, in Kraft seit 1977.
- Verfassungsgebende Versammlung Jura, 1978: Loi d'organisation du Gouvernement et de l'administration cantonale du 26 octobre 1978. In: *Recueil systématique des lois jurassiennes RSJU 172.11*, aktuelle Version in Kraft seit 1.3.2007.
- Veya, Elisabeth, 1984: Frauenstellen in den Kantonen. In: EKF (Hrsg.), Bericht der Eidgenössischen Kommission für Frauenfragen. Die Stellung der Frau in der Schweiz, Teil IV: Frauenpolitik, 253 – 261, Eidg. Kommission für Frauenfragen (EKF). EDMZ: 301.904.D, Bern.
- Zumbrunn, Monika, 1996: GleichStellen. Verzeichnis über Fachstellen zur Gleichstellung von Frau und Mann in der Schweiz. Zentralverband Staats- und Gemeindepersonal der Schweiz, Wettingen.

A.3.12. Luzern

Im Kanton Luzern besteht seit dem 1.1.1995 eine unbefristete kantonale Fachstelle für Gleichstellung mit dem Namen “Büro für die Gleichstellung von Frau und Mann des Kantons Luzern” [SKG, 1996, 6-7], abgekürzt BGFM [Zumbrunn, 1996, 36].

Luzern ist bis heute der erste und einzige Kanton, welcher zuerst ein Gesetz schafft und danach seine Fachstelle eröffnet [annabelle, 1996, 121].²⁰⁰ Und der Kanton Luzern ist auch der erster Kanton der Zentralschweiz der gesetzliche Grundlagen für eine kantonale Fachstelle für Gleichstellung erlässt [Steinmann, 1.9.1995].

Entstehungsgeschichte

Die Motion von 1987 von Laura Gallati, Unabhängige Frauenliste, zur Schaffung einer Stelle für Frauenfragen wird im April 1989 als Postulat überwiesen [Rüegg, 1993, 115][Duttweiler, 1990, 125]. Die kantonale Exekutive setzt 1989 eine breitabgestützte Arbeitsgruppe ein, um ein Konzept auszuarbeiten für eine Gleichstellungstelle mit gesetzlicher Grundlage und weitreichenden Kompetenzen [Duttweiler, 1990, 125][Rüegg, 1993, 115]. Im März 1991 setzt die kantonale Exekutive die KGFM, die “Kommission für die Gleichstellung von Frau und Mann” ein, mit dem Hauptziel die Schaffung eines Gleichstellungsbüros zu erreichen [GK LU, 1995, Vorwort, 13]. Die KGFM erhält ein Jahr später Unterstützung durch eine Geschäftsstelle mit 100 Stellenprozenten [GSB LU, 2005a, 4].²⁰¹ Von Juli bis Ende Dezember 1992 gehen ein Gesetzes- und ein Verordnungsentwurf zusammen mit den Änderungen der Verordnung zum Submissionsgesetz in die Vernehmlassung [Rüegg, 1993, 115][APS, 1993, 331]. Die kantonale Exekutive legt Ende Oktober 1993 ein Gesetz zur Errichtung einer Amtsstelle zur Förderung der Gleichstellung von Frau und Mann vor [APS, 1994, 309]. Die kantonale Legislative verabschiedet das “Gesetz über die Förderung der Gleichstellung von Frau und Mann” in zwei Lesungen am 13.9.1994. Es tritt auf den 1.1.1995 in Kraft [GKL LU, 1994][GK LU, 1995, 13].²⁰² Die Geschäftsstelle der KGFM wird ebenfalls auf den 1.1.1995 in die Fachstelle für Gleichstellung integriert [GSB LU, 1995][GK LU, 1995, 13][GL LU, 2008].²⁰³

Rechtliche Grundlagen

Die alte Kantonsverfassung gilt über den Untersuchungszeitraum hinaus. Sie enthält das Allgemeine Rechtsgleichheitsgebot und das Allgemeine Diskriminierungsverbot ohne explizite Nennung von Geschlecht:

“§ 4 Rechtsgleichheit

- 1 *Es gibt im Kanton Luzern keine Vorrechte, weder der Orte, noch der Geburt, der Personen oder Familien, sondern alle Bürger sind an politischen Rechten und vor dem Gesetze gleich.* [Verfassung Luzern, 1875].

²⁰⁰Im Kanton Luzern “wäre die Einrichtung eines Gleichstellungsbüros ohne gesetzliche Grundlage nicht möglich gewesen - jetzt hat Luzern als erster Kanton ein Gleichstellungsgesetz, das ein entsprechendes Büro vorsieht. Letzteres könnte nur via Volksentscheid abgeschafft werden.” [annabelle, 1996, 121].

²⁰¹Von 1992 bis Februar 1996 zwei Geschäftsführerinnen mit je 50 Stellenprozent; Charlotte Habegger-Zumbühl und Annemarie Meyer-Dotta [GK LU, 1995, 13-14][PKL FR, 1993, 637][NK LU, 2007]. Ab 1.2.1996 ist zudem eine Sekretärin zu 50 Stellenprozent angestellt [NK LU, 2007].

²⁰²Es wird keine Verordnung erlassen [NK LU, 2007].

²⁰³Die KGFM wird mit dem Beschluss der kantonalen Exekutive vom 13.4.1995 auf Ende März 1995 aufgelöst, da ihre Auftrag mit der Verabschiedung des kantonalen Gleichstellungsgesetzes erfüllt ist. Die im Gesetz vorgesehene neue, beratende Kommission soll im Sommer 1995 eingesetzt werden [GSB LU, 1995][GK LU, 1995, 13].

Das Fördergesetz enthält die kantonale gesetzliche Grundlage für den Grundsatz, dass alle staatlichen Behörden und Organe die Gleichstellung von Frau und Mann zu beachten haben (Beachtungsgrundsatz) [GKL LU, 1994, § 2][NK LU, 2007]. Der Zweck dieses Gesetzes ist die Förderung der Gleichstellung von Frau und Mann [GKL LU, 1994, § 1]. Zwei Kompetenzen des BGFM sind erwähnenswert. So kann das BGFM von kantonalen Stellen Auskunft verlangen (§ 6 c) und das BGFM kann öffentlichen oder privaten Institutionen Finanzhilfen gewähren (§ 6 d) [GKL LU, 1994, 2].

Mit der Verordnung der Exekutive vom 4.6.1996 wird das eidgenössische Gleichstellungsgesetz in kantonales Recht eingeführt. Die kantonale Legislative verabschiedet am 28.6.1998 ein Gesetz, welches ausschliesslich das Schlichtungsverfahren regelt. Es tritt am 1.10.1998 in Kraft und hebt die Verordnung der Exekutive von 1996 auf [GKL LU, 1998].

Die kantonale Exekutive verabschiedet am 6.5.2003 eine Verwaltungsorganisationsverordnung, welche für das Justiz- und Sicherheitsdepartement die Aufgabe "Gleichstellungsfragen" verankert und auf den 1.7.2003 in Kraft tritt [KR LU, 2003, § 6e].²⁰⁴ Im von der Legislative verabschiedeten Organisationsgesetz von 1995 ist Gleichstellung nicht erwähnt [GKL LU, 1995].

Hierarchische Position

Das Büro für die Gleichstellung von Frau und Mann des Kantons Luzern (BGFM) ist von 1995 bis 2007 dem Justizdepartement angegliedert [GSB LU, 1995][SKG, 1996, 6-7][GSB LU, 2000b][GSB LU, 2000a][NK LU, 2007]. Wenn auch nicht örtlich, ist das BGFM im Untersuchungszeitraum immer im Departementssekretariat integriert. Bis 1.7.2003 ist das BGFM dem entsprechenden Regierungsrat (Mitglied der Exekutive) direkt unterstellt. Die kantonale Exekutive wird auf den 1.7.2003 von sieben auf fünf Regierungsräte verkleinert [GSB LU, 2005b, 2][GL LU, 2008]. Es findet eine Neuunterstellung statt; die direkte Zuständigkeit wird delegiert, sodass sich die Fachstelle nun in der Linie befindet [GSB LU, 2007b, 3][NK LU, 2007][GL LU, 2008].²⁰⁵

Fachstelle betreffende Ereignisse

Die SVP unternimmt 1996 öffentlich einen Versuch das BGFM mit einer Motion zu schliessen [Scheunpflug, a, 13.9.1996]. Die Motion ist chancenlos und es erfolgt keine Kürzung [NK LU, 2007][GL LU, 2008].

Im neuen Jahrtausend hätte die Annahme der SVP-Steuersenkungsinitiative in der Umsetzung, unter vielem anderem, zur Abschaffung der Fachstelle geführt. Die kantonale Exekutive schreibt in der Botschaft vom 4.7.2002 zur Initiative, dass für die jährlich Einsparung von 200'000 Franken eine Gesetzesänderung notwendig würde. Wie beispielsweise auch für die ersatzlose Streichung des Datenschutzbeauftragten [KE LU, 2002, 63].

Mit dem Sparpaket 2005 wird bei der Fachstelle ein Leistungsabbau von je 20'000 Franken für die Jahre 2005, 2006 und 2007 vorgenommen [KE LU, 2004, 13][PKL LU, 2004, 969]. Zu den Auswirkungen hält die Stellenleiterin fest: *"Die Budgetkürzungen im Rahmen des Sparpakets 2005 des Kantons Luzern tangierten das BGFM in ähnlichem Masse wie andere Stellen und Abteilungen des Departementssekretariates. Die Einsparungen konnten jedoch ohne den Abbau von Stellenprozenten vollzogen werden."* [GSB LU, 2005b, 2].

²⁰⁴Die vielen Berichtigungen haben keinen Bezug zu Gleichstellung.

²⁰⁵Im Rahmen der "Reform 06" wechselt das BGFM auf den 1.7.2007 in das Departement Gesundheit und Soziales in die Dienststelle Soziales und Gesellschaft [JSD LU, 2007]. Es wird Teil (Bereich Gleichstellung) der neuen Fachstelle/Abteilung "Fachstelle Gesellschaftsfragen" mit den Bereichen Kind/Familie, Jugend, Alter, Gleichstellung, Integration und Behinderung an der Rösslimattstrasse 37 in Luzern [JSD LU, 2007]. Die Dienststelle Soziales und Gesellschaft (ehemals kantonales Sozialamt) ist direkt der VorsteherIn des Departementes Gesundheit und Soziales unterstellt [NK LU, 2007].

Stellenprozent

Die Fachstelle umfasst vom 1.1.1995 bis 31.1.1996 100 Stellenprozent, hälftig aufgeteilt auf zwei Geschäftsführerinnen. Mit dem 1.2.1996 kommen 50 Stellenprozent für eine Sekretärin dazu. Seither sind die Stellenprozent unverändert bei 150 Stellenprozent, die zwischen den beiden StellenleiterInnen und der Sachbearbeitung aufgeteilt werden [SKG, 1996, 6-7][Zumbrunn, 1996, 36][GSB LU, 2000c][KE FR, 2003, 17][Fuchs, 2003, 4]²⁰⁶[NK LU, 2007].²⁰⁷

StellenleiterInnen

Das BGFm wird vom 1.1.1995 von Charlotte Habegger-Zumbühl und Annemarie Meyer-Dotta geleitet, welche am 1.9.1996 von Luzius Hafen abgelöst wird [Zumbrunn, 1996, 36][GSB LU, 2000c]. Luzius Hafen-Köppel ist der erste Mann der Schweiz, der in einer kantonalen Fachstelle für Gleichstellung in leitender Funktion arbeitet [MM LU, 28.5.1996][Scheunpflug, a, 13.9.1996][Scheunpflug, b, 18.9.1996]. Hafen-Köppel bleibt bis Ende 2000 [GSB LU, 2000c][GSB LU, 2000a][NK LU, 2007][GL LU, 2008].²⁰⁸ Charlotte Habegger wechselt zum Lîp (Luzerner Interventionsprojekt gegen häusliche Gewalt) und Rita Blättler übernimmt auf den 1.4.2003 die Leitung des BGFm [Newsletter LU, 2003, 1][GSB LU, 2007a][NK LU, 2007].

Ort

Das BGFm ist zwischen dem 1.1.1995 und dem 11.1.2004 am Löwengraben 14 in 6000 Luzern beheimatet [Zumbrunn, 1996, 36][EBG, 1998, 17][GSB LU, 2000c]. Vom 12.1.2004 bis 1.7.2007 sind die Fachstelle und die Bibliothek an der Bahnhofstrasse 15, 6002 Luzern im Regierungsgebäude zu Hause [Newsletter LU, 2004, 1][EBG, 2005][GSB LU, 2005b, 2].

Auf den 1.7.2007 wird die BGFm Teil der neuen Fachstelle "Fachstelle Gesellschaftsfragen" mit den Bereichen Kind/Familie, Jugend, Alter, Gleichstellung, Integration und Behinderung an der Rösslimattstrasse 37 in Luzern [JSD LU, 2007][GSB LU, 2007b, 3].

Ergänzung zur Situation nach dem Untersuchungszeitraum

Im Rahmen der Neuorganisation im Sommer 2007 wird die Stellenleiterin des BGFm zur stellvertretenden Abteilungsleiterin, während Hansjörg Vogel auf den 1.7.2007 die Abteilungsleitung der "Fachstelle Gesellschaftsfragen" übernimmt. Die Stellenprozent für Gleichstellungsarbeit (Facharbeit und Sachbearbeitung) bleiben im Bereich Gleichstellung erhalten [GL LU, 2008].

Die neue Kantonsverfassung von 2007 tritt auf den 1.1.2008 in Kraft. Sie enthält einen summarischen Verweis auf die neue Bundesverfassung:

“§ 10 Gewährleistung der Grundrechte

- 1 *Die Würde des Menschen ist zu achten und zu schützen.*
- 2 *Die Grundrechte sind nach Massgabe der Bundesverfassung gewährleistet.* [Verfassung Luzern, 2007, § 10].

Die rechtlichen Grundlagen der Fachstelle sind im Sommer 2008 unverändert in Kraft. Auf Grund der Umstrukturierung überarbeitet eine Arbeitsgruppe die gesetzlichen Grundlagen und wird der kantonalen Exekutive Varianten vorschlagen. Das Gesetz geht vermutlich 2009 in die kantonale Legislative [GL LU, 2008].

²⁰⁶Plus eine 40% wissenschaftliche Mitarbeiterin im Personalamt [Fuchs, 2003, 4].

²⁰⁷Dazu kommt ein Projektkredit von 50'000 Franken [Föhn, 16.3.2005].

²⁰⁸Stellenantritt von Rita Blättler Anfang 2001 [GL LU, 2008].

Quellen

- annabelle, 1996: Gleichstellungsbüros. Die ungleichen gleichen Rechte. In: annabelle, Nr. 9, S. 114–122, Zürich, autorin des Artikels: Regula.
- APS, 1993: Année politique suisse 1992. Forschungszentrum für schweizerische Politik an der Universität Bern, Bern, s. 252, 331, Anhang.
- APS, 1994: Année politique suisse 1993. Institut für Politikwissenschaft an der Universität Bern, Bern, s. 235-237, 309, Anhang.
- Duttweiler, Catherine, 1990: Wo Frauen sich erheben. Daten, Fakten, Adressen aus der anderen Hälfte der Schweiz. Lenos Verlag, Basel.
- EBG, 1998: 1000 Adressen für Frauen in der Schweiz. Eidg. Büro für die Gleichstellung von Frau und Mann (EBG), EDMZ, Bern.
- EBG, 2005: Gleichstellungsbüros der Schweiz (Adressen der SKG-Mitglieder). Eidg. Büro für die Gleichstellung von Frau und Mann (EBG), <http://www.equality.ch/d/mitglieder/set-mitglieder.htm>.
- Föhn, Markus: 16.3.2005. In: *Neue Luzerner Zeitung, Neue Urner Zeitung, Neue SZ, OW, NW, ZG*, S. 25.
- Fuchs, Gesine, 2003: FfG - Evaluation 2002.
- GK LU, 1995: Tätigkeitsbericht 94/95, Januar 94 bis März 95 der KGFG. Kommission für die Gleichstellung von Frau und Mann Kanton Luzern (KGFG).
- GKL LU, 1994: Gesetz über die Förderung der Gleichstellung von Frau und Mann vom 13. September 1994. Kantonsparlament Luzern. In: *Systematische Rechtssammlung des Kantons Luzern SRL 024*, in Kraft seit 1.1.1995.
- GKL LU, 1995: Gesetz über die Organisation von Regierung und Verwaltung (Organisationsgesetz) vom 13. März 1995. Kantonsparlament Luzern. In: *Systematische Rechtssammlung des Kantons Luzern SRL Nr. 020*, aktuelle Version. In Kraft seit 1.7.2003.
- GKL LU, 1998: Gesetz über die Schlichtungsstelle nach dem eidgenössischen Gleichstellungsgesetz vom 29. Juni 1998. Kantonsparlament Luzern. In: *Gesetzessammlung des Kantons Luzern 14. Lieferung vom 12. September 1998. Systematische Rechtssammlung des Kantons Luzern SRL 278*, ersetzt VO SRL Nr. 278. In Kraft seit 1.10.1998.
- GL LU, 2008: Gegenlesen durch Gleichstellungsbeauftragte Luzern, Rita Blättler vom 28.5.2008.
- GSB LU, 1995: Brief vom 13.6.1995 an Gleichstellungsbüros, Gleichstellungskommissionen und Frauenorganisationen des Kantons Luzern. Büro für die Gleichstellung von Frau und Mann Kanton Luzern (BGFM).
- GSB LU, 2000a: Büro für die Gleichstellung von Frau und Mann Kanton Luzern (BGFM), http://www.lu.ch/jd/ds/5_bgfm00.htm (8.11.2000).
- GSB LU, 2000b: Brief vom 22.3.2000 an Interessierte für Gleichstellungsfragen mit Titel: Tätigkeitsbericht 1995-1999. Büro für die Gleichstellung von Frau und Mann des Kantons Luzern (BGFM).

Quellen

- GSB LU, 2000c: Tätigkeitsbericht des Luzerner Gleichstellungsbüro. gewicht Fünf Jahre Annäherung an die Gleichstellung. Bericht 1995 - 1999. Büro für die Gleichstellung von Frau und Mann des Kantons Luzern (BGFM), Luzern.
- GSB LU, 2005a: gleichundanders. Männer und Frauen im Kanton Luzern. 10 Jahre Büro für die Gleichstellung von Frau und Mann des Kantons Luzern. Büro für die Gleichstellung von Frau und Mann des Kantons Luzern (BGFM).
- GSB LU, 2005b: Jahresbericht 2004 Büro für die Gleichstellung von Frau und Mann des Kantons Luzern. Büro für die Gleichstellung von Frau und Mann des Kantons Luzern (BGFM).
- GSB LU, 2007a: Büro für die Gleichstellung von Frau und Mann Luzern (BGFM), http://www.gleichstellung.lu.ch/index/ueberuns_adressen.htm (3.8.2007).
- GSB LU, 2007b: Jahresbericht 2006 Büro für die Gleichstellung von Frau und Mann des Kantons Luzern. Büro für die Gleichstellung von Frau und Mann des Kantons Luzern (BGFM).
- JSD LU, 2007: Justiz- und Sicherheitsdepartements Luzern (JSD). Departementssekretariat JSD Luzern, http://www.lu.ch/index/justiz_sicherheit/jsd_dienststellen/jsd_departementssekretariat.htm (3.8.2007).
- KE FR, 2003: Botschaft Nr. 85 des Staatsrats an den Grossen Rat zum Entwurf des Gesetzes über das Büro und die Kommission für die Gleichstellung von Frau und Mann und für Familienfragen. 19. August 2003. Deutschsprachige Fassung. Kantonsregierung Freiburg.
- KE LU, 2002: zum Entwurf eines Grossratsbeschlusses über die Volksinitiative "Weniger Steuern für Sie! ..." vom 4. Juli 2002. Nummer B 139. In: *Botschaft des Regierungsrates an den Grossen Rat (Kanton Luzern)*.
- KE LU, 2004: über Massnahmen für gesunde Staatsfinanzen und den Schuldenabbau (Sparpaket 2005) vom 5. März 2004. Nummer B 43. In: *Botschaft des Regierungsrates an den Grossen Rat (Kanton Luzern)*.
- KR LU, 2003: Verordnung über die Aufgaben der Departemente und der Staatskanzlei sowie die Gliederung der Departemente in Dienststellen vom 6. Mai 2003. Kantonsregierung Luzern. In: *Gesetzessammlung des Kantons Luzern G 2003 127. Systematische Rechtssammlung des Kantons Luzern SRL Nr. 037*, aktuelle Version. In Kraft seit 1.7.2007.
- MM LU: Medienmitteilung 28.5.1996. Titel: Gleichstellungsbüro wieder komplett. Departementssekretär Beat Hensler, Staatskanzlei Kanton Luzern.
- Newsletter LU, 2003: Newsletter 1/2003 BGFM. Büro für die Gleichstellung von Frau und Mann des Kantons Luzern (BGFM).
- Newsletter LU, 2004: Newsletter 1/2004 BGFM. Büro für die Gleichstellung von Frau und Mann des Kantons Luzern (BGFM).
- NK LU, 2007: Telefonische Direktauskunft von Stellenleiterin Luzern, Rita Blättler vom 24.9.2007.
- PKL FR, 1993: Botschaft Nr. 95 zum Dekretsentwurf über das Büro und die Kommission für die Gleichstellung von Frau und Mann und für Familienfragen. In: *Amtliches Tagblatt der Sitzungen des Grossen Rates Kanton Freiburg*, Band Band 145: 633–647.

Quellen

- PKL LU, 2004: Massnahmen für gesunde Staatsfinanzen und den Schuldenabbau (Sparpaket 2005). Botschaft, Entwürfe von Gesetzesänderungen und Grossratsbeschlüssen, Beginn der Eintretensdebatte. 3. Mai 2004, nachmittags. In: *Verhandlungen des Grossen Rates Kanton Luzern*, (249): 959–994.
- Rüegg, Marianne, 1993: Staatliche Einrichtungen für die Gleichstellung von Frau und Mann. Lizentiatsarbeit Politologie, Zürich.
- Scheunpflug, Volkhard, a: 13.9.1996. In: *Badener Tagblatt*, (Nr. 214): S. 6.
- Scheunpflug, Volkhard, b: 18.9.1996. In: *Berner Zeitung*, S. 31.
- SKG, 1996: Die Gleichstellungsbüros stellen sich vor. Schweizerische Konferenz der Gleichstellungsbeauftragten (SKG), Bern.
- Steinmann, Werner: 1.9.1995. Kasten. In: *Luzerner Zeitung. Zentralschweizer Tageszeitung*, (Nr. 201): S. 23.
- Verfassung Luzern, 1875: Staatsverfassung des Kantons Luzern vom 29. Januar 1875. In: *Systematische Rechtssammlung des Kantons Luzern SRL 001*, aktuelle Version gültig bis 1.1.2008.
- Verfassung Luzern, 2007: Verfassung des Kantons Luzern vom Grossen Rat beschlossen am 30. Januar 2007*. In: *Nr. 1*, angenommen in Volksabstimmung vom 17.6.2007. In Kraft ab 1.1.2008.
- Zumbrunn, Monika, 1996: GleichStellen. Verzeichnis über Fachstellen zur Gleichstellung von Frau und Mann in der Schweiz. Zentralverband Staats- und Gemeindepersonal der Schweiz, Wettingen.

A.3.13. Neuenburg

Im Kanton Neuenburg besteht vom 1.10.1990 bis zum 31.12.1995 eine befristete kantonale Fachstelle für Gleichstellung. Aus dem Namen “secrétariat ad hoc chargé de traiter les problèmes liés aux questions de politique familiale et de l'égalité entre hommes et femmes” wird bald “Bureau de l'égalité et de la famille”, abgekürzt BEF [Felder et al., 1991, 52]. Zwischen dem 1.1.1996 und dem 31.12.1998 hat der Kanton Neuenburg keine kantonale Fachstelle für Gleichstellung nach der hier verwendeten Definition: Mit dem Auslaufen der Befristung 1995 veranlasst die Exekutive die Herabstufung auf eine Delegierte für Familien- und Gleichstellungspolitik, deren dauerhafte gesetzliche Verankerung und eine starke Budgetkürzung. Per Volksinitiative wird die Kürzung und Herabstufung rückgängig gemacht. Sodass der Kanton Neuenburg ab dem 1.1.1999 über eine unbefristete kantonale Fachstelle für Gleichstellung verfügt mit dem neuen Namen “Office de la politique familiale et de l'égalité”, abgekürzt OPFE.

Die Fachstelle des Kantons Neuenburg ist bis 1993 die einzige kantonale Fachstelle der Schweiz, welche auch im Namen Familienpolitik als Auftrag umsetzt [Rüegg, 1993, 75].²⁰⁹

Vom 1.1.1996 bis 30.4.1996 verfügt der Kanton Neuenburg über keine Gleichstellungsstelle. Zwischen dem 1.5.1996 und dem 31.12.1998 ist die Gleichstellungsstelle keine Fachstelle für Gleichstellung nach der hier verwendeten Definition. Während der Herabstufung auf eine Delegierte für Familien- und Gleichstellungspolitik werden die Namen “Déléguée à la politique familiale et à l'égalité entre homme et femmes” [SKG, 1996, 6-7][SK NE, 1997, 23, 25][SK NE, 1998, 23] und “Déléguée neuchâteloise à la politique familiale et à l'égalité” genannt [Zumbrunn, 1996, 39]. 1998 ist der Name “Bureau de la politique familiale et de l'égalité” auffindbar [EBG, 1998, 18].

Entstehungsgeschichte

Die Fachstelle geht zurück auf acht von 1977 bis 1983 eingereichte Motionen und Postulate, welche zwischen 1979 und 1987 überwiesen werden [PKL NE, 1989, 686-691], und die daraufhin eingesetzte ExpertInnenkommission zur Situation der Familie. Als zielführend identifizierbar sind die Motion von Jeanne Philippin für eine “Délégué(e) à la condition féminine” vom 23.3.1983, überwiesen am 16.10.1985 [PKL NE, 1989, 702-703], und die Motion “Kantonale Familienpolitik” von Marie-Anne Gueissaz und Heidi-Jacqueline Haussener vom 16.5.1983, die eine ständige, konsultative Familienkommission verlangt und welche am 25.2.1985 überwiesen wird [PKL NE, 1989, 691]. Der Bericht der ExpertInnenkommission stellt 1986 die irreversiblen Veränderungen der Situation der Familien und der Frauen fest und erklärt, dass es für die Familien wichtig ist, dass es Strukturen gibt die Frauen unterstützen [Felder et al., 1991, 52].

Die Debatte vom 11.10.1989 in der Legislative ist getragen vom Wunsch die Vorlage so breit wie nur möglich abzustützen, was sich beispielsweise im doppelten Auftrag Familie und Gleichstellung niederschlägt [PKL NE, 1989, 775-813]. Das auf fünf Jahre befristete Dekret wird einstimmig verabschiedet und schafft ein ad hoc Sekretariat, welches der Kommission dienen und deren Überlegungen umsetzen soll [PKL NE, 1989, 813][GKL NE, 1989][Felder et al., 1991, 52][PKL NE, 1995a, 1133-1137][Mader, 1995, 34-35].²¹⁰ Aus dem “ad hoc Sekretariat zur Behandlung von Fragen der Familienpolitik und der Gleichstellung von Männern und Frauen” wird das “kantonale Büro für Gleichstellung und Familie”, abgekürzt BEF, für “Bureau de l'égalité et de la famille” [Mader, 1995, 34-35][Staatskalender, verschiedene Jahrgänge]²¹¹. Der Zwischenbericht der Fachstelle wird der Legislative Anfang 1994 zugestellt [PKL NE, 1995a, 1133].

²⁰⁹Die entsprechende Fachstelle des Kantons Freiburg nimmt 1994 die Arbeit auf. Die Fachstelle des Kantons Wallis hat ab 2006 Familienpolitik als Aufgabe.

²¹⁰Dekret publiziert am 20.10.1989 [GKL NE, 1989].

²¹¹[SK NE, 1992, 25][SK NE, 1993b, 23][SK NE, 1993b, 25][SK NE, 1993a, 15][SK NE, 1994, 25][SK NE, 1995, 25, 28].

Fachstelle betreffende Ereignisse

In der Botschaft vom 15.5.1995 schlägt die Exekutive die gesetzliche Verankerung einer Gleichstellungsbeauftragten vor. Das BEF soll mit dem Auslaufen der Befristung auf Ende 1995 geschlossen werden. Die jährlichen Mittel von knapp 233'000 Franken sollen um "*quelques 100'000 Franken*" (sic!) verkleinert werden. Die Stelle soll hierarchisch herabgestuft werden, indem es einem 'service de l'administration' unterstellt wird und dessen Sekretariat benützt. Der oder die Delegierte für Familien- und Gleichstellungspolitik soll Anfang 1996 die Arbeit aufnehmen [PKL NE, 1995a, 1133-1137] und billiger sein, als die bisherige Fachstelle, indem die Person durch Vorgesetzte "*besser geführt*" wird. Das Gesetz muss die Gleichstellung nicht mehr erreichen, sondern nur noch daraufhin wirken [Mutter, 7.9.1995].²¹²

Es hagelt Protest in Form von Briefen und einer Petition [PKL NE, 1995b, 331-332][PKL NE, 1995c, 1126]. Über 120 Zuhörerinnen und Zuhörer verfolgen am 5.9.1995 die Debatte in der kantonalen Legislative [PKL NE, 1995a, 1156-1195][Mutter, 7.9.1995]. Die SozialistInnen wollen die gesetzliche Verankerung des BEF als 'service' und kündigen die Lancierung einer Initiative an, falls die Vorschläge der Exekutive angenommen werden [PKL NE, 1995a, 1157-1158]. Der Antrag zur vollständigen Abschaffung der Fachstelle von Jean-Pierre Bucher wird zurückgezogen [PKL NE, 1995a, 1178-1188]. Die Rückweisung an die Kommission scheitert mit 53 Nein- zu 46 Ja-Stimmen [PKL NE, 1995a, 1188]. Die Pläne der Exekutive finden mit 54 Ja- gegen 45 Nein-Stimmen eine Mehrheit.²¹³ Das Bureau de l'égalité et de la famille (BEF) existiert bis Ende 1995 [PKL NE, 1995a, 1156-1195][GKL NE, 1999].

Die Stelle des oder der Delegierten für Familien- und Gleichstellungspolitik bleibt 1996 mehrere Monate vakant.²¹⁴ Martine Kurth ist ab 1.5.1996 die erste "Déléguée à la politique familiale et à l'égalité entre homme et femmes" und arbeitet innerhalb einer Dienststelle. Basierend auf dem Kantonalen Gesetz zu Familienpolitik und Gleichstellung von Mann und Frau, welches nun von der Exekutive auf den 29.5.1996 in Kraft gesetzt wird, arbeitet sie im Justiz-, Gesundheits- und Sicherheitsdepartement (DJSS) und mit einer Begleitkommission [SKG, 1996, 4, 6-7][GKL NE, 1999].

Die Volksinitiative zur Wiedereröffnung, lanciert am 29.11.1995, wird am 29.5.1996 mit 6169 gültigen Unterschriften eingereicht.²¹⁵ Sie verlangt eine umfassende Familien- und Gleichstellungspolitik, entsprechende Strukturen und ausreichende personelle und finanzielle Mittel.²¹⁶ Auf Antrag der Exekutive erklärt die Legislative am 10.2.1997 die Initiative, mit 91 Ja-Stimmen und ohne Gegenstimmen, für gültig [PKL NE, 1997, 2381-2387]. Am 23.4.1997 wird die Sozialistin Monika Dusong, als erste Frau, in die kantonale Exekutive gewählt [BFS, 2007]. Ihre Präsenz in der Exekutive spielt eine Rolle für die Wiederherstellung der Fachstelle Neuenburg [Charrère, b, 9.6.1998][SK NE, 1998, 15].

Die Legislative billigt am 22.6.1998, auf Vorschlag der Exekutive, die Initiative mit 88 gegen 15 Stimmen und ändert das kantonale Gesetz von 1995 mit 87 zu 3 Stimmen.²¹⁷ Die Delegierte

²¹²Die Kommission soll von 17 auf sieben bis elf Mitglieder verkleinert werden und neu aus Kostengründen (sic!) vom zuständigen Departementschef präsiert werden.

²¹³Der Bericht der Exekutive wird von allen Parteien wegen dessen diffamierenden Charakters kritisiert. Die klägliche Vorstellung der Exekutive in der Debatte ändert nichts am Beschluss die Fachstelle zu schliessen [Mutter, 7.9.1995].

²¹⁴Normale Stellenausschreibung am 8.12.1995. Ende Bewerbungsfrist 22.12.1995 [Spagnol, 9.12.1995]. Ankündigung am 25.3.1996, dass Nachfolgerin gefunden [Charrère, a, 29.4.1996].

²¹⁵Erforderlich: 6000 gültige Unterschriften in sechs Monaten [PKL NE, 1997, 2382].

²¹⁶Insbesondere soll das Budget mindestens auf Basis des Budget von 1995 dem Index der Konsumentenpreise angepasst werden [PKL NE, 1998, 421-461][PKL NE, 1997, 2381-2382].

²¹⁷Neben der Volksabstimmung ist es im Kanton Neuenburg auch möglich, dass die Legislative die Initiative billigt, ihr Folge leistet und die entsprechenden Änderungen in einem Gesetz oder einem allgemeingültigen Dekret genehmigt [PKL NE, 1998, 435-436].

innerhalb einer Dienststelle wird zu einem gesetzlich verankerten Büro mit ChefIn (Délégué(e)) und einer Begleitkommission [PKL NE, 1998, 421-461].

Die Fachstelle und dessen ChefIn werden dem Generalsekretariat direkt unterstellt und erhalten durch die Aufwertung rund eine Stelle mehr. Das Budget für die wiederhergestellte Fachstelle soll 1999 rund 238'000 Franken betragen [PKL NE, 1998, 421-461].²¹⁸ Die Fachstelle des Kantons Neuenburg ist mit dem in Kraft Treten der Gesetzesänderung auf den 1.1.1999 fast vollständig wiederhergestellt und heisst seither "Office de la politique familiale et de l'égalité", abgekürzt OPFE [GKL NE, 1999][Staatskalender, verschiedene Jahrgänge]²¹⁹[EBG, 2005][GSB NE, 2006].

Rechtliche Grundlagen

Die alte Kantonsverfassung des Kantons Neuenburg enthält das Allgemeine Rechtsgleichheitsgebot und keine explizite Bestimmung zur Gleichstellung von Frau und Mann [EBG, 2002, 9].

Die neue Kantonsverfassung vom 24.9.2000 enthält das Allgemeine Rechtsgleichheitsgebot, das Allgemeine Diskriminierungsverbot, das Geschlechtergleichstellungsgebot, Anspruch auf gleiche Bildung und gleichen Zugang zu öffentlichen Funktionen und das Lohngleichheitsgebot [Verfassung Neuenburg, 2000]:

“Art. 8 Egalité et interdiction des discriminations

- 1 *L'égalité de droit est garantie. Nul ne doit subir de discrimination, notamment du fait de son origine, de son ethnie, de sa couleur, de son sexe, de sa langue, de sa situation sociale, de son mode de vie, de ses convictions religieuses, philosophiques ou politiques ou du fait d'une déficience physique, mentale ou psychique.*
- 2 *La femme et l'homme sont égaux en droit. Ils ont droit notamment à la même formation, à un salaire égal pour un travail de valeur égale, ainsi qu'à un accès égal à la fonction publique.*” [Verfassung Neuenburg, 2000, Art. 8].

Eine Verpflichtung von Kanton und Gemeinden zur Ergreifung von Fördermassnahmen ist in der neuen Kantonsverfassung ebenfalls enthalten:

“Réalisation de l'égalité entre les femmes et les hommes

Art. 35

L'Etat et les communes prennent les mesures propres à promouvoir l'égalité de fait entre les femmes et les hommes.” [Verfassung Neuenburg, 2000, Art. 35].

Die neuen Kantonsverfassung tritt am 1.1.2002 in Kraft [Verfassung Neuenburg, 2000].

Neben dem befristeten Dekret besteht für das BEF kein Reglement und keine Verordnung der Exekutive [Rüegg, 1993, 75][NK NE, 2007]. Die Delegiertenstelle für Familien- und Gleichstellungspolitik basiert auf dem "Kantonales Gesetz zu Familienpolitik und Gleichstellung von Männern und Frauen vom 5.9.1995", welches am 29.5.1996 in Kraft tritt [PKL NE, 1995a, 1133-1195][GKL NE, 1999]. Das Office de la politique familiale et de l'égalité (OPFE) basiert dann ebenfalls auf diesem Gesetz, jedoch mit den Änderungen vom 22.6.1998. Diese noch heute gültige Fassung ist seit dem 1.1.1999 in Kraft [GKL NE, 1999].

²¹⁸1998 beträgt das Budget der Delegierten (nach Gesetz von 1995) 140'400 Franken [PKL NE, 1998, 435].

²¹⁹[SK NE, 1999, 23][SK NE, 1999, 24][SK NE, 2000, 23][SK NE, 2000, 24][SK NE, 2001, 23][SK NE, 2002, 29][SK NE, 2003, 29][SK NE, 2004, 29][SK NE, 2006, 35].

Das “Loi du 28.6.1995 sur le statut de la fonction publique (LSt)” enthält das Prinzip der Chancengleichheit von Männer und Frauen als Basis für die kantonale Personalpolitik und eine ausgeglichene Präsenz von Männern und Frauen in der kantonalen Verwaltung als Zielsetzung [EBG, 2002, 9][GKL NE, 1995, Art. 2 Absatz 2].²²⁰

Am 8.2.2006 tritt das von der Exekutive erlassene “Règlement d’application de la loi sur la politique familiale et l’égalité entre hommes et femmes” in Kraft. Es regelt die Zusammenarbeit und Aufgaben des OPFE im Hinblick auf die Vereinbarkeit von Erwerbsleben und Familie und Chancengleichheit zwischen Männer und Frauen in der kantonalen Verwaltung [KR NE, 2006c]. Dieses Reglement konkretisiert den Auftrag des OPFE für verwaltungsinterne Gleichstellungsarbeit und regelt Kompetenzen und Pflichten [NK NE, 2007]. Schweizweit dürfte es sich im Untersuchungszeitraum um den wohl juristisch verbindlichste und detailliertesten Rechtstext zur verwaltungsinternen Gleichstellungsarbeit handeln.

Die von der Exekutive erlassene provisorische Verordnung regelt das Schlichtungsverfahren und tritt auf den 1.7.1996 in Kraft [KR NE, 1996][EBG, 2002, 9].²²¹

Die ab 1.1.2006 in Kraft Tretende Verordnung über die Zuweisung der Dienststellen in der Verwaltung nennt Gleichstellung als eine der Aufgaben des Departements für Justiz, Sicherheit und Finanzen [KR NE, 2005, Art. 4].

Im am 20.2.2006 von der Exekutive verabschiedeten Organisationsreglement für das Departement Justiz, Sicherheit und Finanzen wird das OPFE mehrmals mit Aufgaben und Rechten genannt [KR NE, 2006d, Art. 2, 3 und 6].

Das von der Exekutive am 30.5.1995 verabschiedete Reglement für einen nichtsexistischen Sprachgebrauch in offiziellen Texten ist in Kraft und wird am 29.12.2006 formlos berichtigt [EBG, 2002, 9][KR NE, 2006b]. Im Arbeitsgesetz und im Kantonalbankgesetz bestehen Bestimmungen zur Benennung von Funktionen [EBG, 2002, 9].

Hierarchische Position

Zu Beginn ist das BEF direkt einem Mitglied der Exekutive, dem Chef des Justizdepartements, Pierre Dubois, Sozialist, unterstellt [SK NE, 1991, 23, 15][SK NE, 1992, 23]. Mit der Wahl vom 18.4.1993 erhält das BEF einen neuen Departementschef, Maurice Jacot, Radikaler [SK NE, 1993a, 10][SK NE, 1994, 25, 27-28][SK NE, 1995, 25]. Das BEF ist bis Ende 1995 dem Departementschef Maurice Jacot unterstellt und in der Justizabteilung angesiedelt [SK NE, 1994, 25, 27-28][SK NE, 1995, 25].

Die Fachstelle und, in der Zwischenphase von Mai 1996 bis Ende 1998, die Gleichstellungsdelegierte, sind immer im Justizdepartement beziehungsweise im späteren Departement für Justiz, Gesundheit und Sicherheit angesiedelt. Die VorsteherIn sind: Pierre Dubois, Sozialist, (1990 bis 1993), Maurice Jacot, Radikaler (1993 bis 1997), Monika Dusong, Sozialistin (1997 bis 2005) und Jean Studer, Sozialist (2005 bis heute) [SK NE, 1991, 23, 15][SK NE, 1992, 23][SK NE, 1998, 15][SK NE, 2006, 16-17].

Mit den Beschlüssen von 1995 wird die Gleichstellungsstelle und ab 1.1.1999 das OPFE dem Generalsekretariat unterstellt [SK NE, 1997, 23, 25][SK NE, 1998, 23-24][SK NE, 1999, 23].²²² Personen und Abteilungen rund um das Generalsekretariat und das OPFE sind durch Verwal-

²²⁰Zur Reichweite: “Le canton n’a pris aucune mesure spéciale pour augmenter le nombre de femmes dans l’administration, au parlement et à l’exécutif, si ce n’est la volonté constante du gouvernement de privilégier des candidatures féminines, à compétences égales, pour repourvoir les postes de cadres.” [EBG, 2002, 61] und “Il existe une volonté d’augmenter cette proportion: les candidatures féminines sont particulièrement appréciées. Plusieurs postes à responsabilité ont été confiés à des femmes ces derniers mois.” [EBG, 2002, 97].

²²¹Die ohne Änderungen erneuerte Verordnung tritt am 24.5.2006 in Kraft [KR NE, 2006a].

²²²Im Staatskalender 1996 ist keine Stelle verzeichnet [SK NE, 1996].

tungsreorganisationen in den folgenden Jahren einem starken Wandel unterworfen [SK NE, 1999, 23][SK NE, 2000, 24][SK NE, 2001, 24][SK NE, 2002, 29-30][SK NE, 2003, 29-30][SK NE, 2004, 29-30][SK NE, 2006, 33, 35]. Das OPFE bleibt dem Departement für Justiz-, Sicherheit- und Finanzen unterstellt [KR NE, 2006c, Art. 1 Abs. 2].

Stellenprozent

Zu Beginn bis 1995 hat das BEF 150 Stellenprozent [PKL FR, 1993, 637][PKL NE, 1995a, 1152][NK NE, 2007]. Mit der Reinstallierung auf den 1.1.1999 hat das OPFE 210 Stellenprozent, die auf drei Personen aufgeteilt werden [NK NE, 2007][KE FR, 2003, 18][Fuchs, 2003, 4][Guinand, 9.4.2005][GSB NE, 2006].

Stellenleiterinnen

Cathrine Laubscher Paratte ist vom 1.10.1990 bis 31.12.1995 die erste Leiterin der Fachstelle des Kanton Neuenburg [Felder et al., 1991, 52-53][Staatskalender, verschiedene Jahrgänge].²²³ Sie ist nicht beamtet, sondern mit einem privatrechtlichen Vertrag angestellt [Felder et al., 1991, 53].

Am 1.5.1996 nimmt Martine Kurth die Arbeit der Delegierten für Familien- und Gleichstellungspolitik auf [Charrère, a, 29.4.1996]. Sie arbeitet mehr als zwei Jahre allein als Delegierte, mit einem Budget von 140'000 Franken jährlich [Charrère, b, 9.6.1998]. Ab 1999 ist sie die zweite vollwertige Madame Egalité des Kantons Neuenburg, bis sie nach fünf Jahren auf Ende Juni 2001 demissioniert [comm bre, 25.4.2001]. Marie-Claire Chervet Christ ist vom 1.9.2001 bis Ende Oktober 2003 die dritte Leiterin der Fachstelle [Racine, 16.7.2001][rgt, 9.5.2003].²²⁴ Sandra Spagnol ist ab 2004 die vierte Leiterin der Fachstelle für Gleichstellung des Kantons Neuenburg [SK NE, 2004, 30][Guinand, 9.4.2005][SK NE, 2006, 35][GSB NE, 2006]²²⁵. Sie demissioniert Mitte August 2007. Die Leitungsstelle ist Mitte September 2007 nicht besetzt [NK NE, 2007].

In sechzehn Jahren gelingt dem Kanton Neuenburg kein Wechsel einer Stellenleiterin ohne Unterbruch.

Ort

Das BEF ist in La Chaux-de-Fonds zu Hause. Die Delegierte ist im Schloss (Le Château) in Neuenburg angesiedelt [Zumbrunn, 1996, 39][SKG, 1996, 24][EBG, 1998, 18]. Mit der Wiederherstellung der Fachstelle für Gleichstellung auf den 1.1.1999 sind mehr Stellenprozent und der Umzug an die Escalier du Château 6 in Neuenburg verbunden (100 Meter vom Schloss weg) [EBG, 2005][GSB NE, 2006][NK NE, 2007].

Quellen

BFS, 2007: Kantonale Regierungswahlen 1980 - 2007: Mandatsverteilung nach Parteien und Geschlecht. T 17.2.4.4. Wahlen berücksichtigt bis zum 15. April 2007. Werner Seitz und Madeleine Schneider (Hrsg.). Statistisches Lexikon der Schweiz (BFS); Institut für Politikwissenschaft, Universität Bern, <http://www.bfs.admin.ch>.

²²³[SK NE, 1991, 25][SK NE, 1992, 25][SK NE, 1993b, 25][SK NE, 1993a, 17][SK NE, 1994, 28][SK NE, 1995, 28].

²²⁴Die vakante Stellvertretungsstelle (adjoint) soll nach der Besetzung der Leitungsstelle besetzt werden [rgt, 9.5.2003].

²²⁵2004 ist die Stellvertretung im Staatskalender vakant [SK NE, 2004, 30]. 2006 ist Herr Florent Cosandey Stellvertreter [SK NE, 2006, 35].

Quellen

- comm bre: 25.4.2001. In: *L'Express*, S. 3.
- Charrère, Jean-Jacques, a: 29.4.1996. In: *Journal de Genève et Gazette de Lausanne*.
- Charrère, Jean-Jacques, b: 9.6.1998. In: *Le Temps*, S. 18.
- EBG, 1998: 1000 Adressen für Frauen in der Schweiz. Eidg. Büro für die Gleichstellung von Frau und Mann (EBG), EDMZ, Bern.
- EBG, 2002: Zusammenfassung der Antworten der Kantone auf den Fragebogen zur Umsetzung der UNO-Frauenkonvention (rechtlicher und tatsächlicher Stand der Gleichstellung). Dateiname: Zusammenfassung+cedaw_d.pdf. Eidg. Büro für die Gleichstellung von Frau und Mann (EBG), Bern.
- EBG, 2005: Gleichstellungsbüros der Schweiz (Adressen der SKG-Mitglieder). Eidg. Büro für die Gleichstellung von Frau und Mann (EBG), <http://www.equality.ch/d/mitglieder/set-mitglieder.htm>.
- Felder, Stéphane, Rieker, Francine, Perdrizat, Daniel und Schneider, Bernard, 1991: Nous avons les bureaux, à quand l'égalité? In: *Plädoyer. Magazin für Recht und Politik*, Band 9 (4): 49–54.
- Fuchs, Gesine, 2003: FfG - Evaluation 2002.
- GKL NE, 1989: Décret instituant un Conseil de la famille et de l'égalité et un secrétariat ad hoc chargé de traiter les problèmes liés aux questions de politique familiale et de l'égalité entre hommes et femmes. Kantonsparlament Neuenburg. In: *Feuille officielle de la République et Canton de Neuchâtel FO*, 1114, no 81, 20.10.1989.
- GKL NE, 1995: Loi sur le statut de la fonction publique (LSt). Etat au 1er janvier 2007. Kantonsparlament Neuenburg. In: *Recueil systématique de la législation neuchâteloise RSN 152.510*, aktuelle Version. In Kraft seit 1.1.2007.
- GKL NE, 1999: Loi sur la politique familiale et l'égalité entre hommes et femmes du 5 septembre 1995. Tire à part de janvier 1999. Kantonsparlament Neuenburg. In: *Recueil systématique de la législation neuchâteloise RSN 152.111*, aktuelle Version.
- GSB NE, 2006: Office de la politique familiale et de l'égalité Neuchâtel (OPFE). http://www.ne.ch/neat/documents/admin_canton/OPFE_3626/... (15.9.2006).
- Guinand, Laetitia: 9.4.2005. In: *Le Temps*, S. 82.
- KE FR, 2003: Botschaft Nr. 85 des Staatsrats an den Grossen Rat zum Entwurf des Gesetzes über das Büro und die Kommission für die Gleichstellung von Frau und Mann und für Familienfragen. 19. August 2003. Deutschsprachige Fassung. Kantonsregierung Freiburg.
- KR NE, 1996: Arrêté instituant provisoirement l'office de conciliation prévu à l'article 11 de la loi fédérale sur l'égalité entre femmes et hommes du 3 juillet 1996. Kantonsregierung Neuenburg. In: *Feuille officielle FO 1996 No 50. Recueil de la législation neuchâteloise RSN 152.111.15*, in Kraft vom 1.7.1996 bis 24.5.2006.
- KR NE, 2005: Arrêté fixant les attributions et l'organisation des départements et de la chancellerie d'Etat de 25. mai 2005. Etat au 1er janvier 2006. Kantonsregierung Neuenburg. In: *Recueil systématique de la législation neuchâteloise RSN 152.100.0*, aktuelle Version. In Kraft seit 1.1.2006.

Quellen

- KR NE, 2006a: Arrêté instituant provisoirement l'office de conciliation prévu à l'article 11 de la loi fédérale sur l'égalité entre femmes et hommes du 3 juillet 1996. Kantonsregierung Neuenburg. In: *Feuille officielle FO 2006 No 39. Recueil de la législation neuchâteloise RSN 152.111.15*, aktuelle Version. In Kraft seit 24.5.2006. Unverändert zu Verordnung von 1996.
- KR NE, 2006b: Règlement concernant la formulation non sexiste des textes officiels 30 mai 1995. Kantonsregierung Neuenburg. In: *Feuille officielle FO 1995 No 41. Recueil de la législation neuchâteloise RSN 152.112*, aktuelle Version. In Kraft seit 29.12.2006. Unverändert zu Règlement von 1995.
- KR NE, 2006c: Règlement d'application de la loi sur la politique familiale et l'égalité entre hommes et femmes du 8 février 2006. Kantonsregierung Neuenburg. In: *Recueil systématique de la législation neuchâteloise RSN 152.111.11*, in Kraft seit 8.2.2006.
- KR NE, 2006d: Règlement d'organisation du Département de la justice, de la sécurité et des finances de 20 février 2006. Kantonsregierung Neuenburg. In: *Recueil systématique de la législation neuchâteloise RSN 152.100.01*, aktuelle Version. In Kraft seit 20.2.2006.
- Mader, Regula, 1995: Gleiche Rechte für Frau und Mann - Institutionelle Gleichstellungspolitik. In: Viel erreicht - wenig verändert? zur Situation der Frauen in der Schweiz: Bericht der Eidgenössischen Kommission für Frauenfragen, 25–42, Eidgenössischen Kommission für Frauenfragen (EKF). EDMZ: 301.931.D, Bern.
- Mutter, Christa: 7.9.1995. In: *Basler Zeitung*.
- NK NE, 2007: Telefonische Direktauskunft von Adjoint Neuenburg, Herr Florent Cosandey vom 14.9.2007 auf Französisch.
- PKL FR, 1993: Botschaft Nr. 95 zum Dekretsentwurf über das Büro und die Kommission für die Gleichstellung von Frau und Mann und für Familienfragen. In: *Amtliches Tagblatt der Sitzungen des Grossen Rates Kanton Freiburg*, Band Band 145: 633–647.
- PKL NE, 1989: Debatte vom 11.10.1989. Geschäft Nr. 89.049. In: *Bulletin officiel des délibérations du Grand Conseil Neuchâtel*, Band 155: 687–813.
- PKL NE, 1995a: Debatte vom 5.9.1995. Geschäft Nr. 95.028. In: *Bulletin officiel des délibérations du Grand Conseil Neuchâtel*, Band 161: 1133–1195.
- PKL NE, 1995b: Sitzung vom 26.6.1995. In: *Bulletin officiel des délibérations du Grand Conseil Neuchâtel*, Band 161: 331–332.
- PKL NE, 1995c: Sitzung vom 5.9.1995. In: *Bulletin officiel des délibérations du Grand Conseil Neuchâtel*, Band 161: 1126.
- PKL NE, 1997: Debatte vom 10.2.1997. Geschäft Nr. 96.047. In: *Bulletin officiel des délibérations du Grand Conseil Neuchâtel*, Band 162: 2381–2387.
- PKL NE, 1998: Debatte vom 22.6.1998. Geschäft Nr. 98.020. In: *Bulletin officiel des délibérations du Grand Conseil Neuchâtel*, Band 164: 421–461.
- Racine, Philippe: 16.7.2001. In: *Le Temps*, S. 12.
- rgt: 9.5.2003. In: *L'Express*, (Nr. 106): S. 2.

- Rüegg, Marianne, 1993: Staatliche Einrichtungen für die Gleichstellung von Frau und Mann. Lizentiatsarbeit Politologie, Zürich.
- SK NE, 1991: Annuaire officiel de la République et Canton de Neuchâtel pour 1991 (Etat 31 octobre 1990). Chancellerie d'Etat Neuchâtel, Neuchâtel.
- SK NE, 1992: Annuaire officiel de la République et Canton de Neuchâtel pour 1992 (Etat 31 octobre 1991). Chancellerie d'Etat Neuchâtel, Neuchâtel.
- SK NE, 1993a: Annuaire officiel de la République et Canton de Neuchâtel pour 1993 (Complément. Etat 18 août 1993). Chancellerie d'Etat Neuchâtel, Neuchâtel.
- SK NE, 1993b: Annuaire officiel de la République et Canton de Neuchâtel pour 1993 (Etat 31 octobre 1992). Chancellerie d'Etat Neuchâtel, Neuchâtel.
- SK NE, 1994: Annuaire officiel de la République et Canton de Neuchâtel pour 1994 (Etat 29 octobre 1993). Chancellerie d'Etat Neuchâtel, Neuchâtel.
- SK NE, 1995: Annuaire officiel de la République et Canton de Neuchâtel pour 1995 (Etat 31 octobre 1994). Chancellerie d'Etat Neuchâtel, Neuchâtel.
- SK NE, 1996: Annuaire officiel de la République et Canton de Neuchâtel pour 1996 (Etat 31 octobre 1995). Chancellerie d'Etat Neuchâtel, Neuchâtel.
- SK NE, 1997: Annuaire officiel de la République et Canton de Neuchâtel pour 1997 (Etat 31 octobre 1996). Chancellerie d'Etat Neuchâtel, Neuchâtel.
- SK NE, 1998: Annuaire officiel de la République et Canton de Neuchâtel pour 1998 (Etat 31 octobre 1997). Chancellerie d'Etat Neuchâtel, Neuchâtel.
- SK NE, 1999: Annuaire officiel de la République et Canton de Neuchâtel pour 1999 (Etat 31 octobre 1998). Chancellerie d'Etat Neuchâtel, Neuchâtel.
- SK NE, 2000: Annuaire officiel de la République et Canton de Neuchâtel pour 2000 (Etat 31 octobre et 8 novembre 1999). Chancellerie d'Etat Neuchâtel, Neuchâtel.
- SK NE, 2001: Annuaire officiel de la République et Canton de Neuchâtel pour 2001 (Etat 31 octobre 2000). Chancellerie d'Etat Neuchâtel, Neuchâtel.
- SK NE, 2002: Annuaire officiel de la République et Canton de Neuchâtel pour 2002 (Etat 31 octobre 2001). Chancellerie d'Etat Neuchâtel, Neuchâtel.
- SK NE, 2003: Annuaire officiel de la République et Canton de Neuchâtel pour 2003 (Etat 31 octobre 2002). Chancellerie d'Etat Neuchâtel, Neuchâtel.
- SK NE, 2004: Annuaire officiel de la République et Canton de Neuchâtel pour 2004 (Etat 31 octobre 2003). Chancellerie d'Etat Neuchâtel, Neuchâtel.
- SK NE, 2006: Annuaire officiel de la République et Canton de Neuchâtel pour 2006 (Etat 30 novembre 2005). Chancellerie d'Etat Neuchâtel, Neuchâtel.
- SKG, 1996: Die Gleichstellungsbüros stellen sich vor. Schweizerische Konferenz der Gleichstellungsbeauftragten (SKG), Bern.
- Spagnol, Sandra: 9.12.1995. In: *L'Express*, S. 9.

Quellen

Verfassung Neuenburg, 2000: Constitution de la République et Canton de Neuchâtel du 24 septembre 2000 (Etat le 16 octobre 2001). In: *Récueil de la législation neuchâteloise RSN 131.233*, in Kraft seit 1.1.2002.

Zumbrunn, Monika, 1996: GleichStellen. Verzeichnis über Fachstellen zur Gleichstellung von Frau und Mann in der Schweiz. Zentralverband Staats- und Gemeindepersonal der Schweiz, Wettingen.

A.3.14. Nidwalden und Obwalden

Im Kanton Nidwalden und Obwalden besteht seit dem 1.3.2003 eine kantonale Fachstelle mit dem Namen "Fachstelle für die Gleichstellung von Frau und Mann der Kantone Obwalden und Nidwalden" [Lea und Leo, 2003][NK NW/OW, 2007][GL OWNW, 2008]. Die Fachstelle Obwalden und Nidwalden basiert auf einer interkantonalen Vereinbarung, welche mit zwölfmonatiger Kündigungsfrist jeweils auf Jahresende durch eine kantonale Exekutive gekündigt werden kann.

Sie ist bis jetzt die einzige interkantonale Fachstelle für Gleichstellung.²²⁶ Im Untersuchungszeitraum ist sie die kleinste und die letzte eröffnete Fachstellen.

Vorgeschichte Obwalden

Im Kanton Obwalden reicht Bernadette Halter Zeier am 29.3.1990 mit acht Mitunterzeichnenden zwei Motionen ein. Die Motion zur Schaffung einer Kommission für Gleichstellungsfragen wird als Postulat entgegengenommen.²²⁷ Die kantonale Exekutive schickt am 19.3.1991 einen Verordnungsentwurf in die Vernehmlassung für eine Kommission. Am 29.11.1991 einigt sich die Legislative auf die definitiven Formulierungen der Verordnung [Lea und Leo, 2002, 1][EBG, 2002, 9]. Die Referendumsfrist verstreicht ungenutzt und die kantonale Exekutive setzt die Verordnung auf den 1.2.1992 in Kraft [Lea und Leo, 2002, 1]. Die Verordnung und damit die Kommission ist auf zehn Jahre befristet [KE OW, 2002, 1]. Die erste Sitzung der Kommission für die Gleichstellung von Frau und Mann (KGFM) findet am 1.4.1992 statt. Die Kommission verfügt 2000 über ein Budget von 23'000 Franken jährlich [EBG, 2002, 16]. Sie hat ein Vorschlagsrecht (Anfrage für unverbindliche Wahlvorschläge) bei der Besetzung kantonalen Kommissionen [EBG, 2002, 25, 61].

Vorgeschichte Nidwalden

In Nidwalden dauert es länger bis die Kommission die Arbeit aufnehmen kann. 1993 ist die betreffende Motion noch hängig [Rüegg, 1993, 115]. Im September 1993 geht aus dem Grundlagenpapier die Notwendigkeit einer Gleichstellungskommission im Kanton Nidwalden hervor. Im Februar 1995 setzt die kantonale Exekutive die ständige "Kommission für die Gleichstellung von Frau und Mann" ein [Lea und Leo, 2002, 4].

Entstehungsgeschichte

Da im Januar 2002 die Befristung der Kommission in Obwalden abläuft, analysiert die Gleichstellungskommission Obwalden im April 2000 an einer Klausurtagung den Ist-Zustand und setzt eine Arbeitsgruppe ein [GK OW, 2000, 2]. Die Arbeitsgruppe wird geleitet von Dominika Dillier, Obwaldner Departementssekretärin Justiz- und Sicherheitsdepartement, bestehend aus ehemaligen und aktiven Mitgliedern der Gleichstellungskommissionen Obwalden und Nidwalden. Diese prüfen viele Ideen wie mit der Gleichstellungsarbeit weitergefahren werden kann [Lea und Leo, 2000][KE OW, 2002, 1][NK NW/OW, 2007]. Unter anderem die stärkere Zusammenarbeit mit

²²⁶Das EG GIG des Kantons Jura enthält auf Vorschlag der vorberatenden Kommission den Passus, dass eine interkantonale, kommunale Fachstelle für Gleichstellung möglich sei. Ein Beobachter aus Moutier und ein Beobachter aus Sorvilier nehmen an der Debatte der kantonalen Legislative teil [PKL JU, 2000a, 173, 176-178][PKL JU, 2000b, 368-370][GKL JU, 2000, Art. 5 Abs. 4]. Im Kanton Bern ist eine interjurassische, kommunale Fachstelle für Gleichstellung auf der Liste der diskutierbaren Institutionen [PKL BE, 2000, 511].

²²⁷Auslöser ist die Wahl von vier weiteren Männern in die siebenköpfige Maturitätskommission, die nun ausschliesslich aus Männern besteht. Die zweite Motion fordert eine angemessene Frauenvertretung in kantonalen Kommissionen und wird am 26.4.1990 von der kantonalen Legislative abgelehnt.

anderen Innerschweizer Kommissionen und Zusammenschluss der Gleichstellungskommissionen Obwalden und Nidwalden [Walker-Walker und Russi, 2003, 4].

Nachdem klar wird, dass ein konkretes Projekt zur Zusammenarbeit mit Nidwalden ausgearbeitet werden soll, wird die Arbeitsgruppe "Konzept 2002" unter dem Vorsitz von Landammann Dr. Nigg, Justizdepartement Obwalden, eingesetzt [NK NW/OW, 2007]. Diese interkantonale Projektgruppe erarbeitet mit den beiden zuständigen Departementen eine Vereinbarung über die Zusammenarbeit der beiden Kantone, welche eine gemeinsame Fachstelle mit 40 Stellenprozent und eine interkantonale Kommission vorsieht [KE OW, 2002, 1][Lea und Leo, 2002, 2][NK NW/OW, 2007].

In Obwalden heisst sowohl die vorberatende Kantonsratskommission als auch der Kantonsrat (kantonale Legislative) das Geschäft zur Vereinbarung mit Nidwalden gut. Der Kantonsrat stimmt der Vereinbarung am 18.4.2002 mit sehr grossem Mehr von 41 Ja- zu 4 Nein-Stimmen oder 41 Ja- zu 3 Nein-Stimmen zu [KE OW, 2002, 1][NK NW/OW, 2007].

In Nidwalden weist die landrätliche²²⁸ Vorberatungskommission das Geschäft an die kantonale Exekutive Nidwalden zurück, mit dem Antrag eine neue Vereinbarung ohne Fachstelle, aber mit einer gemeinsamen Kommission mit Obwalden, auszuhandeln [NK NW/OW, 2007][KE OW, 2002, 1]. Die Regierung des Kantons Nidwalden hält es nicht für angebracht, die Vorlage zu verändern. Die vorberatende Landratskommission muss sich mit der vorliegenden Fassung beschäftigen / "abfinden". Die vorberatende Kommission lehnt die Vorlage ab [NK NW/OW, 2007].

Die Zeit drängt.²²⁹ Das Justiz- und Sicherheitsdepartement Obwalden arbeitet einen Eventualantrag zur Beibehaltung der Verordnung aus, für den Fall, dass Nidwalden die Vereinbarung ablehnt. Der Eventualantrag wird am 23.4.2002 durch die kantonale Exekutive Obwalden mit einer Botschaft verabschiedet und basiert im Wesentlichen auf der bestehenden Verordnung [NK NW/OW, 2007]. Sollte die Legislative des Kantons Nidwalden die Vereinbarung am 22.5.2002 ablehnen, so könne die Legislative des Kantons Obwalden in ihrer Sitzung vom 24.5.2002 noch in der alten Besetzung über die unbefristete Weiterführung der Gleichstellungskommission Obwalden abschliessend entscheiden [KE OW, 2002, 1-2, 6][Arnold, 19.4.2002]. Am 12.6.2002 nimmt die Legislative des Kantons Nidwalden die Vereinbarung mit 46 Stimmen, bei 56 Anwesenden, an [NK NW/OW, 2007]. Diese wird auf den 1.5.2002 rückwirkend in Kraft gesetzt [Amtsblatt OW, 2002][GKL NW, 2002][GKL OW, 2002].

Die interkantonale Zusammenarbeit der Kantone Nidwalden und Obwalden ist um ein Beispiel reicher [KE OW, 2003, 9-10]. Der frühestmögliche Kündigungstermin der Vereinbarung ist der 31.12.2004 [Amtsblatt OW, 2002]. Die Fachstelle nimmt am 1.3.2003 die Arbeit auf.²³⁰

Fachstelle betreffende Ereignisse

Im Herbst 2003 werden die Fachstelle und die Kommission bereits das erste Mal ernsthaft in Frage gestellt. Im Rahmen der Generellen Aufgabenüberprüfung in Obwalden, GAP, schlägt die kantonale Exekutive von Obwalden die Kündigung der interkantonalen Vereinbarung vor. Die unzähligen Sitzungen zur eigenen "Einsparung" beziehungsweise zur Rechtfertigung der Gleichstellungsarbeit und die fehlende klare Unterstützung durch die Exekutive Obwalden veranlassen Monika Birve-Wagner zu einer Zeichensetzung, welche nicht ungehört bleibt. Als langjähriges und verdienstvolles Mitglied der Gleichstellungskommission tritt sie auf Ende Juni 2004 zurück

²²⁸Legislative = Landrat.

²²⁹Damit noch die alte Zusammensetzung der Legislative Obwalden über das Geschäft beschliessen kann, ist das Geschäft noch vor den Wahlen abzuschliessen [KE OW, 2002, 1]. Das geschäftsführende Exekutivmitglied in Obwalden tritt bald zurück. Die Befristung der Obwaldner Gleichstellungskommission läuft Ende 2002 aus [Arnold, 19.4.2002].

²³⁰Die neue, interkantonale Kommission nimmt die Arbeit im Sommer 2002 auf [Lea und Leo, 2003].

[Lea und Leo, 2004, 4]. Mit der Überweisung eines Postulats am 21.10.2004 fordert die Legislative die Exekutive zum Verzicht auf die Streichung der Fachstelle und der Kommission auf. Die Regierung folgt [Lea und Leo, 2004, Spezialeite].

Weitere rechtliche Grundlagen Nidwalden

In der Volksabstimmung vom 22.9.1996 wird das Allgemeine Rechtsgleichheitsgebot in der Kantonsverfassung ergänzt um das Allgemeine Diskriminierungsverbot und die Förderverpflichtung von Kanton und Gemeinden [Verfassung Nidwalden, 1965, Art. 2 Absatz 2 und 3].²³¹

“Art. 2 Rechtsgleichheit

- 1 *Alle Menschen sind vor dem Gesetze gleich.*
- 2 *Niemand darf wegen seines Geschlechts, seiner Herkunft, seiner Sprache, seiner Rasse, seiner sozialen Stellung, seiner weltanschaulichen, politischen oder religiösen Überzeugung benachteiligt oder bevorzugt werden.*
- 3 *Kanton und Gemeinden fördern die tatsächliche Gleichstellung von Mann und Frau.*” [Verfassung Nidwalden, 1965, Art. 2].

Die Änderung tritt am 4.12.1997 mit der Gewährleistung durch die Bundesversammlung in Kraft [Verfassung Nidwalden, 1965].

Das “Einführungsgesetz zum Bundesgesetz über die Gleichstellung von Frau und Mann (Gleichstellungsgesetz)” wird von der kantonalen Legislative (Landrat) am 22.10.1997 verabschiedet und tritt auf den 1.1.1998 in Kraft. Es regelt ausschliesslich das Schlichtungsverfahren und ist unverändert in Kraft [GKL NW, 1997]. Zwischen 1.7.1996 und 1.1.1998 gibt es im Kanton Nidwalden weder eine regierungsrätliche Verordnung, welche das eidgenössische Gleichstellungsgesetz einführt, noch eine entsprechende Schlichtungsstelle [NK NW/OW, 2007].

Seit 1998 ist Gleichstellung als Aufgabe der Justiz- und Sicherheitsdirektion genannt, im Anhang zur Regierungsratsverordnung [GKL NW, 1997, Art. 2][KR NW, 1998][NK NW/OW, 2007].

Weitere rechtliche Grundlagen Obwalden

Unter dem Titel des Rechtsschutzes ist in der Kantonsverfassung des Kantons Obwalden das Allgemeine Rechtsgleichheitsgebot verankert [EBG, 2002, 9].

“Art. 11 Rechtsschutz

- 1 *Jedermann ist vor dem Gesetze gleich.*
- 2 *Niemand kann dem verfassungsmässigen Richter entzogen werden.*
- 3 *Das rechtliche Gehör ist gewährleistet.*
- 4 *Mittellose haben Anspruch auf unentgeltliche Rechtspflege.*” [Verfassung Obwalden, 1968, Art. 11].

²³¹81.2% Ja-Stimmen bei einer Stimmbeteiligung von 25.9 Prozent [APS, 1997, 351], gestützt auf NLZ 23.9.1996.

Diese Kantonsverfassung von 1968 ist in Bezug auf Gleichstellung am Ende des Untersuchungszeitraumes weiterhin unverändert in Kraft [Verfassung Obwalden, 1968].

Das Schlichtungsverfahren wird im Kanton Obwalden direkt durch Ergänzungen der Zivilprozessordnung (22.11.1996), des Gesetzes über die Gerichtsorganisation (22.9.1996) und durch die Ausführungsbestimmungen über die Inkraftsetzung der Gerichtsorganisationsgesetzgebung vom 4.2.1997 geregelt [GKL OW, 1973][Volk Obwalden, 1996][KR OW, 1997].

Gleichstellungsarbeit als Aufgabe der Exekutive wird explizit verankert in der von der Exekutive am 29.11.1991 erlassenen Verordnung über die Kommission für die Gleichstellung von Frau und Mann. Die Verordnung ist auf zehn Jahre befristet und tritt am 1.2.1992 in Kraft. Mit dem Abschluss der Vereinbarung mit dem Kanton Nidwalden und der Verwaltungsreorganisation in Obwalden gelingt die explizite rechtliche Verankerung von Gleichstellung als Aufgabe der Exekutive in den "Ausführungsbestimmungen über die Aufgaben und Gliederung der Departemente vom 4. Juni 2002" [NK NW/OW, 2007]. Diese Ausführungsbestimmungen werden von der Exekutive erlassen und treten auf 1.7.2002 in Kraft [KR OW, 2002].

Stellenprozent, Ort, Person und Hierarchie

Die Geschäftsstelle umfasst vierzig Stellenprozent und befindet sich im Kanton Obwalden in Sarnen. Die erste Stellenleiterin ist Astrid Sigrist [Lea und Leo, 2003][KE FR, 2003, 18].

Die Fachstelle ist eine Amtsstelle, die personaladministrativ in der Justizverwaltung des Sicherheits- und Gesundheitsdepartementes Obwalden angesiedelt ist. Die Fachstelle ist der interkantonalen Gleichstellungskommission direkt unterstellt. Die Rechenschaftspflicht der Fachstelle besteht gegenüber der Gleichstellungskommission Obwalden und Nidwalden. Die Gleichstellungskommission ist wiederum eine regierungsrätliche Kommission und untersteht direkt den Exekutiven der Kantone Nidwalden und Obwalden. Für Gleichstellung sind in Obwalden das Sicherheits- und Gesundheitsdepartement und in Nidwalden die Justiz- und Sicherheitsdirektion zuständig. In beiden Kantonen werden Jahresberichte in den jeweiligen Departementen verfasst [KE OW, 2002, 4][NK NW/OW, 2007][KR OW, 2002, Art. 3][Amtsblatt OW, 2002][GKL NW, 2002].

Quellen

Amtsblatt OW, 2002: Vereinbarung über die Zusammenarbeit der Kantone Obwalden und Nidwalden zur Gleichstellung von Frau und Mann vom 5. März 2002. In: *Amtsblatt des Kantons Obwalden ABl 2002 788*, gesetzesdatenbank Obwalden GDB 121.11. In Kraft seit 1.5.2002.

APS, 1997: *Année politique suisse 1996*. Institut für Politikwissenschaft an der Universität Bern, Bern, s. 277-278, 282, 351, Anhang.

Arnold, Bruno: 19.4.2002. In: *Neue Luzerner Zeitung, Neue Urner Zeitung, Neue SZ, OW, NW, ZG*, (90): S. 31.

EBG, 2002: Zusammenfassung der Antworten der Kantone auf den Fragebogen zur Umsetzung der UNO-Frauenkonvention (rechtlicher und tatsächlicher Stand der Gleichstellung). Dateiname: Zusammenfassung+cedaw.d.pdf. Eidg. Büro für die Gleichstellung von Frau und Mann (EBG), Bern.

GK OW, 2000: Tätigkeitsbericht 1998-2000 der Kommission für die Gleichstellung von Frau und Mann Obwalden. Kommission für die Gleichstellung von Frau und Mann Obwalden, nur Auszüge.

- GKL JU, 2000: Loi portant introduction à la loi fédérale sur l'égalité entre femmes et hommes du 17 mai 2000. Kantonsparlament Jura. In: *Recueil systématique des lois jurassiennes RSJU 151.1*, in Kraft seit 1.9.2000.
- GKL NW, 1997: Einführungsgesetz zum Bundesgesetz über die Gleichstellung von Frau und Mann (Gleichstellungsgesetz) vom 22. Oktober 1997. Kantonsparlament Nidwalden. In: *Nidwaldner Gesetzessammlung NG 262.4*, in Kraft seit 1.1.1998. Aktuelle Version.
- GKL NW, 2002: Vereinbarung über die Zusammenarbeit der Kantone Obwalden und Nidwalden zur Gleichstellung von Frau und Mann vom 5. März 2002. Kantonsparlament Nidwalden. In: *Nidwaldner Gesetzessammlung NG 152.3*, in Kraft seit 1.5.2002.
- GKL OW, 1973: Verordnung über den Zivilprozess (Zivilprozessordnung) vom 9. März 1973. Kantonsparlament Obwalden. In: *Gesetzesdatenbank Obwalden GDB 240.11*, aktuelle Version.
- GKL OW, 2002: Kantonsratsbeschluss über die Genehmigung der Vereinbarung über die Zusammenarbeit der Kantone Obwalden und Nidwalden zur Gleichstellung von Frau und Mann vom 18. April 2002. Kantonsparlament Obwalden. In: *Amtsblatt des Kantons Obwalden ABl 2002 792*, gesetzesdatenbank Obwalden GDB 121.111. In Kraft seit 1.5.2002.
- GL OWNW, 2008: Gegenlesen durch Gleichstellungsbeauftragte Obwalden und Nidwalden, Astrid Sigrist vom 28.5.2008.
- KE FR, 2003: Botschaft Nr. 85 des Staatsrats an den Grossen Rat zum Entwurf des Gesetzes über das Büro und die Kommission für die Gleichstellung von Frau und Mann und für Familienfragen. 19. August 2003. Deutschsprachige Fassung. Kantonsregierung Freiburg.
- KE OW, 2002: Botschaft zur Verordnung über die Kommission für die Gleichstellung von Frau und Mann vom 23. April 2002. Kantonsregierung Obwalden. <http://www.ow.ch>.
- KE OW, 2003: Geschäftsbericht des Regierungsrates 2002 (Kanton Obwalden). Staatskanzlei, von Ah Druck AG, Sarnen.
- KR NW, 1998: Anhang zur Regierungsratsverordnung. Kantonsregierung Nidwalden. In: *Nidwaldner Gesetzessammlung NG 152.11 A*, aktuelle Version. In Kraft seit 1.1.2006.
- KR OW, 1997: Ausführungsbestimmungen über die Inkraftsetzung der Gerichtsorganisationsgesetzgebung vom 4. Februar 1997. Kantonsregierung Obwalden. In: *Gesetzesdatenbank Obwalden GDB 134.111*, aktuelle Version. In Kraft seit 4.2.1997.
- KR OW, 2002: Ausführungsbestimmungen über die Aufgaben und Gliederung der Departemente vom 4. Juni 2002. Kantonsregierung Obwalden. In: *Gesetzesdatenbank Obwalden GDB 133.111*, version in Kraft seit 1.1.2006.
- Lea und Leo, 2000: Zeitschrift Nr. 12 (20.12.2000). Fachstelle und Kommission für Gleichstellung von Frau und Mann der Kantone NW und OW, Sarnen.
- Lea und Leo, 2002: Zeitschrift Nr. 14 (12.3.2002). 1/2002. Fachstelle und Kommission für Gleichstellung von Frau und Mann der Kantone NW und OW, Sarnen, spezial.
- Lea und Leo, 2003: Zeitschrift Nr. 15 (9.6.2003). 1/2003. Fachstelle und Kommission für Gleichstellung von Frau und Mann der Kantone NW und OW, Sarnen, spezial.
- Lea und Leo, 2004: Zeitschrift Nr. 19. 3/2004. Fachstelle und Kommission für Gleichstellung von Frau und Mann der Kantone OW und NW, Sarnen.

Quellen

- NK NW/OW, 2007: Telefonische Direktauskunft von Gleichstellungsbeauftragte Nidwalden und Obwalden, Astrid Sigrist vom 14.9.2007 und per Mail vom 27.9.2007.
- PKL BE, 2000: Debatte 5.6.2000. Interpellation Frainier - Egalité entre femmes et hommes: et le Jura bernois? du 7 février 2000. Geschäftsnummer 044/00. In: *Tagblatt des Grossen Rates des Kantons Bern*, 511, heft 3.
- PKL JU, 2000a: Debatte vom 12.4.2000. Erste Lesung EG GlG. In: *Journal des débats du Parlement de la République et du canton du Jura*, Band 6: 169–178.
- PKL JU, 2000b: Debatte vom 17.5.2000. Zweite Lesung EG GlG. In: *Journal des débats du Parlement de la République et du canton du Jura*, Band 9: 368–370.
- Rüegg, Marianne, 1993: Staatliche Einrichtungen für die Gleichstellung von Frau und Mann. Lizentiatsarbeit Politologie, Zürich.
- Verfassung Nidwalden, 1965: Verfassung des Kantons Unterwalden nid dem Wald vom 10.10.1965. In: *Nidwaldner Gesetzessammlung NG 111*, aktuelle Version, Stand 15.3.2006.
- Verfassung Obwalden, 1968: Verfassung des Kantons Unterwalden ob dem Walde vom 19.5.1968. In: *Gesetzesdatenbank Obwalden GDB 101*, aktuelle Version.
- Volk Obwalden, 1996: Gesetz über die Gerichtsorganisation vom 22. September 1996. In: *Gesetzesdatenbank Obwalden GDB 134.1*, version in Kraft vom 1.1. bis 31.12.2006.
- Walker-Walker, Theres und Russi, Annalise, 2003: Tätigkeitsbericht 2002. Kommission für die Gleichstellung von Frau und Mann Kanton Uri, Flüelen.

A.3.15. Schaffhausen

Im Kanton Schaffhausen besteht zwischen 1990 und 2006 keine kantonale Fachstelle für Gleichstellung.

Anläufe

In Schaffhausen gibt es mindestens einen Versuch eine kantonale Fachstelle zu schaffen. So wird 1991 eine Motion für eine kantonale Stelle für Gleichberechtigungsfragen von der kantonalen Legislative abgewiesen [Rüegg, 1993, 115].²³²

Verwaltungsintern existiert zwischen 1993 und mindestens 2000 eine “Kommission für die Gleichberechtigung” [Zumbrunn, 1996, 42], die in paritätischer Sechserbesetzung als Anlaufstelle für Gleichstellungsfragen der kantonalen Angestellten dient [EBG, 2002, 16]. Es gab auch eine Arbeitsgruppe “Taten statt Worte”. 1996 schreibt die Zeitung Die Ostschweiz, dass es der Kanton Schaffhausen bei den Worten bewenden lässt [Mettler, 24.6.1996].

Rechtliche Grundlagen

Die alte Kantonsverfassung ist bis Ende 2002 in Kraft und enthält in Artikel sieben das Allgemeine Rechtsgleichheitsgebot:

“Alle Bürger sind vor dem Gesetze gleich.” [EBG, 2002, 10].

Die neue Verfassung vom 17.6.2002 enthält das Allgemeine Rechtsgleichheitsgebot, das Allgemeine Diskriminierungsverbot, das Lohngleichheitsgebot und die Förderverpflichtung von Kanton und Gemeinden:

“Art. 11 Rechtsgleichheit

- 1 *Alle Menschen sind vor dem Gesetz gleich. Niemand darf diskriminiert werden.*
- 2 *Kanton und Gemeinden fördern die Gleichstellung von Frau und Mann, namentlich in Familie, Ausbildung und Arbeit. Frau und Mann haben Anspruch auf gleichen Lohn für gleichwertige Arbeit.”* [Verfassung Schaffhausen, 2002].

Die neue Kantonsverfassung tritt am 1.1.2003 in Kraft und ist seither in Bezug auf Gleichstellung unverändert [Verfassung Schaffhausen, 2002, Art. 117].

Die kantonale Exekutive verabschiedet am 9.7.1996 eine Verordnung, welche das Schlichtungsverfahren regelt. Sie tritt rückwirkend auf den 1.7.1996 in Kraft [KR SH, 1996].²³³

Die Kantonsumfrage anlässlich der Berichterstattung zur Ratifikation der CEDAW erwähnt ein “Gesetz vom 19.12.1988 betreffend die Verwirklichung des Grundsatzes «Gleiche Rechte für Mann und Frau» im kantonalen Recht (in Kraft seit 1990)” [EBG, 2002, 10].²³⁴

²³²Zudem erwähnt Rüegg eine Interpellation für die Verbesserung der Frauenvertretung in der kantonalen Verwaltung und einen Beschluss der Exekutive (Regierungsrat) eine verwaltungsinterne Arbeitsgruppe einzusetzen, die einen Massnahmenkatalog zur Verbesserung der Stellung der Frau erarbeiten soll [Rüegg, 1993, 115].

²³³Auf den 1.7.2007 ersetzt durch eine vom Obergericht erlassene Schlichtungsstellenverordnung [Obergericht SH, 2007].

²³⁴Unter www.lexfind.ch nicht zu finden.

Quellen

- EBG, 2002: Zusammenfassung der Antworten der Kantone auf den Fragebogen zur Umsetzung der UNO-Frauenkonvention (rechtlicher und tatsächlicher Stand der Gleichstellung). Dateiname: Zusammenfassung+cedaw.d.pdf. Eidg. Büro für die Gleichstellung von Frau und Mann (EBG), Bern.
- KR SH, 1996: Verordnung über die Schlichtungsstelle bei Diskriminierungen im Erwerbsleben vom 9. Juli 1996. Kantonsregierung Schaffhausen. In: *Schaffhauser Rechtsbuch SHR 151.101*, in Kraft von 1.7.1996 bis 1.7.2007.
- Mettler, Louis: 24.6.1996. In: *Die Ostschweiz*.
- Obergericht SH, 2007: Verordnung des Obergerichts über die Organisation der Schlichtungsstellen (Schlichtungsstellenverordnung) vom 25. Mai 2007. Obergericht Schaffhausen. In: *Schaffhauser Rechtsbuch SHR 221.101*, aktuelle Version. In Kraft seit 1.7.2007.
- Rüegg, Marianne, 1993: Staatliche Einrichtungen für die Gleichstellung von Frau und Mann. Lizentiatsarbeit Politologie, Zürich.
- Verfassung Schaffhausen, 2002: Verfassung des Kantons Schaffhausen vom 17. Juni 2002. In: *Schaffhauser Rechtsbuch SHR 101.000*, in Kraft seit 1.1.2003. Veraltete Version.
- Zumbrunn, Monika, 1996: GleichStellen. Verzeichnis über Fachstellen zur Gleichstellung von Frau und Mann in der Schweiz. Zentralverband Staats- und Gemeindepersonal der Schweiz, Wettingen.

A.3.16. Schwyz

Im Kanton Schwyz besteht von 1990 bis 2006 keine kantonale Fachstelle für Gleichstellung. 1997 scheidet, nach acht Jahren Vorarbeit, die Schaffung einer Fachstelle an Exekutive und Legislative.

Anläufe

Am 25.8.1989 reichen Hedy Jager, Elisabeth Meyerhans, Frederike Schilter und Hedy Ulrich ein Postulat zur Schaffung einer Stelle für die Gleichstellung von Frau und Mann ein [GK SZ, 1994, 7]. Die kantonale Legislative (Kantonsrat) erklärt das Postulat am 25.10.1990 für erheblich, sodass eine Kommission für die Ausarbeitung eines schwyzerischen Modells eingesetzt werden kann [GK SZ, 1994, 65, 7]. Die kantonale Exekutive (Regierungsrat) beschliesst am 29.10.1991 eine verwaltungsunabhängige Kommission einzusetzen [GK SZ, 1994, 7]. Im Mai 1992 nimmt die Kommission zur Gleichstellung von Frau und Mann ihre Arbeit auf. Aufgaben sind, neben dem Bezeichnen von rechtlichen Ungleichheiten und Hürden, das Aufzeigen von geeigneten Massnahmen und organisatorischen Vorkehrungen [GK SZ, 1994, 8]. Im August 1993 wird ein Zwischenbericht erstellt [GK SZ, 1994, 8][Rüegg, 1993, 115]. Im Schlussbericht vom März 1994 beantragt die Kommission der kantonalen Exekutive unter anderem ein Büro und eine Kommission versuchsweise auf vier Jahre einzuführen und der Legislative einen entsprechenden Finanzierungsantrag vorzulegen [GK SZ, 1994, 65].²³⁵ 1994 wird eine Kommission gegründet um die Umsetzung des Schlussberichtes zur kantonalen Gleichstellungssituation zu prüfen und unter anderem die kantonale Exekutive zu beraten [Zumbrunn, 1996, 43].

Die Exekutive will 1995 keinen eigenen kantonalen Erlass für Umsetzung des GIG schaffen, sondern die Ausführungsbestimmungen in bestehende Erlasse einfügen [Steinmann, 1.9.1995].

Die Frauensession vom 28.3.1996 verabschiedet mit starker Mehrheit eine Resolution, die ein Gleichstellungsbüro und eine beratende Kommission fordert. Das Büro soll 150 Stellenprozent umfassen und zudem über ein Budget von 40'000 Franken verfügen [Resolution SZ, 1996, 1].

Die 1996 neugewählte Schwyzer Exekutive wird am 1.7.1996 entscheiden, ob und in welcher Form die Kommission weiterbestehen wird [Zumbrunn, 1996, 43][BFS, 2007].²³⁶ Am 8.5.1996 verabschiedet die Legislative die "Einführungsverordnung zum Bundesgesetz über die Gleichstellung von Frau und Mann", welche auf den 1.7.1996 in Kraft tritt und das Schlichtungsverfahren regelt. Ein Gleichstellungsbüro wird 1997 von Exekutive und Legislative abgelehnt, trotz prominenter Abwahl von Frauen und einem ausgewiesenen Nachholbedarf [mj, 3.8.1999].

Kommission

Am 10.9.1997 ändert die Legislative die Einführungsverordnung auf den heute gültigen Namen "Verordnung über die Gleichstellung von Frau und Mann" und fügt die rechtlichen Grundlagen für die kantonale Gleichstellungskommission ein [GKL SZ, 1997][GKL SZ, 1996]. Nach § 1 kann diese Verordnung weitere Massnahmen zur Förderung der tatsächlichen Gleichstellung enthalten [GKL SZ, 1996, § 1].²³⁷ Die Kommission kann jährlich maximal 50'000 Franken selbstständig ausgeben und "kann mit Förderungsbeiträgen Programme und Tätigkeiten unterstützen, die neuartig sind und vom Bund nicht unterstützt werden." [GKL SZ, 1996, §15-16]. Die geänderte Verordnung tritt am 1.1.1998 in Kraft [GKL SZ, 1997]. Am 17.2.1998 setzt die Exekutive die neue

²³⁵Veranschlagt werden 200 Stellenprozent [GK SZ, 1994, 61].

²³⁶Seither hat es keine Frau mehr in der kantonalen Exekutive [BFS, 2007].

²³⁷Es wäre relativ einfach möglich neben der Kommission eine Fachstelle in dieser Verordnung zu verankern.

Gleichstellungskommission ein, die am 17.3.1998 zu ihrer ersten Sitzung zusammenkommt [GK SZ, 1999a][GK SZ, 1999b, 1].²³⁸

Die Homepage der Kommission für Gleichstellung des Kantons Schwyz ist seit Anfang 1999 online [GK SZ, 1999a]. Die Gleichstellungskommission Schwyz verfügt 2000 über ein Budget von 50'000 Franken jährlich [Kuhn, 2][EBG, 2002, 17]. Die Gleichstellungskommission Schwyz denkt 2002 über den Zusammenschluss mit weiteren Innerschweizer Kantonen nach. Für Uri ist ein Zusammenschluss zum diesem Zeitpunkt kein Thema [Walker-Walker und Russi, 2003, 4]. Es existiert ein Austausch zwischen den Präsidentinnen der fünf Innerschweizer Gleichstellungskommissionen: Schwyz, Nidwalden, Obwalden, Zug und Uri [Walker-Walker und Russi, 2003, 4].

Weitere rechtliche Grundlagen

Die Kantonsverfassung von Schwyz enthält das Allgemeine Rechtsgleichheitsgebot und ist über den Untersuchungszeitraum hinaus unverändert gültig.²³⁹

“§ 4

Alle Bürger sind vor dem Gesetze gleich und geniessen gleiche staatsbürgerliche Rechte.”
[Verfassung Schwyz, 1898].

Die von der kantonalen Legislative verabschiedete Organisationsverordnung und die beiden von der kantonalen Exekutive verabschiedeten Verordnungen über die Organisation der Exekutive und über Aufgaben und Gliederung des Regierungsrates enthalten keine Bestimmungen zur Gleichstellung [GKL SZ, 1986][KR SZ, 1992][KR SZ, 1987].

In einigen Verordnungen und Gesetzen wird im Untersuchungszeitraum ein Passus eingeführt, der sich auf die sprachliche Gleichstellung von Frauen und Männer bezieht.

Momentaufnahme 2005

Eine Antwort der kantonalen Exekutive auf eine Interpellation 2005 zeigt ein geringes Bewusstsein für die tiefe, strukturelle Ungleichstellung von Frauen und Männer im Kanton Schwyz [KE SZ, 2005].²⁴⁰

Quellen

BFS, 2007: Kantonale Regierungswahlen 1980 - 2007: Mandatsverteilung nach Parteien und Geschlecht. T 17.2.4.4. Wahlen berücksichtigt bis zum 15. April 2007. Werner Seitz und Madeleine Schneider (Hrsg.). Statistisches Lexikon der Schweiz (BFS); Institut für Politikwissenschaft, Universität Bern, <http://www.bfs.admin.ch>.

EBG, 1998: 1000 Adressen für Frauen in der Schweiz. Eidg. Büro für die Gleichstellung von Frau und Mann (EBG), EDMZ, Bern.

²³⁸1998 ist die Kommission in Schwyz noch im Aufbau [EBG, 1998, 20].

²³⁹“Keine explizite Verankerung Gleichstellungsgebot bzw. Diskriminierungsverbot.” [EBG, 2002, 10].

²⁴⁰Anmerkung der Autorin: Aus der wissenschaftlichen Situationsanalyse von 1988 bis 1990 auf die gleichstellungspolitische Situation in der kantonalen Verwaltung im Jahr 2005 zu schliessen ist eine Sache. Hingegen, ohne aktuelle Untersuchungen die “Chancengleichheit heute als gut” zu beurteilen, ist mindestens unredlich.

Quellen

- EBG, 2002: Zusammenfassung der Antworten der Kantone auf den Fragebogen zur Umsetzung der UNO-Frauenkonvention (rechtlicher und tatsächlicher Stand der Gleichstellung). Dateiname: Zusammenfassung+cedaw_d.pdf. Eidg. Büro für die Gleichstellung von Frau und Mann (EBG), Bern.
- GK SZ, 1994: Schlussbericht zur Gleichstellungssituation im Kanton Schwyz. März 1994. Kommission zur Gleichstellung von Frau und Mann des Kantons Schwyz (KGFM), Schwyz.
- GK SZ, 1999a: Informationsbroschüre der Gleichstellungskommission des Kantons Schwyz 1998/2000. Gleichstellungskommission des Kantons Schwyz, Schwyz.
- GK SZ, 1999b: Tätigkeitsbericht 1998. Gleichstellungskommission des Kantons Schwyz. http://www.gksz.ch/wir_uber_uns.htm, Wilen.
- GKL SZ, 1986: Verordnung über die Organisation des Regierungsrates und der kantonalen Verwaltung vom 27. November 1986. Kantonsparlament Schwyz. In: *Systematischen Gesetzsammlung Kanton Schwyz SRSZ 143.110*, aktuelle Version. In Kraft seit 1.1.1987.
- GKL SZ, 1996: Verordnung über die Gleichstellung von Frau und Mann vom 8. Mai 1996. Kantonsparlament Schwyz. In: *Systematischen Gesetzsammlung Kanton Schwyz SRSZ 140.310*, aktuelle Version.
- GKL SZ, 1997: änderung vom 10. September 1997 der Einführungsverordnung zum Bundesgesetz über die Gleichstellung von Frau und Mann. Kantonsparlament Schwyz. In: *fortlaufenden Gesetzsammlung Kanton Schwyz(GS) 1997 9710*, heutige "Verordnung über die Gleichstellung von Frau und Mann vom 8. Mai 1996". In Kraft seit 1.1.1998.
- KE SZ, 2005: Regierungsratsbeschluss Nr. 1134/2005 6.9.2005. Kantonsregierung Schwyz, Schwyz, chancengleichheit für Männer und Frauen im Kanton Schwyz. Beantwortung der Interpellation I 20/05 eingereicht am 29.6.2005 von Kantonsrätin Karin Schwiter und Mitunterzeichnerinnen.
- KR SZ, 1987: Geschäftsordnung für den Regierungsrat (Vom 7. Januar 1987). Kantonsregierung Schwyz. In: *Systematischen Gesetzsammlung Kanton Schwyz SRSZ 143.112*, aktuelle Version. In Kraft seit 16.1.1987.
- KR SZ, 1992: Vollzugsverordnung über die Aufgaben und die Gliederung der Departemente und der Staatskanzlei (Vom 16. Juni 1992). Kantonsregierung Schwyz. In: *Systematischen Gesetzsammlung Kanton Schwyz SRSZ 143.111*, aktuelle Version. In Kraft seit 1.7.1992.
- Kuhn, Michale: Frauenjubiläen. "Die Revolution muss weitergehen". Ausgabe vom Freitag, 15. Juni 2001. In: *Neue Luzerner Zeitung online*, 1–2.
- mjm: 3.8.1999. In: *Neue Zürcher Zeitung*, S. 11.
- Resolution SZ, 1996: Resolution Modell 1 Gleichstellungsbüro und beratende Kommission für Kt. Schwyz. Frauensession vom 28.3.1996 im Kanton Schwyz, Vera Inderbitzin, Brunnen, nicht rausgeben, FFG BL.
- Rüegg, Marianne, 1993: Staatliche Einrichtungen für die Gleichstellung von Frau und Mann. Lizentiatsarbeit Politologie, Zürich.
- Steinmann, Werner: 1.9.1995. Kasten. In: *Luzerner Zeitung. Zentralschweizer Tageszeitung*, (Nr. 201): S. 23.

Quellen

- Verfassung Schwyz, 1898: Verfassung des eidgenössischen Standes Schwyz vom 23. Oktober 1898.
In: *Systematischen Gesetzsammlung Kanton Schwyz SRSZ 100.000*, aktuelle Version.
- Walker-Walker, Theres und Russi, Annalise, 2003: Tätigkeitsbericht 2002. Kommission für die Gleichstellung von Frau und Mann Kanton Uri, Flüelen.
- Zumbrunn, Monika, 1996: GleichStellen. Verzeichnis über Fachstellen zur Gleichstellung von Frau und Mann in der Schweiz. Zentralverband Staats- und Gemeindepersonal der Schweiz, Wettingen.

A.3.17. Solothurn

Im Kanton Solothurn besteht von 1990 bis 2006 keine kantonale Fachstelle für Gleichstellung.

Anläufe

Ein Postulat für die Schaffung einer Gleichstellungsstelle wird 1981 abgelehnt [Veya, 1984, 255]. Am 22.9.1987 wird eine Motion zur Einrichtung eines Büros für Fragen der Frauenrechte sowie der Gleichberechtigung mit 79 Nein- zu 33 Ja-Stimmen abgelehnt [Veya, 1984, 255][KE SO, 1992, 6]. Darauf ergreift die Frauenzentrale die Initiative [Rüegg, 1993, 115] und beruft im Sommer 1988 eine Arbeitsgruppe ein, mit vierzehn Vertreterinnen aus Frauenorganisationen, Parteien und Berufsorganisationen, die innerhalb eines halben Jahres erste Vorschläge für ein kantonales Gleichstellungsbüro erarbeitet [Kaufmann, 1991, 177]. Hier abgekürzt mit AG FZ.

Ebenfalls 1988 tritt die solothurnische Verwaltung auf ein kantonsrätliches Postulat hin, der Initiative “Taten statt Worte” bei und die kantonale Exekutive (Regierungsrat) setzt eine verwaltungsinterne Arbeitsgruppe “Taten statt Worte” ein [PA SO, 2006, 1]. Hier abgekürzt mit AG TsW.

Das Grobkonzept der AG FZ wird der Exekutive am 8.3.1989 übergeben mit der Bitte eine ausserparlamentarische Kommission einzusetzen [Duttweiler, 1990, 125][KE SO, 1992, 6]. Dank der im Anschluss daran geleisteten Sensibilisierungsarbeit bei PolitikerInnen und Medien, setzt die Exekutive eine Studienkommission ein²⁴¹ um die Vorschläge der AG FZ zu prüfen und ein Feinkonzept auszuarbeiten [Kaufmann, 1991, 177]. Die Studienkommission nimmt Ende 1989 die Arbeit auf [Duttweiler, 1990, 125].

Mit Beschluss vom 4.12.1990 setzt die Exekutive eine ständige Gleichstellungskommission “Taten statt Worte” ein, mit der Aufgabe, die von der AG TsW vorgeschlagenen Massnahmen zu realisieren [PA SO, 2006, 1].²⁴²

Die Studienkommission schlägt in ihrem Bericht vom März 1991 die Schaffung eines Gleichstellungsbüros mit 200 Stellenprozent (150 Leitung und 50 Stellenprozent Sekretariat) vor [um, 1.3.1993][KE SO, 1992, 12]. In der Vernehmlassung findet der Bericht allgemein positive Aufnahme. Handelskammer und Gewerbeverband lehnen den vorliegenden Vorschlag ab. Zusammen mit FDP und der Vereinigung Solothurner Einwohnergemeinden sprechen sie sich für eine Befristung aus [KE SO, 1992, 7]. Die Frauenzentrale reicht am 24.1.1992 eine Volksmotion²⁴³ mit 1017 Unterschriften ein, welche die Vorschläge der Studienkommission aufnimmt. Die Exekutive beantragt die Volksmotion am 11.5.1992 für erheblich zu erklären und nach Verabschiedung ihres indirekten Gegenvorschlages als erledigt abzuschreiben [KE SO, 1992, 7].

Die Botschaft vom 22.9.1992 an die Legislative enthält den indirekte Gegenvorschlag: Ein auf fünf Jahre befristetes, staatliches Gleichstellungsbüro.²⁴⁴ Gesetzliche Grundlagen sind nicht vorgesehen, weil weder Akteneinsichtsrecht, Klagerecht oder Untersuchungskompetenzen vorgesehen sind, noch handelt es sich um Einführung von Bundesrecht [KE SO, 1992, 10].²⁴⁵ In den

²⁴¹Juni 1989 [Kaufmann, 1991, 177] oder 3.10.1989 [KE SO, 1992, 6][Rüegg, 1993, 109].

²⁴²1996 Reaktivierung und Neubesetzung durch die Exekutive [Zumbrunn, 1996, 44]. Ab 2001 mit dem Namen: “Verwaltungsinterne Gleichstellungskommission” [PA SO, 2006, 1]. Die elfköpfige verwaltungsinterne Kommission hat zwei Aufgaben: Umsetzung Gleichstellungsgesetz und Umdenken und Sensibilisierung von Mann und Frau in Gleichstellungsfragen. Es stehen 5000 Franken pro Jahr zur Verfügung [EBG, 2002, 16].

²⁴³100 Stimmberechtigte können einen schriftlichen Antrag an kantonale Legislative oder Exekutive stellen. Volksmotion wird 2004 auf Volksauftrag umbenannt [Verfassung Solothurn, 1986]. Zur Wirksamkeit siehe [Buser, 2004, 25].

²⁴⁴Die Exekutive lehnt eine private Trägerschaft ab, weil sich die Frauenzentrale weigert als Trägerin aufzutreten [KE SO, 1992, 8].

²⁴⁵Das eidgenössische Gleichstellungsgesetz liegt als Entwurf vor [KE SO, 1992, 11].

ersten drei Jahren sind 80 Stellenprozent (Leitung 50 und Sekretariat 30 Prozent) vorgesehen, basierend auf einem von der Exekutive zu erlassenden Pflichtenheft [KE SO, 1992, 8-10]. Für die verbleibenden zwei Jahre soll über einen Ausbau auf 150 Stellenprozent (100 Leitung und 50 Sekretariat) entschieden werden können und nach Ablauf der fünfjährigen Versuchsphase soll über ein Vollausbau auf 200 Stellenprozent entschieden werden können [KE SO, 1992, 13]. Die Legislative soll jedoch den Grundsatzentscheid über die Amtsstelle fällen, die Besoldungseinreihung der neuen Stellen vornehmen und die Kredite für die neuen Stellen bewilligen [KE SO, 1992, 10]. Das Büro soll neben den üblichen Aufgaben zudem als Schlichtungsstelle walten und Programme für die Finanzhilfen nach dem Gleichstellungsgesetz erarbeiten und durchführen [KE SO, 1992, 11]. Innerhalb der Verwaltung ist das Personalamt für Gleichstellung zuständig und arbeitet dazu mit der Kommission "Taten statt Worte" zusammen [KE SO, 1992, 11]. Der Entscheid der Legislative über die Besoldungseinreihung und die Schaffung der Amtsstelle unterstehen gemäss der Botschaft dem fakultativen Referendum und soll inklusive allfälliger Volksabstimmung auf den 1.1.1993 in Kraft Treten [KE SO, 1992, 14-16].

Die Legislative genehmigt die Mittel für eine allfällig zu errichtende Amtsstelle [um, 1.3.1993]. Eine Ad-Hoc-Kommission der Frauenzentrale ruft im Frühling 1993 die Legislative auf endlich zu entscheiden und zwar noch vor den Wahlen [um, 1.3.1993]. Am 16. und 17. März 1993 ist die Vorlage für ein auf fünf Jahre befristetes Gleichstellungsbüro mit einem jährlichen Budget von 140'000 Franken und einer 80 Prozentstelle in der Legislative traktandiert [um, 1.3.1993][Wyss, c, 18.3.1993]. Die Legislative tritt unter Namensaufruf mit 74 zu 58 Stimmen auf die Vorlage ein [Wyss, b, 18.3.1993].²⁴⁶ Trotz breiter Mobilisierung von Frauen vor dem Gebäude der Legislative und auf der vollbesetzten Zuschauertribüne, lehnt die Legislative die Schaffung eines Gleichstellungsbüros und einer Gleichstellungskommission mit 78 Nein- zu 46 Ja-Stimmen ab. Ebenso abgelehnt wird die Volksmotion der Frauenzentrale [Wyss, b, 18.3.1993][Wyss, a, 18.3.1993].

Bei den Wahlen hat die Nichtwahl von Christiane Brunner,SP, in den Bundesrat am 3.3.1993 [EKF, 2001, 36] und die Ablehnung der Fachstelle, so minim sie auch gewesen wäre, Auswirkungen auf den Frauenanteil in der Legislative des Kantons Solothurn. Der Frauenanteil steigt von 11.1 Prozent (16 Frauen) auf 34.7 Prozent (50 Frauen).²⁴⁷ Seither fällt der Frauenanteil [BFS, 2007][Gysin, 2007, 48-54, 77-82].²⁴⁸

Rechtliche Grundlagen

Die Kantonsverfassung enthält zwei Bestimmungen, welche die Gleichstellung von Frauen und Männern betreffen [EBG, 2002, 10]. Das Allgemeine Rechtsgleichheitsgebot im Kapitel Grundrechte:

“Art. 7. Rechtsgleichheit

Alle Menschen sind vor dem Gesetz gleich. [Verfassung Solothurn, 1986].

und das Recht auf gleiche Bildung im Kapitel Kultur, Unterricht und Bildung:

“Art. 104. Grundsätze des Schulwesens

²⁴⁶144 Mitglieder [IDHEAP, 2007].

²⁴⁷FDP verliert neun Männersitze und gewinnt zehn Frauensitze (Frauenanteil nun 25.9 Prozent), SP verliert zehn Männersitze und gewinnt dreizehn Frauensitze (Frauenanteil nun 53 Prozent) und CVP verliert neun Männersitze und gewinnt sechs Frauensitze (Frauenanteil nun 25.6 Prozent).

²⁴⁸Gegner von Quotenforderungen benutzt später den, aus heutiger Sicht vorübergehenden, Anstieg des Frauenanteils im Kanton Solothurn als Argument für die angebliche Überflüssigkeit der Quoteninitiativen.

Quellen

- 1 *Erziehung und Ausbildung sind partnerschaftliche Aufgaben von Eltern und Schule. Das Gesetz regelt Rechte und Pflichten.*
- 2 *Jeder Schüler hat Anspruch auf eine seinen geistigen, seelischen und körperlichen Fähigkeiten angemessene Bildung. Das Unterrichtsangebot ist für beide Geschlechter gleich.*
- 3 *Der Schulbesuch ist innerhalb der gesetzlich festgelegten Dauer obligatorisch.*” [Verfassung Solothurn, 1986].

Die Legislative verabschiedet am 3.4.1996 eine Verordnung, welche ausschliesslich das Schlichtungsverfahren regelt und auf den 1.7.1996 in Kraft tritt [GKL SO, 1996].

Auf Gesetzesstufe bestehen zwei explizite Förderbestimmungen: Für das Staatspersonal und bei den Fachhochschulen [EBG, 2002, 10].²⁴⁹

Sonstige Arbeiten im Kanton

Die Stadt Olten ist in Bezug auf Gleichstellungspolitik erwähnenswert, weil dort 1991 die Einrichtung eines Frauenbüros verlangt wird [BfG ZH, 1992, 77].

Die Gleichstellungskommission Olten geht auf eine Initiative für die Einsetzung einer ständigen Kommission für Frauenfragen und eine Frauenbeauftragte vom 30.5.89 von der offenen Liste zurück. Die kommunale Exekutive (Gemeinderat) verspricht die Einsetzung einer Kommission und lehnt die Volksinitiative ab, wie auch das Stimmvolk am 26.11.1989. Die Kommission beginnt mit der Arbeit. 1993 wird die städtische Frauenkommission zur in der Gemeindeordnung verankerten, ständigen ausserparlamentarische Kommission namens: Kommission für die Gleichstellung von Frau und Mann [GK Olten, 2007, 1]. Im Jahr 2000 stehen der neunköpfigen Kommission finanziellen Mitteln zwischen 10'000 und 15'000 Franken pro Jahr zur Verfügung. Die Aufgaben sind: Gleichstellung der Geschlechter in der Gemeinde; Zusammenstellung Kursprogramm zur Frauenförderung; Durchführung von Informationsveranstaltungen zu gleichstellungsrelevanten Themen und Organisation eines Frauenparlamentes (Teilnahme von 50-60 Einwohnerinnen der Stadt Olten) [EBG, 2002, 16-17].²⁵⁰

Quellen

BfG ZH, 1992: Bilanz 1991 Bilanzen. 2. Auflage 1993. Redaktion: Vilma Hinn. Büro für die Gleichstellung von Frau und Mann der Stadt Zürich (BfG ZH), Zürich.

BFS, 2007: Kantonale Parlamentswahlen 1972-2007: Mandatsverteilung nach Parteien und Geschlecht. T 17.2.4.1.1. Werner Seitz und Madeleine Schneider (Hrsg.). Bundesamt für Statistik (BFS); Institut für Politikwissenschaft, Universität Bern, <http://www.bfs.admin.ch>.

Buser, Denise, 2004: Kantonales Staatsrecht. Eine Einführung für Studium und Praxis. Helbing & Lichtenhahn, Basel.

Duttweiler, Catherine, 1990: Wo Frauen sich erheben. Daten, Fakten, Adressen aus der anderen Hälfte der Schweiz. Lenos Verlag, Basel.

²⁴⁹§ 4 des Gesetzes vom 27.9.1992 über das Staatspersonal: Abs. 2 (Auftrag an Regierungsrat): Die Gleichstellung der Geschlechter ist durch geeignete Massnahmen zu fördern. § 6 Fachhochschulgesetz vom 28.9.1997 des Kantons SO: Förderung der Gleichstellung von Mann und Frau [EBG, 2002, 10].

²⁵⁰Die Motion vom 25.1.2007 eines SVP-Mitgliedes zur Abschaffung der Kommission auf den 1.1.2008 wird am 6.9.2007 von der Legislative der Stadt Olten mit 33 zu 7 Stimmen abgelehnt, Quelle: <http://www.stadtolten.info/de/politik/parlament>.

Quellen

- EBG, 2002: Zusammenfassung der Antworten der Kantone auf den Fragebogen zur Umsetzung der UNO-Frauenkonvention (rechtlicher und tatsächlicher Stand der Gleichstellung). Dateiname: Zusammenfassung+cedaw.d.pdf. Eidg. Büro für die Gleichstellung von Frau und Mann (EBG), Bern.
- EKF (Hrsg.), 2001: Frauen Macht Geschichte. Zur Geschichte der Gleichstellung in der Schweiz 1848 - 2000. Kapitel 1 Frauenbewegung. Eidgenössische Kommission für Frauenfragen (EKF). http://www.frauenkommission.ch/geschichte_chronik_d.htm#download, Bern.
- GK Olten, 2007: über uns... Porträt. Kommission für die Gleichstellung von Frau und Mann Olten, http://www.stadtolten.info/de/politik/kommissionen/welcome.php?amt_id=618.
- GKL SO, 1996: Verordnung zur Einführung des Gleichstellungsgesetzes. KRB vom 3. April 1996. Kantonsparlament Solothurn. In: *Bereinigte Gesetzessammlung Kanton Solothurn BGS 821.51*, in Kraft seit 1.7.1996.
- Gysin, Nicole (Hrsg.), 2007: Angst vor Frauenquoten? Die Geschichte der Quoteninitiative 1993-2000. Reihe: "gender wissen", Band 11. eFeF Verlag, Wettingen.
- IDHEAP, 2007: Badac Sitze im Kantonsparlament 1990 bis 2006. Dateiname: Csi1_21a.xls. BAD-AC, <http://www.badac.ch>.
- Kaufmann, Claudia, 1991: Zwischen Frauensolidarität und Verwaltungsbürokratie - Staatliche Gleichstellungsbüros als institutionalisierte Frauenpolitik. In: Verein Feministische Wissenschaften (Hrsg.), *Solidarität - Streit - Widerspruch*. Festschrift für Judith Jánoska, 173-188, eFeF-Verlag, Zürich.
- KE SO, 1992: Botschaft und Entwurf des Regierungsrates an den Kantonsrat von Solothurn: Schaffung eines Büros für die Gleichstellung von Frau und Mann sowie einer kantonalen Gleichstellungskommission. RRB Nr. 3185 vom 22. September 1992. Geschäftsnummer 246/92, Kantonsregierung Solothurn, Solothurn.
- PA SO, 2006: Merkblatt Gleichstellung SOMIHA B 11. Februar 2002. Personalamt des Kantons Solothurn, <http://www.so.ch>.
- Rüegg, Marianne, 1993: Staatliche Einrichtungen für die Gleichstellung von Frau und Mann. Lizentiatsarbeit Politologie, Zürich.
- um: 1.3.1993. Klarheit vor den Wahlen. Frauen fordern Entscheid über Gleichstellungsbüro. In: *Solothurner Zeitung*, S. 18.
- Verfassung Solothurn, 1986: Verfassung des Kantons Solothurn vom 8.6.1986. In: *Bereinigte Gesetzessammlung Kanton Solothurn (BGS) 111.1*, in Kraft seit 1.1.1988. Aktuelle Version, Stand 1.11.2005.
- Veya, Elisabeth, 1984: Frauenstellen in den Kantonen. In: EKF (Hrsg.), *Bericht der Eidgenössischen Kommission für Frauenfragen. Die Stellung der Frau in der Schweiz, Teil IV: Frauenpolitik*, 253 - 261, Eidg. Kommission für Frauenfragen (EKF). EDMZ: 301.904.D, Bern.
- Wyss, Petra, a: 18.3.1993. In: *Solothurner Zeitung*, (64): S. 1.
- Wyss, Petra, b: 18.3.1993. Gleichberechtigung bleibt 'Privatsache'. In: *Solothurner Zeitung*, (Nr. 64): S. 25.

Quellen

Wyss, Petra, c: 18.3.1993. Kommentar. In: *Solothurner Zeitung*, (Nr. 64): S. 1.

Zumbrunn, Monika, 1996: GleichStellen. Verzeichnis über Fachstellen zur Gleichstellung von Frau und Mann in der Schweiz. Zentralverband Staats- und Gemeindepersonal der Schweiz, Wettingen.

A.3.18. St.Gallen

Im Kanton St.Gallen besteht seit dem 1.1.1989 eine kantonale Fachstelle für Gleichstellung. Von 1989 an befristet mit dem Namen “Stelle für Gleichberechtigungsfragen von Mann und Frau” [Duttweiler, 1990, 123][Horny, 1989, 1-2][Mader, 1995, 34-35][SKG, 1996, 6-7][EBG, 1998, 19]. Der Namen ändert auf “Fachstelle für Gleichberechtigungsfragen”, FGF [GSB SG, 1999, 3][KE SG, 2000, 24][GSB SG, 2000, 1][EBG, 2002, 16][EBG, 2005][NK SG, 2007][GL SG, 2008].²⁵¹

Die Fachstelle des Kantons St.Gallen ist aus zwei Gründen ausserordentlich. Erstens ist keine andere kantonale Fachstelle so lange gezwungen mit befristetem Auftrag zu arbeiten: Befristung während insgesamt zwölf Jahren. Die Befristung wird vier mal verlängert. Zweitens ist die Fachstelle die einzige kantonale Fachstelle mit einer privaten Trägerschaft (Frauenzentrale St.Gallen). Finanziert durch den Kanton St.Gallen.

Entstehungsgeschichte

Auf die Postulate von Elisabeth Kaspar, SP, 1981 und Catherine Hilbert, SP, 1987 [Duttweiler, 1990, 123][Mettler, 24.6.1996] folgt eine Zusammenarbeit von Frauenzentrale und Departement des Innern, die nach siebenjähriger Vorgeschichte in der Eröffnung der Gleichberechtigungsstelle am 1.1.1989 mündet [GSB SG, 1989, 2].

Konkret beauftragt die kantonale Exekutive (Regierungsrat) Ende 1987 die Frauenzentrale mit der Ausarbeitung von Modellen für eine Gleichstellungsstelle. Zwei Monate später liefert die Präsidentin der Frauenzentrale, Elisabeth Anderegg, drei Vorschläge ab. Die Exekutive wählt das finanziell und kompetenzmässig am schwächsten ausgestattete Modell einer verwaltungsexternen Stelle [Nyffeler et al., 4].

In der dreijährigen Versuchsphase von 1989 bis 1991, finanziert über einen Rahmenkredit von 250'000 Franken, ist die Frauenzentrale Trägerin der 83 Prozent-Stelle [GSB SG, 1989, 2][Duttweiler, 1990, 123][Mettler, 24.6.1996]. Rechtliche Grundlage ist der Finanzierungsbeschluss der kantonalen Legislative [Horny, 1989, 3]. 1992 wird die Stelle zwei Mal um sechs Monate verlängert [Mettler, 24.6.1996][Dubouloz, 21.9.1995][Rüegg, 1993, 131]. Dann beschliesst die kantonale Legislative die Gleichstellungsstelle in den nächsten fünf Jahren über den Lotteriefonds zu finanzieren und die Trägerschaft weiterhin der St.Galler Frauenzentrale zu übertragen. Eine verwaltungsinterne Anlaufstelle wird trotz Befürwortung durch die Exekutive abgelehnt [Rüegg, 1993, 75]. Die Stelle verfügt über keinerlei eigene kantonale gesetzlichen Grundlagen und ist dem Departement des Innern und Militär angegliedert [Rüegg, 1993, 75, 77] oder zugeordnet [Mader, 1995, 34-35]. Die externe Stelle ist bis Ende 1997 befristet. Danach wird der kantonalen Legislative zum zweiten Mal beantragt, die Fachstelle in den Stellenplan aufzunehmen. Es ist vorgesehen, ein Mischmodell zu beantragen, das heisst sowohl mit internem wie auch mit externem Auftrag [Zumbrunn, 1996, 45]. Die kantonale Legislative soll im September 1996 über das Weiterbestehen beschliessen [Mettler, 24.6.1996]. Um trotz der verwaltungsexternen Trägerschaft mit der Verwaltung kommunizieren zu können, besteht ein Kontakt zwischen dem Departement des Innern und Militär und der Fachstelle [Mader, 1995, 34-35][GL SG, 2008].

Die Legislative heisst im Mai 1997 die Weiterführung der Fachstelle gut, für weiter fünf Jahre. Neu heisst sie “Fachstelle für Gleichberechtigungsfragen”, FGF. Der Betrag von 920'000 Franken aus dem Lotteriefond soll bis Ende 2001 an die Frauenzentrale gehen [KE SG, 2000, 24], also 230'000 Franken pro Jahr [EBG, 2002, 16].

1998 wird zum ersten Mal eine Leistungsvereinbarung zwischen der Frauenzentrale und dem Departement des Innern und Militär abgeschlossen [GSB SG, 1999, 2]. Die jährlich abgeschlossenen Leistungsvereinbarungen enthalten festgelegte Schwerpunktaufgaben [EBG, 2002, 16].

²⁵¹Ob der Namenswechsel 1997, später oder erst auf den 1.4.2002, durch die permanente Integration in die Verwaltung, stattfindet, geht nicht zweifelsfrei aus den Quellen hervor.

Die Exekutive beschliesst 2001 die Fachstelle auf 2002 in die Verwaltung zu integrieren und wird mit dem Voranschlag 2002 der kantonalen Legislative einen entsprechenden Antrag stellen [Amtsblatt SG, 2001, 1084]. Mit der Zustimmung zum Voranschlag 2002 am 27.11.2001 beschliesst die Legislative die Fachstelle für Gleichberechtigungsfragen in die Staatsverwaltung einzugliedern [GSB SG, 2001][GSB SG, 2003]. Die Fachstelle wird auf Ende 2001 aufgelöst und in die Verwaltung integriert [Nünlist, 2003, 14]. Die Fachstelle für Gleichberechtigungsfragen ist im Departement des Innern und Militär²⁵² eingegliedert und beim Generalsekretariat angesiedelt [Weik, 31.10.2002][Amtsblatt SG, 2001, 1084][GSB SG, 2003]. Die Stelle ist direkt dem Generalsekretariat unterstellt [NK SG, 2007][GL SG, 2008]. Aus Kostengründen wird sie erst im Lauf des Jahres 2002 eröffnet.²⁵³ Die Stellvertretende Generalsekretärin führt die Dossiers in der Übergangsphase weiter [NK SG, 2007].²⁵⁴

Departementsintern bestehen ein, von der zuständigen Regierungsrätin (Mitglied der Exekutive) im August 2002 verabschiedeter, Stellenbeschrieb und ein Stellenprofil. Die Fachstelle basiert auf dem Entscheid der kantonalen Legislative, auf dem Kantonsratsbeschluss mit Budgetentscheid [NK SG, 2007]. Die kantonale Exekutive erteilt der Fachstelle einen Leistungsauftrag, der interne und verwaltungsexterne Gleichstellungsarbeit umfasst [Weik, 31.10.2002]. Am Ende des Untersuchungszeitraumes ist die Fachstelle für Gleichberechtigungsfragen im Departement des Innern beim Generalsekretariat der Projektleitung eingegliedert [SK SG, 2005, 48, 50][SK SG, 2006, 48, 50].²⁵⁵

Rechtliche Grundlagen

Die alte Kantonsverfassung enthält *“kein ausdrückliches Diskriminierungsverbot.”* [EBG, 2002, 9].

In der neuen Kantonsverfassung vom 10.6.2001 sind das Allgemeine Rechtsgleichheitsgebot, das Allgemeine Diskriminierungsverbot und das Geschlechtergleichstellungsgebot verankert:

“Art. 2.

1 Die Grundrechte sind nach Massgabe der Bundesverfassung gewährleistet, namentlich:

- a) Achtung und Schutz der Menschenwürde;
- b) Rechtsgleichheit, Schutz vor jeder Diskriminierung sowie Gleichstellung von Frau und Mann; [Verfassung St.Gallen, 2001].

Die neue Kantonsverfassung tritt am 1.1.2003 in Kraft [Verfassung St.Gallen, 2001].

Die kantonale Exekutive verabschiedet am 21.5.1996 einen Regierungsratsbeschluss, welcher das Schlichtungsverfahren regelt. Er ist seit dem 1.7.1996 in Kraft [KR SG, 1996].

Selbst am Ende des Untersuchungszeitraumes besteht im Kanton St.Gallen weder für Gleichstellungspolitik, noch für die Fachstelle eine kantonale rechtliche Grundlage [Regierungsrat St.Gallen, 1951][KR SG, 1996][Verfassung St.Gallen, 2001].

²⁵² Ab 1.1.2004 Departement des Innern [Regierungsrat St.Gallen, 1951][NK SG, 2007].

²⁵³ April [NK SG, 2007][GL SG, 2008] oder Juli 2002 [Weik, 31.10.2002]. Erste Mitarbeiterin nimmt am 1.4.2002, Stellenleiterin im Juli 2002 Arbeit auf [NK SG, 2007].

²⁵⁴ Ob sich die drei bisherigen Mitarbeiterinnen auf die neuen Stellen bewerben können [GSB SG, 2001][Weik, 31.10.2002] oder nicht [GL SG, 2008] ist unklar.

²⁵⁵ Auf den 1.8.2007 werden zwei Bereiche in ein Kompetenzzentrum für Integration, Gleichstellung und Projekte zusammengelegt. Verbunden mit einer realen Aufstockung der Stellenprozente für Gleichstellung (30 bis 50 Stellenprozent, je nach Projekte) [NK SG, 2007].

Fachstelle betreffende Ereignisse

Solange die Befristung währt stellt sich laut dem St.Galler Tagblatt bei der Finanzierung der Fachstelle *“im schönen Jahresturnus jeweils die Frage nach der Notwendigkeit - oder Überflüssigkeit”* [Weik, 31.10.2002]. Irgendwann scheint es im Kanton St.Gallen eine Gleichstellungskommission oder eine Begleitkommission gegeben zu haben [Redaktion Frauenfragen, 2003, 51].

Stellenprozent

Zu Beginn, 1989, in der dreijährigen Versuchsphase, sind 85 oder 83 Stellenprozent vorgesehen [GSB SG, 1989, 2][Duttweiler, 1990, 123][Mettler, 24.6.1996][Horny, 1989, 5]. Für die erste Stelleninhaberin ist der Bedürfnisnachweis nach einem Jahr erbracht, sodass sie eine Aufstockung auf 200 Stellenprozent beantragt. Die Frauenzentrale reicht mit Blick auf das politisch machbare eine Aufstockung um 70 Stellenprozent weiter. 1990 werden 120 Stellenprozent angegeben [Nyffeler et al., 4]. Die kantonale Exekutive scheint somit eine Aufstockung um 37 Stellenprozent zu bewilligen. Die Stelleninhaberin kündigt [Nyffeler et al., 5].

Seither bestehen insgesamt 150 Stellenprozent,²⁵⁶ mit zwei bis drei Mitarbeiterinnen [PKL FR, 1993, 637][Mader, 1995, 34-35][Mettler, 24.6.1996][EBG, 2002, 16][GSB SG, 2001] [Weik, 31.10.2002][KE FR, 2003, 18][Fuchs, 2003, 5].²⁵⁷

Stellenleiterinnen

In der Leitung der Fachstelle haben bis jetzt gearbeitet: Dr. Maria Schwarz-Türler [Duttweiler, 1990, 12], Dr. Antje Ziegler Schmidt [Nyffeler et al., 5][GL SG, 2008], Verena Keller [Mettler, 24.6.1996], Vera Niedermann [ahi, 6.11.1996][GSB SG, 1999, 3][GSB SG, 2000, 1], Felice Baumgartner und Kathrin Wirz [Weik, 31.10.2002][SK SG, 2005, 50][SK SG, 2006, 50][GSB SG, 2003].

In St.Gallen finden mindestens zwei Wechsel von Stellenleiterinnen mit einem Unterbruch statt. Die erste Stellenleiterin von St.Gallen ist die erste kantonale Gleichstellungsfrau der Schweiz, die ihre Stelle kündigt [Raschle, 20.5.1992].

Ort

Die Stelle für Gleichberechtigungsfragen von Mann und Frau ist an der Bleichestrasse 11 in 9000 St.Gallen bei der Frauenzentrale zu Hause [Duttweiler, 1990, 123][Mader, 1995, 34-35][Zumbrunn, 1996, 45][SKG, 1996, 6-7][GSB SG, 1999, 4][EBG, 1998, 19]. Die Fachstelle für Gleichberechtigungsfragen ist beim Generalsekretariat DIM (später DI) im Regierungsgebäude in 9001 St.Gallen beheimatet [EBG, 2005][NK SG, 2007].

Ergänzung zur Situation nach dem Untersuchungszeitraum

Auf den 1.8.2007 wird die Koordinationsstelle für Integration mit Gleichstellung zusammengelegt zum Kompetenzzentrum Integration, Gleichstellung und Projekte. Die Stelle befindet sich auf der gleichen Hierarchiestufe. Weil der stellvertretende Generalsekretär das Kompetenzzentrum leitet und in der Funktion des stellvertretende Generalsekretärs direkten Zugang zur Regierungsrätin hat, handelt es sich um eine bewusste Aufwertung der Gleichstellungsarbeit [GL SG, 2008].

²⁵⁶ Abweichend: Erst ab 1.4.2002 150 Stellenprozent [NK SG, 2007].

²⁵⁷ September 2007 130 Stellenprozent [NK SG, 2007].

Quellen

ahi: 6.11.1996. In: *St.Galler Tagblatt*, S. 37.

Amtsblatt SG, 2001: Ausgabe 14. Mai 2001. Abschnitt: Regierungsrat St.Gallen. Titel: Weiterhin Handlungsbedarf bei der Gleichstellung von Frau und Mann. 199. Jg. Nr. 20. In: *Amtsblatt des Kantons St.Gallen*.

Dubouloz, Catherine: 21.9.1995. In: *Nouvelle Quotidien*.

Duttweiler, Catherine, 1990: Wo Frauen sich erheben. Daten, Fakten, Adressen aus der anderen Hälfte der Schweiz. Lenos Verlag, Basel.

EBG, 1998: 1000 Adressen für Frauen in der Schweiz. Eidg. Büro für die Gleichstellung von Frau und Mann (EBG), EDMZ, Bern.

EBG, 2002: Zusammenfassung der Antworten der Kantone auf den Fragebogen zur Umsetzung der UNO-Frauenkonvention (rechtlicher und tatsächlicher Stand der Gleichstellung). Dateiname: Zusammenfassung+cedaw_d.pdf. Eidg. Büro für die Gleichstellung von Frau und Mann (EBG), Bern.

EBG, 2005: Gleichstellungsbüros der Schweiz (Adressen der SKG-Mitglieder). Eidg. Büro für die Gleichstellung von Frau und Mann (EBG), <http://www.equality.ch/d/mitglieder/set-mitglieder.htm>.

Fuchs, Gesine, 2003: FfG - Evaluation 2002.

GL SG, 2008: Gegenlesen durch Gleichstellungsbeauftragte St.Gallen, Kathrin Wirz vom 22.5.2008.

GSB SG, 1989: Jahresbericht 1989. Gleichberechtigungsstelle St.Gallen, St.Gallen.

GSB SG, 1999: Tätigkeitsbericht 1998 der Fachstelle für Gleichberechtigungsfragen im Kanton St.Gallen. Vera Niedermann, Gret Züger und Regina Carstensen. Fachstelle für Gleichberechtigungsfragen im Kanton St.Gallen, St.Gallen.

GSB SG, 2000: Fachstelle für Gleichberechtigungsfragen im Kanton St.Gallen, <http://www.blackpoint.ch/glstellesg/tati/index.html> (8.11.2000).

GSB SG, 2001: Mail vom 29. November 2001 mit Titel. Weiterführung der St.Galler Fachstelle für Gleichberechtigungsfragen. Regina Carstensen. St.Galler Fachstelle für Gleichberechtigungsfragen.

GSB SG, 2003: Brief 14. Januar 2003 mit Titel: Fachstelle für Gleichberechtigungsfragen: unser Flyer. Felice Baumgartner, St.Galler Fachstelle für Gleichberechtigungsfragen von Frau und Mann.

Horny, Caroline, 1989: Blockseminar: "Verwirklichung der Gleichberechtigung von Frau und Mann" 7.-13.1.1990 in Waltensburg. "Gleichreibungsbüros" in der Verwaltung und im Privaten Bereich. Universität Basel, Prof. Rhinow. WS 89/90.

KE FR, 2003: Botschaft Nr. 85 des Staatsrats an den Grossen Rat zum Entwurf des Gesetzes über das Büro und die Kommission für die Gleichstellung von Frau und Mann und für Familienfragen. 19. August 2003. Deutschsprachige Fassung. Kantonsregierung Freiburg.

Quellen

- KE SG, 2000: Kantonsregierung St.Gallen. Botschaft und Entwurf der Regierung vom 28.3.2000 für Grossratsbeschluss über Beiträge aus dem Lotteriefonds 2000 (I). Kantonsregierung St.Gallen, <http://www.sg.ch>.
- KR SG, 1996: Regierungsbeschluss über das Schlichtungsverfahren bei Klagen nach dem Gleichstellungsgesetz vom 21. Mai 1996. Kantonsregierung St.Gallen. In: *Systematische Gesetzesammlung sGS 941.115*, in Kraft seit 1.7.1996. Aktuelle Version.
- Mader, Regula, 1995: Gleiche Rechte für Frau und Mann - Institutionelle Gleichstellungspolitik. In: Viel erreicht - wenig verändert? zur Situation der Frauen in der Schweiz: Bericht der Eidgenössischen Kommission für Frauenfragen, 25–42, Eidgenössischen Kommission für Frauenfragen (EKF). EDMZ: 301.931.D, Bern.
- Mettler, Louis: 24.6.1996. In: *Die Ostschweiz*.
- NK SG, 2007: Telefonische Direktauskunft von Stellvertretende Stellenleiterin St.Gallen, Kathrin Wirz vom 18.9.2007.
- Nünlist, Yvonne, 2003: Vier Jahre Fachstelle für die Gleichstellung von Frauen und Männer in Appenzell Ausserrhoden. Fachstelle für die Gleichstellung von Frauen und Männern in Appenzell Ausserrhoden, Herisau.
- Nyffeler, Bettina, Neeff, Beatrice und Kuhn, Marie-Josée: 7.9.1990. Dossier. In: *WochenZeitung. WoZ*, (Nr. 36): S. 4–5.
- PKL FR, 1993: Botschaft Nr. 95 zum Dekretsentwurf über das Büro und die Kommission für die Gleichstellung von Frau und Mann und für Familienfragen. In: *Amtliches Tagblatt der Sitzungen des Grossen Rates Kanton Freiburg*, Band Band 145: 633–647.
- Raschle, Iwan: 20.5.1992. Rubrik: Zeitspiegel. Titel: Der politische Handlungswille fehlt. Die Büros für Gleichstellungsfragen haben den Frauen kaum mehr Rechte beschert. Nun werfen einige Leiterinnen das Handtuch. In: *Brückenbauer*, (Nr. 21): S. 12–13.
- Redaktion Frauenfragen, 2003: Wo stehen die staatlichen Gleichstellungsbüros heute? In: *Frauenfragen*, Band Jg. 26 (Heft 2): 45–53, frauenfragen: Institutionelle Gleichstellungsarbeit: Stand und Perspektiven.
- Regierungsrat St.Gallen, 1951: Geschäftsreglement der Regierung und der Staatskanzlei vom 7. Dezember 1951. In: *Systematische Gesetzessammlung sGS 141.3*, in Kraft seit 1.7.2007. Aktuelle Version.
- Rüegg, Marianne, 1993: Staatliche Einrichtungen für die Gleichstellung von Frau und Mann. Lizentiatsarbeit Politologie, Zürich.
- SK SG, 2005: Staatskalender des Kantons St.Gallen 2005/06 (Stand Oktober 2005). Staatskanzlei St.Gallen, http://www.sg.ch/content/kanton_st__gallen/services/staatskalender.html.
- SK SG, 2006: Staatskalender des Kantons St.Gallen 2006/07. Staatskanzlei St.Gallen, http://www.sg.ch/content/kanton_st__gallen/services/staatskalender.html.
- SKG, 1996: Die Gleichstellungsbüros stellen sich vor. Schweizerische Konferenz der Gleichstellungsbeauftragten (SKG), Bern.

Quellen

Verfassung St.Gallen, 2001: Verfassung des Kantons St.Gallen vom 10. Juni 2001. In: *111.1*, aktuelle Version in Kraft seit 1.1.2003. Formlos berichtigt am 3.5.2007.

Weik, Regula: 31.10.2002. In: *St.Galler Tagblatt*, S. 35.

Zumbrunn, Monika, 1996: GleichStellen. Verzeichnis über Fachstellen zur Gleichstellung von Frau und Mann in der Schweiz. Zentralverband Staats- und Gemeindepersonal der Schweiz, Wettingen.

A.3.19. Tessin

Im Kanton Tessin besteht seit dem 1.7.1991 eine unbefristete kantonale Fachstelle für Gleichstellung [Mader, 1995, 34-35][PKL FR, 1993, 637][NK TI, 2007a][NK TI, 2007b]. Zwischen 1991 und 2005 mit den Namen “Consulenza per la condizione femminile”, ungefähr “Rechtsberatung für die weibliche Bedingung” [EBG, 1998, 20][KE FR, 2003, 18][NK TI, 2007a], “Consulente per la condizione femminile”, etwa Gleichstellungsbeauftragte [Rüegg, 1993, 75][Zumbrunn, 1996, 46] und “Consulente del Consiglio di Stato per la condizione femminile” [Mader, 1995, 34-35][EBG, 2005].

Die Aufgabenausweitung von 2005 ist mit einer hierarchischen Herabstufung, der Reduktion der effektiv zur Verfügung stehenden Zeit für die Gleichstellungsarbeit und einer Namensänderung verbunden. Seither heisst die Stelle “Ufficio della legislazione e delle pari opportunità”, ungefähr “Büro für Gesetzgebung und Chancengleichheit”.

Entstehungsgeschichte

Es werden verschiedene Vorstösse zur Entstehungsgeschichte erwähnt. 1984 wartet ein Vorstoss (Postulat?) für eine Kommission oder eine Stabstelle für Frauenfragen auf Antwort [Veya, 1984, 255]. 1985 wird eine SP-Motion zur Schaffung einer Fachstelle überwiesen. Die kantonale Exekutive (Staatsrat) setzt eine Kommission ein, welche juristische Ungleichheiten untersuchen soll. Der Bericht verschwindet in der Schublade [Duttweiler, 1990, 125]. Die ODD (Tessiner Sektion der OFRA) nimmt Gespräche mit Grossrätinnen (Mitglieder der Legislative) auf, um die Lancierung einer parlamentarischen Initiative zur Schaffung eines Frauenbüros zu diskutieren [Freivogel, 1987, 21]. Die von allen Kantonsrätinnen unterstützte parlamentarische Initiative “8. März” für eine kantonale Fachstelle à la Jura wird 1987 eingereicht und von der Legislative im Februar 1989 einstimmig (sic!) beschlossen.²⁵⁸ OFRA, Frauen für den Frieden und Frauen aus den Gewerkschaften und linken Parteien schliessen sich zum “Coorinamento Donne” zusammen und lobbyieren, weil die Exekutive gemächlich an der juristischen Basis und den Strukturen arbeitet [Duttweiler, 1990, 125]. Ende 1989 ist das Büro beschlossen [Horny, 1989, 2] und 1990 in Vorbereitung [Duttweiler, 1990, 125].

Die Stelle der Gleichstellungsbeauftragten wird von der Exekutive geschaffen, ohne speziell auf einen der Vorstösse zurückzugehen [NK TI, 2007a]. Die Arbeit wird am 1.7.1991 aufgenommen [Mader, 1995, 34-35].

Ob es sich um eine vollwertige kantonale Fachstelle für Gleichstellung handelt, lässt sich mit den spärlichen Quellen nicht eindeutig beantworten. Laut *Année politique suisse* 1990 hat der Kanton Tessin eine Minimalvariante gewählt: eine direkt dem Kanton unterstellte Beraterin für Frauenfrage.[APS, 1991, 241]. Das die Stelle ‘Consulente’ und ‘Consulenza’, statt ‘Ufficio’ genannt wird, deutet darauf hin, dass es sich eher um die Funktion einer Gleichstellungsbeauftragten, als um eine Fachstelle für Gleichstellung handelt [Rüegg, 1993, 75][PKL FR, 1993, 637].

Die Stelle hat ein verwaltungsinternes und ein verwaltungsexternes Mandat.²⁵⁹ Die Reichweite des Mandates ist generell etwas unklar [NK TI, 2007b]. Das verwaltungsexterne Mandat scheint etwas umfassender zu sein, als das verwaltungsinterne [NK TI, 2007b].²⁶⁰

²⁵⁸Parlamentarische Initiative für “Ufficio della condizione femminile” in der Legislative angenommen [APS, 1990, 306], gestützt auf *Corriere della Ticino* 20.2. und 21.2.1989.

²⁵⁹“*promuovere la parità fra i sessi in tutti i settori, partecipando all’elaborazione di norme, collaborando con gli altri servizi dell’amministrazione e le altre organizzazioni, prestando consulenza a enti e privati e sensibilizzando i funzionari dell’amministrazione, il pubblico o determinati gruppi alle questioni relative alla parità fra i sessi.*” [EBG, 2002, 17].

²⁶⁰Existenz verwaltungsinternes Mandat: “*Essenzialmente si.*” Existenz verwaltungsinternes Mandat: “*In parte.*” [NK TI, 2007a].

Die Exekutive beauftragt eine beratende Kommission (Commissione consultative per la condizione femminile) einen Bericht vorzulegen über die Schaffung des Gleichstellungsbüro “Ufficio per la condizione femminile”, so wie dies verlangt wird durch verschiedene parlamentarische Akte, und im Speziellen aufgrund der parlamentarischen Initiative vom 10.12.1990 [NK TI, 2007a]. Der Bericht liegt 1994 vor und wandert in die Schublade der Exekutive. Der Bericht wird nie beantwortet [NK TI, 2007b].

In Folge der Reorganisation der Verwaltung wird auch die Fachstelle für Gleichstellung in Frage gestellt. Die Exekutive entscheidet die Aufgabe beizubehalten und um eine Aufgabe zu erweitern. Die Stelle heisst ab 2006 “Ufficio della legislazione e delle pari opportunità”. Die Stelle der Gleichstellungsbeauftragten existiert als Funktion nicht mehr. Als Person ist die ehemalige Gleichstellungsbeauftragte nun Chefin des Ufficio della legislazione e delle pari opportunità [NK TI, 2007a][NK TI, 2007b].

Hierarchische Position

Bis 2005 ist die Fachstelle der Gesamtregierung (Exekutive) direkt unterstellt. Darum auch der Name “Consulente del Consiglio di Stato per la condizione femminile” [NK TI, 2007a].²⁶¹

Mit den neuen Aufgaben, der Umbenennung und den faktisch weniger Ressourcen für Gleichstellungsarbeit ist 2006 auch eine hierarchische Herabstufung verbunden. Die Stelle ist neu Teil der Staatskanzlei, integriert in die Gruppe/Abteilung für elektronische Kommunikation und Dokumentation²⁶² [NK TI, 2007a][GSB TI, 2006].

Fachstelle betreffende Ereignisse

Versuche die Stelle aufzuheben gibt es im Untersuchungszeitraum von der Legislative, insbesondere von Teilen der Lega dei Ticinesi [NK TI, 2007a].

Rechtliche Grundlagen

Die alte Kantonsverfassung von 1830 enthält keine Bestimmungen zur Gleichstellung von Frauen und Männern [NK TI, 2007a].

Die neue Kantonsverfassung des Kantons Tessin vom 14.12.1997 enthält das Allgemeine Diskriminierungsverbot ohne Referenz auf Geschlecht, das Geschlechtergleichstellungsgebot, das Lohnleichheitsgebot und einen Passus zur sprachlichen Gleichstellung. Der Absatz vier besagt, dass im Allgemeinen Frauen und Männer gemeint sind, wenn in Verfassung, Gesetz oder Tätigkeit des Staates von ‘uomo’ gesprochen wird.

“Uguaglianza

Art. 7

- 1 *Nessuno deve subire svantaggio o trarre privilegio per motivi di origine, razza, posizione sociale, convinzione religiosa, filosofica, politica o stato di salute.*
- 2 *Donne e uomini sono uguali davanti alla legge.*
- 3 *Per lavoro di pari valore donne e uomini ricevono retribuzione uguale.*
- 4 *Nella Costituzione, nelle leggi e nell'attività dello Stato le parole che si riferiscono all'uomo in genere intendono comprendere sia le donne sia gli uomini.* [Verfassung Tessin, 1997, Art. 7].

²⁶¹ Consiglio di Stato = Staatsrat = Exekutive.

²⁶² Cancelleria dello Stato, Area della comunicazione elettronica e della documentazione [NK TI, 2007a].

Der Artikel 14 enthält eine Reihe von Sozialzielen zu denen unter c) steht, dass Frauen vor und nach einer Geburt die nötige wirtschaftliche Sicherheit gewährleistet wird [EBG, 2002, 10][NK TI, 2007a]:

“Obiettivi sociali

Art. 14

1 *Il Cantone provvede affinché:*

[...]

c) *le donne possano beneficiare della necessaria sicurezza economica prima e dopo il parto;*” [Verfassung Tessin, 1997, Art. 14].

Die neue Kantonsverfassung ist seit dem 1.1.1998 in Kraft [Verfassung Tessin, 1997].

Die Legislative verabschiedet am 27.6.1996 das EG GIG, welches auf den 18.4.1997 in Kraft tritt und ausschliesslich das Schlichtungsverfahren regelt. Die Änderungen vom 24.11.2003 treten auf den 1.2.2004 in Kraft [GKL TI, 1997].

Die Fachstelle basiert auf einer Resolution der Exekutive [Rüegg, 1993, 75][Mader, 1995, 34-35] oder einem Beschluss der Exekutive [SKG, 1996, 6-7]. Auch am Ende des Untersuchungszeitraumes bestehen keine weiteren kantonalen rechtlichen Grundlagen [NK TI, 2007a].

Stellenprozent

Die Fachstelle des Kantons Tessin hat bis 2005 immer 150 Stellenprozent aufgeteilt auf zwei Personen (100 Stellenprozent Leitung und 50 Stellenprozent Sekretariat) [Zumbrunn, 1996, 46][Mader, 1995, 34-35][EBG, 2002, 17][KE FR, 2003, 18][Fuchs, 2003, 5].²⁶³ Mit der Aufgabenerweiterung 2006 wird der Personalbestand wegen der Zuteilung von neuen Aufgaben erhöht. Effektiv steht weniger Zeit für Gleichstellungsarbeit zur Verfügung [NK TI, 2007a].²⁶⁴

Stellenleiterin

Die erste Stellenleiterin ist seit 1991 unverändert im Amt: Marilena Fontaine [Zumbrunn, 1996, 46][KE FR, 2003, 18][EBG, 2005][GSB TI, 2006][NK TI, 2007a].

Ort

Die Fachstelle befindet sich im Regierungsgebäude (Residenza governativa) in Bellinzona [SKG, 1996, 24][Zumbrunn, 1996, 46][EBG, 1998, 19][EBG, 2005, 3].

Quellen

APS, 1990: *Année politique suisse 1989*. Forschungszentrum für schweizerische Politik an der Universität Bern, Bern, s. 44-47, 220, 305-306.

APS, 1991: *Année politique suisse 1990*. Forschungszentrum für schweizerische Politik an der Universität Bern, Bern, s. 241, 244, Anhang.

²⁶³ Abweichend: 1993: 1 Stelle [PKL FR, 1993, 637].

²⁶⁴ “*A partire dal 2006 con l’assunzione di nuovi compiti la dotazione di personale è aumentata, ma il tempo materiale da dedicare al lavoro in favore delle pari opportunità è diminuito.*” [NK TI, 2007a].

Quellen

- Duttweiler, Catherine, 1990: Wo Frauen sich erheben. Daten, Fakten, Adressen aus der anderen Hälfte der Schweiz. Lenos Verlag, Basel.
- EBG, 1998: 1000 Adressen für Frauen in der Schweiz. Eidg. Büro für die Gleichstellung von Frau und Mann (EBG), EDMZ, Bern.
- EBG, 2002: Zusammenfassung der Antworten der Kantone auf den Fragebogen zur Umsetzung der UNO-Frauenkonvention (rechtlicher und tatsächlicher Stand der Gleichstellung). Dateiname: Zusammenfassung+cedaw_d.pdf. Eidg. Büro für die Gleichstellung von Frau und Mann (EBG), Bern.
- EBG, 2005: Gleichstellungsbüros der Schweiz (Adressen der SKG-Mitglieder). Eidg. Büro für die Gleichstellung von Frau und Mann (EBG), <http://www.equality.ch/d/mitglieder/set-mitglieder.htm>.
- Freivogel, Elisabeth, 1987: Frauenstellen - Frauenbüros. Referat von Elisabeth Freivogel als Vertreterin der OFRA Schweiz gehalten am Podium vom 7. März 1987 in Zürich anlässlich des Internationalen Tags der Frau. In: *Emanzipation*, (Juni 1987): 20–21.
- Fuchs, Gesine, 2003: FfG - Evaluation 2002.
- GKL TI, 1997: Legge cantonale di applicazione della Legge federale sulla parità dei sessi del 27 giugno 1996 (EG GIG). Kantonsparlament Tessin. In: *Raccolta della Leggi RL 1.8.1.1*, in Kraft seit 1. Juni 1997. Aktuelle Version vom 1.2.2004.
- GSB TI, 2006: Ufficio della legislazione e delle pari opportunità Tessin (Gleichstellungsbüro Kanton Tessin), <http://www.ti.ch/CAN/ConCF/> (9.3.2006).
- Horny, Caroline, 1989: Blockseminar: “Verwirklichung der Gleichberechtigung von Frau und Mann” 7.-13.1.1990 in Waltensburg. “Gleichberechtigungsbüros” in der Verwaltung und im Privaten Bereich. Universität Basel, Prof. Rhinow. WS 89/90.
- KE FR, 2003: Botschaft Nr. 85 des Staatsrats an den Grossen Rat zum Entwurf des Gesetzes über das Büro und die Kommission für die Gleichstellung von Frau und Mann und für Familienfragen. 19. August 2003. Deutschsprachige Fassung. Kantonsregierung Freiburg.
- Mader, Regula, 1995: Gleiche Rechte für Frau und Mann - Institutionelle Gleichstellungspolitik. In: Viel erreicht - wenig verändert? zur Situation der Frauen in der Schweiz: Bericht der Eidgenössischen Kommission für Frauenfragen, 25–42, Eidgenössischen Kommission für Frauenfragen (EKF). EDMZ: 301.931.D, Bern.
- NK TI, 2007a: Direktauskunft per Mail von Stellenleiterin Tessin, Marilena Fontaine, Italienisch vom 22.10.2007.
- NK TI, 2007b: Telefonische Direktauskunft von Stellenleiterin Tessin, Marilena Fontaine, Französisch vom 30.11.2007.
- PKL FR, 1993: Botschaft Nr. 95 zum Dekretsentwurf über das Büro und die Kommission für die Gleichstellung von Frau und Mann und für Familienfragen. In: *Amtliches Tagblatt der Sitzungen des Grossen Rates Kanton Freiburg*, Band Band 145: 633–647.
- Rüegg, Marianne, 1993: Staatliche Einrichtungen für die Gleichstellung von Frau und Mann. Lizentiatsarbeit Politologie, Zürich.

Quellen

- SKG, 1996: Die Gleichstellungsbüros stellen sich vor. Schweizerische Konferenz der Gleichstellungsbeauftragten (SKG), Bern.
- Verfassung Tessin, 1997: Costituzione della Repubblica e Cantone Ticino del 14 dicembre 1997. In: *Raccolta delle leggi 1.1.1.1*, in Kraft seit 1.1.1998.
- Veya, Elisabeth, 1984: Frauenstellen in den Kantonen. In: EKF (Hrsg.), Bericht der Eidgenössischen Kommission für Frauenfragen. Die Stellung der Frau in der Schweiz, Teil IV: Frauenpolitik, 253 – 261, Eidg. Kommission für Frauenfragen (EKF). EDMZ: 301.904.D, Bern.
- Zumbrunn, Monika, 1996: GleichStellen. Verzeichnis über Fachstellen zur Gleichstellung von Frau und Mann in der Schweiz. Zentralverband Staats- und Gemeindepersonal der Schweiz, Wettingen.

A.3.20. Thurgau

Im Kanton Thurgau besteht zwischen 1990 und 2006 keine kantonale Fachstelle für Gleichstellung.

Anläufe

Es gibt im Kanton Thurgau mindestens einen Versuch eine kantonale Fachstelle zu schaffen. Seit 1988 besteht eine von der Exekutive gewählte, verwaltungsinterne Arbeitsgruppe “Taten statt Worte” / Chancengleichheit in der Arbeitswelt [Zumbrunn, 1996, 47].²⁶⁵ Am 6.5.1991 wird von diversen Kantonsrätinnen eine Anfrage “*betr. Durchsetzung der Gleichberechtigung von Frau und Mann*” gestellt [KL TG, 1992, 6]. Thurgau steckt 1991 in der Diskussions- oder Vorbereitungsphase [AZ, 10.6.1991]. 1992 setzt die kantonale Exekutive (Regierungsrat) eine regierungsrätliche Kommission ein [Mettler, 24.06.1996], die der Exekutive einen Vorschlag zur Schaffung einer Gleichstellungsstelle unterbreitet [Rüegg, 1993, 115].²⁶⁶ Die SKG schreibt 1996: “*Die Schaffung eines Büros wird im Kanton Thurgau vorbereitet.*” [SKG, 1996, 9] und die Zeitung Die Ostschweiz schreibt, dass ein Büro für die Zukunft zumindest nicht auszuschliessen ist [Mettler, 24.6.1996]. Im Jahr 2000 besteht in der Legislative weiterhin die politische Forderung nach einer kantonalen Fachstelle für Gleichstellung [PKL TG, 2000, 54].²⁶⁷

Im Voranschlag 2004, 2005 und 2007 ist im Personalamt, unter Leistungsauftrag, das Projekt “Taten statt Worte”, zur Förderung der Frauen in der Verwaltung, erwähnt [KE TG, 2003, 109][KE TG, 2004, 211][KE TG, 2006, 209]. Die Kommission “Taten statt Worte” scheint sich 2006 aufzulösen. Was aus dem Leistungsauftrag wird, ist aus der Debatte nicht ersichtlich [PKL TG, 2006, 56-57].

Rechtliche Grundlagen

In der Kantonsverfassung ist im Untersuchungszeitraum das Allgemeine Rechtsgleichheitsgebot verankert. Es bestehen keine Bestimmungen zur Gleichstellung von Mann und Frau [EBG, 2002, 10]:

“§ 3

Die Gleichheit vor dem Recht ist gewährleistet.” [Verfassung Thurgau, 1987].

Die Verordnung des Obergerichts vom 1.7.1997 regelt das Schlichtungsverfahren und tritt auf den 1.9.1997 in Kraft [Obergericht TG, 1997].

Gleichstellung ist nicht als Aufgabe der Exekutive verankert. Einzig bei der von der kantonalen Legislative verabschiedeten Besoldungsverordnung hat die Exekutive bei der Besoldung des

²⁶⁵Finanzielle Mittel 2000: “*Beitrag von zurzeit Fr. 2000.-, weitere Auslagen gehen zu Lasten Personalamt*” [EBG, 2002, 17].

²⁶⁶Rüegg berichtet zudem von einer “Arbeitsgruppe Frauenförderung für das Staatspersonal” [Rüegg, 1993, 115].

²⁶⁷Die Frauenzentrale Thurgau betreibt eine Anlauf- und Beratungsstelle für Gleichstellungsfragen beschränkt auf das Erwerbsleben, die mit einem namhaften Betrag vom EBG finanziert wird. In der GPK stellt Ernst Kunz, SP, den Antrag die Beratungsstelle mit 30'000 Franken jährlich zu unterstützen. Die Forderung wird mit 9 zu 7 Stimmen abgelehnt, sodass der Antrag in der Budgetdebatte vom 20.12.2000 nochmals gestellt wird. Die Grüne Fraktion, die SP und Fahrni, FDP, sprechen sich für die Mitfinanzierung der Beratungsstelle durch den Kanton aus. Die Grüne Fraktion verweist auf das längerfristige Ziel einer eigenen Fachstelle für Gleichstellung im Kanton Thurgau. Der Antrag wird abgelehnt (60 Nein- zu 42 Ja-Stimmen) [PKL TG, 2000, 51-56].

Staatspersonals beim Stellenplan auf die Gleichstellung der Geschlechter zu achten [GKL TG, 1998, § 7 Abs. 3].

Quellen

AZ: 10.6.1991. Wir sind das Gewissen der Gleichstellung von Frau und Mann. Neues Rollenverständnis nötig. In: *Aargauer Zeitung*. AZ.

EBG, 2002: Zusammenfassung der Antworten der Kantone auf den Fragebogen zur Umsetzung der UNO-Frauenkonvention (rechtlicher und tatsächlicher Stand der Gleichstellung). Dateiname: Zusammenfassung+cedaw_d.pdf. Eidg. Büro für die Gleichstellung von Frau und Mann (EBG), Bern.

GKL TG, 1998: Verordnung des Grossen Rates über die Besoldung des Staatspersonals (Besoldungsverordnung) vom 18. November 1998. Kantonsparlament Thurgau. In: *Thurgauer Rechtsbuch RB 177.22*, aktuelle Version in Kraft seit 1.1.2007.

KE TG, 2003: Botschaft Voranschlag 2004 vom 16. September 2003. Regierungsrat Thurgau. Geschäftsdatenbank des Grossen Rates des Kantons Thurgau. <http://www.grgeko.tg.ch/grgeko>, Frauenfeld.

KE TG, 2004: Botschaft Voranschlag 2005 vom 14. September 2004. Regierungsrat Thurgau. Geschäftsdatenbank des Grossen Rates des Kantons Thurgau. <http://www.grgeko.tg.ch/grgeko>, Frauenfeld.

KE TG, 2006: Botschaft Voranschlag 2007 vom 12. September 2006. Regierungsrat Thurgau. Geschäftsdatenbank des Grossen Rates des Kantons Thurgau. <http://www.grgeko.tg.ch/grgeko>, Frauenfeld.

KL TG, 1992: Einfache Anfragen Legislatur 1988/92 (Amtsjahr 1990/91). Liste der persönlichen Vorstösse: Einfache Anfragen, Geschäftsdatenbank des Grossen Rates des Kantons Thurgau. <http://www.grgeko.tg.ch/grgeko>, Frauenfeld.

Mettler, Louis: 24.6.1996. In: *Die Ostschweiz*.

Obergericht TG, 1997: Verordnung des Obergerichts über die Organisation und das Verfahren der Schlichtungsstelle nach Gleichstellungsgesetz vom 1. Juli 1997. Obergericht Thurgau. In: *Thurgauer Rechtsbuch RB 173.151*, in Kraft seit 1.9.1997. Aktuelle Version, 1/2000.

PKL TG, 2000: 7. Voranschlag 2001 und Finanzplan 2002 - 2004. Auszug aus: Protokoll des Grossen Rates Nr. 11 vom 20. Dezember 2000, Geschäftsdatenbank des Grossen Rates des Kantons Thurgau. <http://www.grgeko.tg.ch/grgeko>, Frauenfeld.

PKL TG, 2006: Voranschlag 2007 und Finanzplan 2008 - 2010 (04/BS 34/270). Detailberatung. Auszug aus: Protokoll des Grossen Rates Nr. 48 vom 6. Dezember 2006, Geschäftsdatenbank des Grossen Rates des Kantons Thurgau. <http://www.grgeko.tg.ch/grgeko>, Frauenfeld.

Rüegg, Marianne, 1993: Staatliche Einrichtungen für die Gleichstellung von Frau und Mann. Lizentiatsarbeit Politologie, Zürich.

SKG, 1996: Die Gleichstellungsbüros stellen sich vor. Schweizerische Konferenz der Gleichstellungsbeauftragten (SKG), Bern.

Quellen

- Verfassung Thurgau, 1987: Verfassung des Kantons Thurgau vom 16. März 1987. In: *Thurgauer Rechtsbuch RB 101*, aktuelle Version, 2/2004.
- Zumbrunn, Monika, 1996: GleichStellen. Verzeichnis über Fachstellen zur Gleichstellung von Frau und Mann in der Schweiz. Zentralverband Staats- und Gemeindepersonal der Schweiz, Wettingen.

A.3.21. Uri

Im Kanton Uri besteht zwischen 1990 und 2006 keine kantonale Fachstelle für Gleichstellung.

Seit dem 1.1.1996 gibt es im Kanton Uri eine teilzeitliche Ombudsfrau [KR UR, 1995][Steinmann, 1.9.1995]. Sie übt diese Tätigkeit im Nebenamt aus. Sie ist gleichzeitig Schlichtungsstelle und verwaltungsinterne Fachstelle für Frauenfragen [KR UR, 1995][Bigler-Eggenberger und Kaufmann, 1997, 471-472]. In beiden Funktionen dient sie in erster Linie als Anlaufstelle für Beratungen [NK UR, 2007].

Gemäss der hier verwendeten Definition für eine kantonale Fachstelle ist die verwaltungsinterne Fachstelle für Frauenfragen des Kantons Uri keine kantonale Fachstelle für Gleichstellung, weil sie keinen verwaltungsexternen Auftrag hat und hauptsächlich Beratungen durchführt.

Anläufe

Am 25.9.1991 reicht Jakob Läubli, Erstfeld, SP, mit zwölf Unterzeichnenden eine "Interpellation betreffend: Gleichstellung von Frau und Mann im kantonalen Arbeitsverhältnis" ein. Unter anderem wird die Frage gestellt, ob in der kantonalen Verwaltung eine Anlaufstelle für Meinungsverschiedenheiten in Einreichungs- und Lohnfragen besteht. Und falls nicht, ob die Exekutive (Regierungsrat) bereit ist eine solche Anlaufstelle mit einer Ombudsperson zu schaffen [KL UR, 1991][KL UR, 1992c, 1][Rüegg, 1993, 115]. Am 17.2.1992 begründet Läubli in der kantonalen Legislative (Landrat) seine Interpellation und am 31.3.1992 antwortet die Exekutive [KL UR, 1992b][KE UR, 1992b]. Läubli ist mit der Antwort der Exekutive nicht zufrieden [KL UR, 1992c].

Am 28.9.1992 reicht Armin Braunwalder mit 16 Mitunterzeichnenden eine Motion zur Schaffung einer direkt der Exekutive unterstellten Gleichstellungskommission und der Prüfung einer Realisierung eines Gleichstellungsbüros ein [KL UR, 1992c][KL UR, 1993]. Am 10.11.1992 begründet Braunwalder die Motion und führt aus, dass die zu schaffende Gleichstellungskommission als eine ihrer vier Aufgaben die Realisierungsmöglichkeit einer Fachstelle für Gleichberechtigungsfragen prüfen soll [KL UR, 1992a, 5]. Im Dezember 1992 bewilligt die Exekutive eine "nebenamtliche Stelle zur Bearbeitung und Koordination von Frauenfragen in der kantonalen Verwaltung" (Ombudfunktion) [KE UR, 1993, 1][KE UR, 1993]. Die Exekutive beantwortet die Motion am 8.12.1993 und schreibt: "*Die Realisierung eines Gleichstellungsbüros mit Fachpersonal lehnt der Regierungsrat ab, da der Aufwand für den Kanton Uri zu gross und unverhältnismässig wäre.*" [KE UR, 1993, 2][KE UR, 1992a]. Die Exekutive ist hingegen bereit einer Gleichstellungskommission Aufgaben zuzuweisen, "*die mit Gleichstellungsfragen im allgemeinen und im einzelnen zusammenhängen*" [KE UR, 1993, 2]. Die Motion lehnt die Exekutive ab, weil ihr die Detailfragen zur Kommission zu weit gehen [KE UR, 1993, 2]. Hingegen hat sie "*nichts einzuwenden, wenn der Landrat den Vorstoss als Postulat überweist*" [KE UR, 1993, 3][PKL UR, 1993, 1-3]. Der Vorstoss wird in der Beratung am 15.12.1993 in ein Postulat umgewandelt und an die Exekutive überwiesen [PKL UR, 1993, 16-17].²⁶⁸

Die "Kommission für die Gleichstellung von Frau und Mann" wird per Beschluss der Exekutive vom 7.3.1994 geschaffen [KE UR, 1999a, 13][EBG, 2002, 17] [Zumbrunn, 1996, 49]. 2000 ist sie der Direktion des Innern unterstellt [EBG, 2002, 17]. Sie besteht über die Untersuchungsperiode hinaus [EBG, 1998, 21][Amtsblatt UR, 2003, 341][Amtsblatt UR, 2007, 269].²⁶⁹

Die Exekutive verabschiedet am 18.12.1995 ein "Reglement zur Fachstelle für Frauenfragen der kantonalen Verwaltung und zum Bundesgesetz über die Gleichstellung von Frau und Mann",

²⁶⁸Dr. Gabi Huber, Altdorf verlangt geeignete Rahmenbedingungen, entsprechende Massnahmen und eine Überweisung als Motion. Lisbeth Zurfluh, Schattdorf, Mitunterzeichnerin, spricht sich für Umwandlung in Postulat aus. Motionär erklärt sich schliesslich mit Umwandlung einverstanden [PKL UR, 1993, 16-17].

²⁶⁹Amtszeit dauert bis 2008 [SK UR, 2007, 2].

welches das Schlichtungsverfahren regelt und auf den 1.1.1996 eine verwaltungsinterne Ombudsfrau einrichtet, welche Frauenfragen in der kantonalen Verwaltung bearbeitet und koordiniert.²⁷⁰ Ausser den Bestimmungen zum Schlichtungsverfahren, die seit dem 1.7.1996 unverändert in Kraft sind [KR UR, 1995], und der Organisation der Ombudsstelle, enthält das Reglement keine weiteren Bestimmungen [KR UR, 1995].²⁷¹

Die Ombudsstelle ist im Amt für Personal im Landammannamt angesiedelt. Die Ombudsfrau ist keine Angestellte der Verwaltung.²⁷² Die Exekutive interpretiert den Auftrag der Fachstelle für Frauenfragen dahingehend, dass die Stelleninhaberin nicht proaktiv handelt [NK UR, 2007]. Gut Informierte finden die Mobiltelefonnummer auf der Homepage des Kantons Uri. Die Schlichtungsstelle und die Fachstelle werden im Nebenamt geführt. Die Entschädigung für beide Tätigkeiten ist im Jahr 2007 brutto: 2342 Franken [NK UR, 2007][GL UR, 2008].²⁷³

Rechtliche Grundlagen

Die Kantonsverfassung enthält das Allgemeine Rechtsgleichheitsgebot und das Allgemeine Diskriminierungsverbot. Gleichstellung ist nicht explizit verankert [EBG, 2002, 10].

“Artikel 11 Rechtsgleichheit

- 1 *Alle Menschen sind vor dem Gesetze gleich.*
- 2 *Niemand darf wegen seiner Herkunft, seines Geschlechts, seiner Rasse, seiner Sprache, seiner sozialen Stellung oder seiner Weltanschauung oder Religion benachteiligt oder bevorzugt werden.* [Verfassung Uri, 1984a].²⁷⁴

Die kantonale Legislative verabschiedet am 15.12.1999 die Personalverordnung, welche, unter dem 5. Abschnitt Diskriminierungsverbot, Gleichstellung als zu beachtende Aufgabe der Exekutive gesetzlich verankert [KE UR, 1999b, 39-41][GKL UR, 1999c]:

“Artikel 66 Gleichstellung von Frau und Mann

Der Regierungsrat sorgt für die Gleichstellung von Frau und Mann. Er berücksichtigt die Anliegen behinderter Personen. [GKL UR, 1999c, Art. 66].

Die Fachstelle für Frauenfragen ist als Ombudsstelle fast namentlich genannt und ihre Funktion wird beschrieben.

“Artikel 67 Diskriminierungsverbot

- 1 *Angestellte dürfen aufgrund ihres Geschlechts weder direkt noch indirekt benachteiligt werden.*

²⁷⁰Insofern hat Uri das Inkrafttreten des GLG als Anlass genommen eine kantonale Fachstelle zur Verwirklichung der tatsächlichen Gleichstellung zu schaffen [Bigler-Eggenberger und Kaufmann, 1997, 239].

²⁷¹Es wäre für die Exekutive relativ einfach möglich durch Ergänzungen dieses Reglementes aus der Ombudsstelle eine kantonale Fachstelle für Gleichstellung zu machen.

²⁷²Vorteil: Neutrale Person, unabhängig von Verwaltung. Nachteil: Mangelnder Informationsfluss [KL UR, 1992b, 2][NK UR, 2007].

²⁷³Ja, Sie haben richtig gelesen.

²⁷⁴Mit Version vom 1.1.2007 unverändert [Verfassung Uri, 1984b].

Quellen

- 2 *Der Regierungsrat beauftragt eine Ombudsstelle, die solchen Diskriminierungen entgegenwirkt, namentlich indem sie die betroffenen Personen berät und den vorgesetzten Stellen geeignete Empfehlungen erteilt.*
- 3 *Der Regierungsrat kann der Ombudsstelle weitere Aufgaben im Zusammenhang mit dem Diskriminierungsverbot übertragen.* [GKL UR, 1999c, Art. 67].

Bemerkenswert ist, dass die Exekutive basierend auf der Personalverordnung aus der Fachstelle für Frauenfragen eine Fachstelle für Gleichstellung machen könnte, indem sie ihr weitere Aufgaben zuweist. Des Weiteren wird in der Personalverordnung die Funktion des Personalamtes in Sachen Gleichstellung beschrieben:

“Artikel 70 Zuständiges Amt²⁷⁵

- 1 *Das zuständige Amt berät die Verwaltung und koordiniert in Personal- und Organisationsfragen. Es sorgt für eine einheitliche Anwendung der arbeitsrechtlichen Bestimmungen und erarbeitet die Grundlagen für die Personalpolitik. Diese Grundlagen berücksichtigen die Gleichstellung von Frau und Mann sowie die Anliegen behinderter Personen.*
- 2 *Es ist vor personalrechtlichen Verfügungen anzuhören. Für die Einreihung, Neueinreihung und Beförderung bleibt das besondere Verfahren nach dieser Verordnung vorbehalten.* [GKL UR, 1999c, Art. 70].

Mit dem in Kraft Treten der Personalverordnung auf den 1.1.2001 hat die Ombudsstelle eine explizite gesetzliche Grundlage erhalten.²⁷⁶

In der von der Legislative verabschiedeten Organisationsverordnung [GKL UR, 1982] und im von der Exekutive verabschiedeten Organisationsreglement ist weder Gleichstellung, noch die Ombudsstelle, erwähnt.²⁷⁷

Person

Die Exekutive wählt 1996 Elisabeth Aschwanden-Marti zur ersten Ombudsfrau [Zumbrunn, 1996, 48]. Seither amtet Li Aschwanden als Schlichtungsstelle und Leiterin der Fachstelle für Frauenfragen [NK UR, 2007].²⁷⁸

Quellen

Amtsblatt UR, 2003: Freitag, 14. März 2003. Regierungsrat Medienmitteilung. Titel: Kommission für die Gleichstellung von Frau und Mann; Wahl von Regula Waldmeier für die Restamtsdauer 2000 bis 2004. In: *Amtsblatt des Kantons Uri. Amtliches Publikationsorgan des Kantons Uri*, (11): 341.

Amtsblatt UR, 2007: Freitag, 9. Februar 2007. Regierungsrat Medienmitteilung. Titel: Ersatzwahl als Mitglied der Kommission für die Gleichstellung von Frau und Mann. In: *Amtsblatt des Kantons Uri. Amtliches Publikationsorgan des Kantons Uri*, (6): 269.

²⁷⁵ Amt für Personal.

²⁷⁶ Spätere Personalverordnungsversionen in Bezug auf Gleichstellung identisch [GKL UR, 1999c][GKL UR, 1999a][GKL UR, 1999b].

²⁷⁷ Versione in Bezug auf Gleichstellung identisch [KR UR, 1983d][KR UR, 1983e][KR UR, 1983a][KR UR, 1983b][KR UR, 1983c].

²⁷⁸ Amtsperiode vom 1.6.2004 bis 31.5.2008 [SK UR, 2007, 2].

- Bigler-Eggenberger, Margrith und Kaufmann, Claudia, 1997: Kommentar zum Gleichstellungsgesetz. Herausgegeben von SGB und EBG, Helbing & Lichtenhahn, Basel.
- EBG, 1998: 1000 Adressen für Frauen in der Schweiz. Eidg. Büro für die Gleichstellung von Frau und Mann (EBG), EDMZ, Bern.
- EBG, 2002: Zusammenfassung der Antworten der Kantone auf den Fragebogen zur Umsetzung der UNO-Frauenkonvention (rechtlicher und tatsächlicher Stand der Gleichstellung). Dateiname: Zusammenfassung+cedaw_d.pdf. Eidg. Büro für die Gleichstellung von Frau und Mann (EBG), Bern.
- GKL UR, 1982: Verordnung über die Organisation der Regierungs- und der Verwaltungstätigkeit (Organisationsverordnung) vom 9. November 1982; Stand am 1. Januar 2007. Kantonsparlament Uri. In: *Rechtsbuch RB 2.3321*, aktuelle Version in Kraft seit 1.1.2007.
- GKL UR, 1999a: Personalverordnung (PV) vom 15. Dezember 1999. Kantonsparlament Uri. In: *Rechtsbuch RB 2.4211*, unveränderte Version. In Kraft von 1.1. bis 31.12.2006.
- GKL UR, 1999b: Personalverordnung (PV) vom 15. Dezember 1999. Kantonsparlament Uri. In: *Rechtsbuch RB 2.4211*, version in Kraft von 1.2.2002 bis 31.12.2005.
- GKL UR, 1999c: Personalverordnung (PV) vom 15. Dezember 1999; Stand am 1. Januar 2007. Kantonsparlament Uri. In: *Rechtsbuch RB 2.4211*, aktuelle, unveränderte Version. In Kraft seit 1.1.2007.
- GL UR, 2008: Gegenlesen durch Ombudfrau Uri, Li Aschwanden.
- KE UR, 1992a: 7. Dezember 1992. Nr. 1050 R-362-23 Gleichstellung von Mann und Frau; Schaffung einer nebenamtlichen Stelle zur Bearbeitung und Koordination von Frauenfragen in der Kantonalen Verwaltung. In: *Regierungsrat des Kantons Uri Auszug aus dem Protokoll*.
- KE UR, 1992b: Regierungsrat Uri. Beantwortung der Interpellation von Landrat Jakob Läubli, Erstfeld, betreffend die Gleichstellung von Frau und Mann im kantonalen Arbeitsverhältnis vom 31.3.1992. Standeskanzlei Kanton Uri, Altdorf.
- KE UR, 1993: Beantwortung der Motion Armin Braunwalder zur Schaffung einer Kommission für die Gleichstellung von Frau und Mann. Erstfeld 8. Dezember 1993. Im Namen des Regierungsrates Alberik Ziegler, Landesstatthalter. Kanton Uri, Altdorf.
- KE UR, 1999a: Bericht und Antrag des Regierungsrates vom 26. Januar 1999 an den Landrat zur kantonalen Volksinitiative "für gleiche Wahlchancen (Wahlchancen-Initiative)". 51 R-362-16, Standeskanzlei Kanton Uri, Altdorf.
- KE UR, 1999b: Bericht und Antrag des Regierungsrates vom 28. September 1999 an den Landrat zur Personalverordnung. 697 R-362-11, Kantonsregierung Uri, http://www.ur.ch/dateimanager/botschaften/botschaft_file_274_9572.pdf.
- KL UR, 1991: Interpellation betreffend: Gleichstellung von Frau und Mann im kantonalen Arbeitsverhältnis vom 25. September 1991 (Jakob Läubli). Standeskanzlei Kanton Uri, Altdorf.
- KL UR, 1992a: Armin Braunwalder. Begründung vom 10. November 1992 zur Motion Kommission für die Gleichstellung von Frau und Mann vom 28. September 1992. Standeskanzlei Kanton Uri, Altdorf.

Quellen

- KL UR, 1992b: Jakob Läubli. Begründung vom 17. Februar 1992 zur Interpellation betreffend: Gleichstellung von Frau und Mann im kantonalen Arbeitsverhältnis. Standeskanzlei Kanton Uri, Altdorf.
- KL UR, 1992c: Motion Kommission für die Gleichstellung von Frau und Mann vom 28. September 1992 (Armin Braunwalder). Standeskanzlei Kanton Uri, Altdorf.
- KL UR, 1993: Beilage 4 (Motion Kommission für die Gleichstellung von Frau und Mann). In: *Einberufung des Landrates ins Rathaus zu Altdorf*, (Nr. 894 R-362-25): 1–2, bemerkung: Erhalten auf Anfrage beim Staatsarchiv Uri, Brief 19.10.2007.
- KR UR, 1983a: Reglement über die Organisation der Regierungs- und der Verwaltungstätigkeit (Organisationsreglement) vom 28. Februar 1983. Kantonsregierung Uri. In: *Rechtsbuch RB 2.3322*, version Nov. 2006. In Kraft von 1.8.2006 bis 31.1.2007.
- KR UR, 1983b: Reglement über die Organisation der Regierungs- und der Verwaltungstätigkeit (Organisationsreglement) vom 28. Februar 1983. Kantonsregierung Uri. In: *Rechtsbuch RB 2.3322*, version in Kraft von 1.1. bis 31.7.2006.
- KR UR, 1983c: Reglement über die Organisation der Regierungs- und der Verwaltungstätigkeit (Organisationsreglement) vom 28. Februar 1983. Kantonsregierung Uri. In: *Rechtsbuch RB 2.3322*, version Mai 2005. In Kraft von 1.2. bis 31.12.2005.
- KR UR, 1983d: Reglement über die Organisation der Regierungs- und der Verwaltungstätigkeit (Organisationsreglement) vom 28. Februar 1983; Stand am 1. August 2007. Kantonsregierung Uri. In: *Rechtsbuch RB 2.3322*, aktuelle Version in Kraft seit 1.8.2007.
- KR UR, 1983e: Reglement über die Organisation der Regierungs- und der Verwaltungstätigkeit (Organisationsreglement) vom 28. Februar 1983; Stand am 1. Februar 2007. Kantonsregierung Uri. In: *Rechtsbuch RB 2.3322*, version in Kraft von 1.2.2007 bis 31.7.2007.
- KR UR, 1995: Reglement zur Fachstelle für Frauenfragen der kantonalen Verwaltung und zum Bundesgesetz über die Gleichstellung von Frau und Mann vom 18. Dezember 1995. Kantonsregierung Uri. In: *Rechtsbuch RB 1.1205 (Nov. 1996)*, in Kraft seit 1.1.1996 und 1.7.1996.
- NK UR, 2007: Telefonische Direktauskunft von Ombudsfrau Uri, Li Aschwanden vom 18.9.2007.
- PKL UR, 1993: Landrats-Session vom 13./15. Dezember 1993. In: *Auszug aus dem Beschlussprotokoll des Kantonsparlament Uri (Landrat)*, 1–3, 5, 16–17, bemerkung: Erhalten auf Anfrage beim Staatsarchiv Uri, Brief 19.10.2007.
- Rüegg, Marianne, 1993: Staatliche Einrichtungen für die Gleichstellung von Frau und Mann. Lizentiatsarbeit Politologie, Zürich.
- SK UR, 2007: Staatskalender Online. Teil Landammannamt (Ausgabe 1.8.2007). Standeskanzlei Uri, <http://www.ur.ch/de/1a/sk/staatskalender-m1059>.
- Steinmann, Werner: 1.9.1995. Kasten. In: *Luzerner Zeitung. Zentralschweizer Tageszeitung*, (Nr. 201): S. 23.
- Verfassung Uri, 1984a: Verfassung des Kantons Uri vom 28. Oktober 1984. In: *Rechtsbuch RB 1.1101 (Mai 1994)*, in Kraft vom 1.1.1985 bis 31.12.2006. Stand Mai 1994.
- Verfassung Uri, 1984b: Verfassung des Kantons Uri vom 28. Oktober 1984; Stand am 1. Januar 2007. In: *Rechtsbuch RB 1.1101*, in Kraft seit 1.1.2007. Aktuelle Version.

Quellen

Zumbrunn, Monika, 1996: GleichStellen. Verzeichnis über Fachstellen zur Gleichstellung von Frau und Mann in der Schweiz. Zentralverband Staats- und Gemeindepersonal der Schweiz, Wettingen.

A.3.22. Waadt

Im Kanton Waadt besteht seit dem 1.1.1991²⁷⁹ eine unbefristete kantonale Fachstelle für Gleichstellung mit dem Namen “Bureau de l'égalité entre les femmes et les hommes”, abgekürzt BEFH [Rüegg, 1993, 137][Zumbrunn, 1996, 50][EBG, 1998, 21][EBG, 2005][GSB VD, 2006][NK VD, 2007].

Entstehungsgeschichte

1981 wird eine SP-Motion für ein Gleichstellungsbüro abgelehnt [Veya, 1984, 255]. 1987 bilden Frauen aus allen politischen Parteien und den meisten Frauenorganisationen eine Arbeitsgruppe zur Diskussion der Schaffung einer Frauenstelle. Die Mehrheit einigt sich nochmals eine staatliche Frauenstelle zu verlangen. 1989 werden zwei Motionen eingereicht [Felder et al., 1991, 54]. Eine von Marie-Louise Jost, Grüne Partei, und Konsorten, und eine im Mai 1989 [Duttweiler, 1990, 126][NK VD, 2007]. Ende 1989 ist Waadt noch in Planung [Horny, 1989, 2]. Im Februar 1990 verabschiedet die kantonale Legislative mit grossem Mehr eine dem Arbeitsinspektorat²⁸⁰ angegliederte und unterstellte Fachstelle mit 150 Stellenprozent und einem Jahresbudget von 150'000 Franken [Duttweiler, 1990, 126][Rüegg, 1993, 137].

Die Fachstelle besteht auf Beschluss der kantonalen Legislative [Mader, 1995, 34-35][GSB VD, 2006][NK VD, 2007]²⁸¹ und nimmt auf Anfang 1991 die Arbeit auf.

Rechtliche Grundlagen

Das Allgemeine Rechtsgleichheitsgebot und die ältere Fassung des Allgemeinen Diskriminierungsverbotes²⁸² sind schon in der alten Kantonsverfassung verankert. Das Geschlechtergleichstellungsgebot und der Gesetzgebungsauftrag wird 1980 verankert [Verfassung Waadt, 1885, Art. 2].

Bis 2003 kommen keine weiteren Bestimmungen, welche die Gleichstellung betreffen, in die Kantonsverfassung [EBG, 2002, 10]. Die neuen Kantonsverfassung ersetzt die Verfassung von 1885 und tritt auf den 14.4.2003 in Kraft [Verfassung Waadt, 2003, Art. 175-176]. Sie enthält das Allgemeine Rechtsgleichheitsgebot, das Allgemeine Diskriminierungsverbot, das Geschlechtergleichstellungsgebot und das Lohngleichheitsgebot.

“Art. 10 Egalité

- 1 *Tous les êtres humains sont égaux devant la loi.*
- 2 *Nul ne doit subir de discrimination du fait notamment de son origine, de son sexe, de son âge, de sa langue, de sa situation sociale, de son état civil, de son mode de vie, de son patrimoine génétique, de son aspect physique, de son handicap, de ses convictions ou de ses opinions.*
- 3 *La femme et l'homme sont égaux en droit. La loi pourvoit à l'égalité de droit et de fait, en particulier dans les domaines de la famille, de la formation et du travail.*
- 4 *La femme et l'homme ont droit à un salaire égal pour un travail de valeur égale.”* [Verfassung Waadt, 2003].

²⁷⁹Oder 7.1.1991 [SKG, 1996, 6, 24]

²⁸⁰Der “Service d'emploi” ist dem “Département de l'agriculture, de l'industrie et du commerce” unterstellt [Rüegg, 1993, 137].

²⁸¹Abweichend: Auf Beschluss der kantonalen Exekutive [Rüegg, 1993, 75].

²⁸²Ohne Aufzählung von Geschlecht als eines der Privilegien, die nicht mehr gelten sollen.

Die Bestimmung “*La loi pourvoit ...*” definiert den Förderauftrag als Auftrag mit der Gesetzgebung für rechtliche und tatsächliche Gleichstellung zu sorgen [Verfassung Waadt, 2003]. Diese Verpflichtung wird ergänzt durch die folgende Bestimmung, welche das Gleichheitsprinzip für Kanton und Gemeinden bei der Aufgabenerfüllung und im jeweiligen Verantwortungsbereich festschreibt:

“Art. 40 Principe de diligence

- 1 *L’Etat et les communes agissent avec diligence et conformément aux principes d’égalité, d’accessibilité, de qualité, d’adaptation et de continuité.* [Verfassung Waadt, 2003, Art. 40].

Die Kantonsverfassung enthält ein Repräsentationsziel für kantonale Behörden [Verfassung Waadt, 2003, Art. 6 Abs. 2e].

- 2 “[L’Etat] Dans ses activités, il :

[...]

- e. *veille à une représentation équilibrée des femmes et des hommes au sein des autorités.* [Verfassung Waadt, 2003, Art. 6 Abs. 2e]

Diese Zielquote wird mit dem Reglement für Gleichstellung innerhalb der Verwaltung konkretisiert, welches am 23.12.2004 von der Exekutive verabschiedet wird und seit dem 1.1.2005 in Kraft ist [KR VD, 2004]. Die kantonale Exekutive verpflichtet sich darin zu einer aktiven Gleichstellungspolitik innerhalb der Kantonsverwaltung und setzt sich Ziele. Sie gibt der Fachstelle für Gleichstellung Rechte, will die Massnahmen evaluieren und eine interdepartementale Arbeitsgruppe einsetzen [KR VD, 2004].

Bis 1996 hat das BEFH keine eigenen rechtlichen Grundlagen, wie eine Verordnung [Rüegg, 1993, 75][NK VD, 2007]. Die kantonale Legislative verabschiedet am 24.6.1996 das Einführungsgesetz zum GIG (EG GIG), welches auf den 30.9.1996 in Kraft tritt. Es regelt das Schlichtungsverfahren und enthält die gesetzliche Verankerung des BEFH [Bigler-Eggenberger und Kaufmann, 1997, 472-474][GKL VD, 1996]. Es bringt dem BEFH einen gewissen Aufgabenzuwachs [Schürch, 28.3.1996].²⁸³

Die kantonale Legislative verabschiedet am 12.11.2001 ein Personalgesetz, welches auf den 1.1.2003 in Kraft tritt. Die kantonale Exekutive erhält für die Personalpolitik eine gesetzliche Grundlage für Massnahmen um Gleichbehandlung und Chancengleichheit der Geschlechter zu gewährleisten:

- 3 *“Le Conseil d’Etat prend les mesures nécessaires à la protection de la santé et de la personnalité des collaborateurs, en particulier par des dispositions de lutte contre le harcèlement A et le mobbing. Il définit les mesures propres à garantir l’égalité de traitement et l’égalité des chances entre femmes et hommes.”* [GKL VD, 2001, Art. 5 Abs. 3].

²⁸³Mehrere Bestimmungen sind bemerkenswert: Die Schlichtungsstelle kann von Amtes wegen oder auf Wunsch einer Partei die Fachstelle um die Einschätzung eines konkreten Falles bitten [GKL VD, 1996, Art. 4 Abs. 3]. Zudem erhält die Fachstelle eine Kopie von jedem Entscheid der Schlichtungsstelle [GKL VD, 1996, Art. 4 Abs. 4].

Und der Personaldienst kann direkt intervenieren:

“Art. 8 Service du personnel

1 *En sa qualité de service général, le Service du personnel (ci-après : SPEV):*

- a. *édicte les instructions techniques nécessaires à l'application de la présente loi et de ses règlements et s'assure de l'application des normes, notamment aux plans de l'équité et de l'égalité de traitement. Il peut intervenir directement auprès du Conseil d'Etat, des départements et des services;*” [GKL VD, 2001, Art. 8a].

Durch diese zwei Bestimmungen wird die verwaltungsinterne Gleichstellungspolitik gesetzlich verankert [GKL VD, 2001].

Hierarchische Position

Das Bureau de l'égalité entre les femmes et les hommes (BEFH) ist von Beginn bis am 30.6.2007 dem Departement für Landwirtschaft, Industrie und Handel (Département de l'économie) zugeordnet [NK VD, 2007][PKL FR, 1993, 637][24, 15.3.1996][Mader, 1995, 34-35][SKG, 1996, 6-7][EBG, 2005][GSB VD, 2006]. Seit dem 1.7.2007 ist die Fachstelle, auf Verlangen von Frau Regierungsrätin²⁸⁴, Jacqueline de Quattro, dem Departement für Sicherheit und Umwelt (Département de la sécurité de l'environnement) zugeordnet [NK VD, 2007][SK VD, 2007][GL VD, 2008].

Formell ist das BEFH 1991 dem Arbeitsinspektorat (Service de l'emploi) unterstellt (rattaché), welcher dem Departement für Landwirtschaft, Industrie und Handel unterstellt ist (rattaché) [Duttweiler, 1990, 126]. Direkter Vorgesetzter ist der Dienstchef des Arbeitsinspektorates. Durch die Arbeit hat die Stellenleiterin des BEFH eine direkte Beziehung zum Departementschef [Felder et al., 1991, 54]. Die Zuordnung zum Arbeitsinspektorat bleibt bis Anfang 1999 [NK VD, 2007]. Ab dem 12.2.1999 ist das BEFH direkt der Chefin des Wirtschaftsdepartements (Département de l'économie) unterstellt [NK VD, 2007].²⁸⁵

Fachstelle betreffende Ereignisse

In der ausserordentlichen Session der kantonalen Legislative zum Budget vom Januar 1996 im Rahmen von ORCHIDEE II, stellt der liberale Serge Beck den Antrag, die Fachstelle abzuschaffen/aufzuheben (suppression/supprimer). Exekutive und eine sehr grosse Mehrheit der Legislativen lehnen den Antrag ab [24, 15.3.1996]. Es findet eine Umstrukturierung der kantonalen Verwaltung statt [Zumbrunn, 1996, 51].

Stellenprozent

Bis 1996 werden 150 Stellenprozent angegeben [Duttweiler, 1990, 126][Felder et al., 1991, 54][PKL FR, 1993, 637][Mader, 1995, 34-35][24, 15.3.1996][Zumbrunn, 1996, 51][SKG, 1996, 6-7]. Zu den Aufgaben des BEFH gehört ab 1993 der erste kantonale Kinderhort [NK VD, 2007]. Mit dem EG GIG ist 1996 ein Aufgabenwachstum verbunden: Magistraten informieren, Auskunft erteilen und zentralisieren der Information über juristische Entscheide [Schürch, 28.3.1996]. Für das Jahr 2000 werden 280 Stellenprozent angegeben [EBG, 2002, 17].²⁸⁶

²⁸⁴Exekutive = Regierungsrat.

²⁸⁵Die kantonale Exekutive umfasst seit 1996 immer zwei Frauen gleichzeitig [BFS, 2007].

²⁸⁶Die “Groupe Impact” ist ein kantonsverwaltungsinternes Gremium, welches “habilité à traiter des plaintes pour harcèlement psychologique et sexuel. Composé de 8 membres à temps partiel et d'une

2001 und 2002 kommt ein Hilfsposten von 70 Stellenprozent für Recherche (chargée de recherche) dazu, der 2003 noch nicht zum festen Bestand von 280 Stellenprozent mit vier Personen gezählt wird [KE FR, 2003, 18][Fuchs, 2003, 5]. 2005 ist das Budget für die Fachstelle rund 955'000 Franken.²⁸⁷ 2006 besteht das Team aus sechs Personen.²⁸⁸

Stellenleiterinnen

Die erste Delegierte des BEFH ist Françoise Pasche, welche nach fünf Jahren geht. Die Stelle wird neu ausgeschrieben und ab dem 1.8.1996 ist Nicole Golay Delegierte der Fachstelle [24, 15.3.1996][GSB VD, 1996]. Nicole Golay verlässt die Fachstelle auf den 31.12.2005 und Sylvie Durrer beginnt am 1.1.2006 als neue Stellenleiterin [GSB VD, 2006][SK VD, 2007][NK VD, 2007].

Ort

Von Anfang an bis im Oktober 1999 ist das BEFH an der Rue Caroline 11 in 1014 Lausanne beheimatet [Zumbrunn, 1996, 51][SKG, 1996, 6-7, 24][GSB VD, 1996][EBG, 1998, 21][NK VD, 2007]. Im Oktober 1999 zieht das BEFH an die Rue Caroline 4 [EBG, 2005]. Seit dem 1.9.2006 ist das BEFH wieder an der Rue Caroline 11 zu Hause [NK VD, 2007][SK VD, 2007].²⁸⁹

Ergänzung zur Situation nach dem Untersuchungszeitraum

Seit dem 1.1.2006 ist die "Groupe Impact" autonom. Seither hat das BEFH, ohne Kinderhort, ein Budget von ca. 800'000 Franken pro Jahr. Die Stellendotation wird auf 340 feste Stellenprozent erhöht [GL VD, 2008].

Quellen

24: 15.3.1996. In: *24heures*.

BFS, 2007: Kantonale Regierungswahlen 1980 - 2007: Mandatsverteilung nach Parteien und Geschlecht. T 17.2.4.4. Wahlen berücksichtigt bis zum 15. April 2007. Werner Seitz und Madeleine Schneider (Hrsg.). Statistisches Lexikon der Schweiz (BFS); Institut für Politikwissenschaft, Universität Bern, <http://www.bfs.admin.ch>.

Bigler-Eggenberger, Margrith und Kaufmann, Claudia, 1997: Kommentar zum Gleichstellungsgesetz. Herausgegeben von SGB und EBG, Helbing & Lichtenhahn, Basel.

Duttweiler, Catherine, 1990: Wo Frauen sich erheben. Daten, Fakten, Adressen aus der anderen Hälfte der Schweiz. Lenos Verlag, Basel.

EBG, 1998: 1000 Adressen für Frauen in der Schweiz. Eidg. Büro für die Gleichstellung von Frau und Mann (EBG), EDMZ, Bern.

personne responsable de la permanence téléphonique travaillant à plein temps." Budget im Jahr 2000 von 276'000 Franken [EBG, 2002, 17].

²⁸⁷Gesamtsumme 3.2 Millionen Franken, wovon 1.7 Millionen für Kinderbetreuung und 545'000 Franken für die Impactgruppe, Mobbing und sexuelle Belästigung [Guinand, 9.4.2005].

²⁸⁸Die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des kantonalen Kinderhortes (garderie) sind dem BEFH administrativ unterstellt (rattachement) [GSB VD, 2006].

²⁸⁹Gründe für Umzüge: "*Plus d'espace pour les bureaux, loyer moins élevé, plus proche de la Cheffe de département*" [NK VD, 2007].

- EBG, 2002: Zusammenfassung der Antworten der Kantone auf den Fragebogen zur Umsetzung der UNO-Frauenkonvention (rechtlicher und tatsächlicher Stand der Gleichstellung). Dateiname: Zusammenfassung+cedaw.d.pdf. Eidg. Büro für die Gleichstellung von Frau und Mann (EBG), Bern.
- EBG, 2005: Gleichstellungsbüros der Schweiz (Adressen der SKG-Mitglieder). Eidg. Büro für die Gleichstellung von Frau und Mann (EBG), <http://www.equality.ch/d/mitglieder/set-mitglieder.htm>.
- Felder, Stéphane, Rieker, Francine, Perdrizat, Daniel und Schneider, Bernard, 1991: Nous avons les bureaux, à quand l'égalité? In: *Plädoyer. Magazin für Recht und Politik*, Band 9 (4): 49–54.
- Fuchs, Gesine, 2003: FfG - Evaluation 2002.
- GKL VD, 1996: Loi d'application dans le Canton de Vaud de la loi fédérale du 24 mars 1995 sur l'égalité entre femmes et hommes du 24 juin 1996. Kantonsparlament Waadt. In: *Recueil systématique de la législation vaudoise RSV 173.63*, in Kraft seit 30.9.1996. Aktuelle Version, 1.4.2004.
- GKL VD, 2001: Loi sur le personnel de l'Etat de Vaud (LPers-VD) du 12 novembre 2001. Kantonsparlament Waadt. In: *Recueil systématique de la législation vaudoise RSV 172.31*, aktuelle Version. In Kraft seit 1.6.2004.
- GL VD, 2008: Gegenlesen durch Gleichstellungsbeauftragte Waadt, Sylvie Durrer.
- GSB VD, 1996: Brief vom 26.8.1996 an eidg., kt. und kommunale Gleichstellungsbüros. Bureau de l'égalité entre les femmes et les hommes Kanton Waadt.
- GSB VD, 2006: Bureau de l'égalité entre les femmes et les hommes Vaud, <http://www.vd.cg.fr/organisation/services/egalite-entre-femmes-et-hommes> (15.9.2006).
- Guinand, Laetitia: 9.4.2005. In: *Le Temps*, S. 82.
- Horny, Caroline, 1989: Blockseminar: "Verwirklichung der Gleichberechtigung von Frau und Mann" 7.-13.1.1990 in Waltensburg. "Gleichberechtigungsbüros" in der Verwaltung und im Privaten Bereich. Universität Basel, Prof. Rhinow. WS 89/90.
- KE FR, 2003: Botschaft Nr. 85 des Staatsrats an den Grossen Rat zum Entwurf des Gesetzes über das Büro und die Kommission für die Gleichstellung von Frau und Mann und für Familienfragen. 19. August 2003. Deutschsprachige Fassung. Kantonsregierung Freiburg.
- KR VD, 2004: Règlement sur l'égalité entre les femmes et les hommes dans l'administration cantonale vaudoise (Régale) du 23 décembre 2004. Kantonsregierung Waadt. In: *Recueil systématique de la législation vaudoise RSV 173.63.1*, in Kraft und Stand 1.1.2005.
- Mader, Regula, 1995: Gleiche Rechte für Frau und Mann - Institutionelle Gleichstellungspolitik. In: Viel erreicht - wenig verändert? zur Situation der Frauen in der Schweiz: Bericht der Eidgenössischen Kommission für Frauenfragen, 25–42, Eidgenössischen Kommission für Frauenfragen (EKF). EDMZ: 301.931.D, Bern.
- NK VD, 2007: Direktauskunft per Mail von Sekretärin Waadt, Claude Bertholet vom 16.10.2007.
- PKL FR, 1993: Botschaft Nr. 95 zum Dekretsentwurf über das Büro und die Kommission für die Gleichstellung von Frau und Mann und für Familienfragen. In: *Amtliches Tagblatt der Sitzungen des Grossen Rates Kanton Freiburg*, Band Band 145: 633–647.

Quellen

- Rüegg, Marianne, 1993: Staatliche Einrichtungen für die Gleichstellung von Frau und Mann. Lizentiatsarbeit Politologie, Zürich.
- Schürch, Madeleine: 28.3.1996. In: *24heures*, S. 35.
- SK VD, 2007: i-ATEV Annuaire téléphonique de l'Etat de Vaud. Staatskalender Kanton Waadt, <http://atev1.vd.ch/> (8.8.2007), stichwort: Bureau de l'égalité entre les femmes et les hommes.
- SKG, 1996: Die Gleichstellungsbüros stellen sich vor. Schweizerische Konferenz der Gleichstellungsbeauftragten (SKG), Bern.
- Verfassung Waadt, 1885: Constitution du 1er mars 1885 du Canton de Vaud. In: *Recueil systématique de la législation vaudoise RSV A*, in Kraft bis 14.4.2003.
- Verfassung Waadt, 2003: Constitution du Canton de Vaud A (Cst-VD) du 14 avril 2003. Adoptée par l'Assemblée Constituante le 17 mai 2002 et acceptée en votation populaire le 22 septembre 2002 (R 2002 449). In: *Recueil systématique de la législation vaudoise RSV 101.01*, in Kraft seit 14.4.2003. Stand 27.11.2005.
- Veya, Elisabeth, 1984: Frauenstellen in den Kantonen. In: EKF (Hrsg.), Bericht der Eidgenössischen Kommission für Frauenfragen. Die Stellung der Frau in der Schweiz, Teil IV: Frauenpolitik, 253 – 261, Eidg. Kommission für Frauenfragen (EKF). EDMZ: 301.904.D, Bern.
- Zumbrunn, Monika, 1996: GleichStellen. Verzeichnis über Fachstellen zur Gleichstellung von Frau und Mann in der Schweiz. Zentralverband Staats- und Gemeindepersonal der Schweiz, Wettingen.

A.3.23. Wallis

Im Kanton Wallis besteht seit dem 1.2.1993 eine kantonale Fachstelle für Gleichstellung. Vorerst auf fünf Jahre befristet sind die Namen “kantonaies Büro für die rechtliche Gleichstellung von Frau und Mann” und auf Französisch: “Bureau de l’égalité des droits entre hommes et femmes” [NK VS, 2007]. Mit der expliziten gesetzlichen Verankerung werden die Namen geändert auf: “Büro für die Gleichstellung von Frau und Mann” beziehungsweise “Bureau de l’égalité entre femmes et hommes” [EBG, 2005][NK VS, 2007].

Mit dem Beschluss der kantonalen Legislative (Grosser Rat) vom 9.2.2005 wird die Fachstelle weitgehend umstrukturiert. Die faktische Halbierung der Fachstelle Wallis wird mit der Umbenennung in “Sekretariat für Gleichstellung und Familie” und “Secrétariat à l’égalité et à la famille” auf den 1.1.2006 wirksam [GKL VS, 1996][NK VS, 2007][GL VS, 2008].

Entstehungsgeschichte

Am 12.5.1989 reicht Esther Waeber-Kalbermatten, Grossrats-Suppleantin, SP, eine Motion ein, in welcher die Legislative gebeten wird, der Exekutive den Auftrag zu erteilen eine kantonale Stelle für Frauenfragen einzurichten [GK VS, 1990, 5]. Im Sommer 1989 erhält die kantonale Kommission für die rechtliche und tatsächliche Lage der Frau²⁹⁰ durch Staatsrat (Mitglied der Exekutive) Richard Gertschen, Departement des Innern, den Auftrag zu dieser Motion einen Bericht zu erarbeiten. Die Studienkommission legt im August 1990 ihren Bericht vor [GK VS, 1990, 5, 1][GL VS, 2008]. Die Exekutive genehmigt den Bericht formell nicht, aber “*anerkannte dessen Verdienste und bewilligt die Veröffentlichung und eine breite Bekanntmachung*” [GK VS, 1990, Vorwort].

Im September 1991 schlägt die Exekutive der Legislative ein Dekret für eine bis Ende 1997 befristete Fachstelle vor [KE VS, 1996, 2]. Die Legislative verabschiedet das Dekret am 26.6.1992. Die Exekutive erlässt am 25.11.1992 als weitere rechtliche Basis ein Reglement [Bigler-Eggenberger und Kaufmann, 1997, 476][Mader, 1995, 34-35][SKG, 1996, 6-7]. Am 1.2.1993 nimmt die Fachstelle die Arbeit auf [GSB VS, 1998]. Am 6.2.1993 präsentiert die Studienkommission einen Katalog von über 150 zu korrigierenden Walliser Gesetzen und Reglementen mit diskriminierenden Bestimmungen. Ganz zu schweigen von den faktischen Ungleichheiten. Dank der zehnjährigen Arbeit der Kommission beginnt die Fachstelle nicht bei Null [Bonvin, 7.2.1993]. Danach wird die Studienkommission aufgelöst und ersetzt durch die Kommission für Gleichstellungsfragen [KE VS, 1996, 3].²⁹¹

Rechtliche Grundlagen

Die Kantonsverfassung von 1907 enthält das Allgemeine Rechtsgleichheitsgebot und das Allgemeine Diskriminierungsverbot, ohne Verweis auf Geschlecht:

“Art. 3*

- 1 *Tous les citoyens sont égaux devant la loi.*
- 2 *Il n’y a, en Valais, aucun privilège de lieu, de naissance, de personnes ou de familles.”*
[Verfassung Wallis, 1907]

²⁹⁰Motion von 1980 von Françoise Vannay, SP, für eine permanente Kommission. Studienkommission 1983 eingesetzt mit den Namen: Kommission zum Studium der rechtlichen und tatsächlichen Lage der Frau (Deutsch), kantonale Kommission für Frauenfragen (Übersetzung aus Französisch) und “Commission d’étude sur la condition féminine en Valais” (Französisch) [Veya, 1984, 257]. Die Kommission nimmt die Arbeit 1984 auf und analysiert die Lage im Kanton Wallis in mehreren Berichten [GSB VS, 1998].

²⁹¹Abweichende Angabe: Rat für die rechtliche Gleichstellung von Frau und Mann [GL VS, 2008].

Beim Sternchen steht: “* Annotation «Dans la Constitution, toute désignation de personne, de statut ou de fonction vise indifféremment l’homme ou la femme.»” Die Ergänzung mit dem Sternchen ist vom 24.10.1993 und ist seit dem 1.6.1994 in Kraft [Verfassung Wallis, 1907]. Weitere Bestimmungen zur Gleichstellung sind bis zum Ende des Untersuchungszeitraumes nicht in der Kantonsverfassung enthalten.

Gesetzliche Verankerung und weitere rechtliche Grundlagen

Die Fachstelle des Kantons Wallis wird, wie diejenigen von Zug, Neuenburg, Freiburg und St. Gallen, vorerst nur als ein Versuch eröffnet [Dubouloz, 21.9.1995]. 1995 kündigt die kantonale Exekutive an, die Walliser Fachstelle möglicherweise 1997, wenn die Befristung ausläuft, aufzulösen [APS, 1996, 264][Lenzlinger, 17.3.1995][Kobelt, 21.3.1995]. Von den geplanten Massnahmen wird Abstand genommen, aber nicht definitiv [Dubouloz, 21.9.1995].

Eine Petition vom März 1995 mit 1122 Unterschriften und eine Motion vom November 1995 verlangen die gesetzliche Verankerung der Fachstelle [c., 20.4.1996]. Eine verwaltungsinterne Arbeitsgruppe, bestehend aus drei Frauen und drei Männern, erarbeitet einen Gesetzesentwurf zur Umsetzung des eidgenössischen Gleichstellungsgesetzes [KE VS, 1996, 1]. Ende November 1995 bis Januar 1996 geht der Entwurf, ohne Stellungnahme der Exekutive, in die Vernehmlassung [KE VS, 1996, 1][c., 20.4.1996]. Die Aufnahme ist mehrheitlich positiv. Neben der Regelung des Schlichtungsverfahrens, schlägt die Exekutive in ihrer Botschaft vom 3.4.1996 der Legislative vor, eine kann-Formulierung für die Ergreifung von Förderungsmaßnahmen zu verankern. Die Fachstelle soll nicht explizit verankert werden, denn “Zusätzliche Präzisierungen hätte eine Überlastung des Gesetzes und erstarrte Strukturen zur Folge” [KE VS, 1996, 3]. Stattdessen soll die Exekutive die Kompetenz haben ein Departement zu betrauen, dass mittels eines Fachorgans für die Anwendung des Grundsatzes der Gleichstellung von Frau und Mann in allen Lebensbereichen sorgt [KE VS, 1996, 7].

Die vorberatende Kommission ändert den Entwurf der Exekutive, indem sie die kann-Formulierung streicht, sodass der Staat Förderungsmaßnahmen ergreift. Alle parlamentarischen Gruppen befürworten Eintreten auf die gesetzliche Verankerung der Fachstelle [ats, 17.5.1996]. In der zweiten Lesung am 19.6.1996 nimmt die Legislative das “Gesetz über die Anwendung des Grundsatzes der Gleichstellung von Frau und Mann” mit grossem Mehr an [APS, 1997, 351][Zumbrunn, 1996, 52][GKL VS, 1996][GSB VS, 1998]. Die Förderungsmaßnahmen sind Pflicht (Art. 1) und die Fachstelle ist explizit als Fachorgan genannt (Art. 2 Abs. 2) [GKL VS, 1996]. Die explizite gesetzliche Verankerung der Fachstelle ist ein grosser Schritt [Pralong, 5.12.1998].²⁹² Der Kanton kann Förderungsprogramme mit Finanzhilfen unterstützen [GKL VS, 1996, Art. 4][Bigler-Eggenberger und Kaufmann, 1997, 239].²⁹³ Das Gesetz tritt auf den 1.5.1997 in Kraft [GKL VS, 1996].

Am 11.3.1998 verabschiedet die Exekutive das “Reglement betreffend Befugnisse und Aufgaben des Büros für die Gleichstellung von Frau und Mann und des Rates für Gleichstellungsfragen”, welches am 11.3.1998 in Kraft tritt [KR VS, 1998].

In der von der Exekutive erlassenen “Verordnung über die Befugnisse des Präsidiums und der Departemente” ist “Förderung der Gleichstellung” eine Aufgabe des Departements für Finanzen, Institutionen und Sicherheit [KR VS, 1996, Art. 4].

Über 20 Rechtstexte, welche im 21. Jahrhundert in Kraft Treten, enthalten eine Bestimmung, dass Bezeichnungen der Person, Status und Funktion für Frauen und für Männer gelten.

²⁹²Dekret und Reglement von 1992 werden aufgehoben [GKL VS, 1996, Art. 7][Bigler-Eggenberger und Kaufmann, 1997, 476].

²⁹³Die Kommission für Gleichstellungsfragen wird durch einen Rat für Gleichstellungsfragen (Gleichstellungsrat) ersetzt [KE VS, 1996, 3][GKL VS, 1996, Art. 3][KR VS, 1998, Art. 1][EBG, 2002, 17].

Hierarchische Position

Von 1993 bis zur gesetzlichen Verankerung ist die Fachstelle der Staatskanzlei untergeordnet [ats, 17.5.1996][PKL FR, 1993, 637] und bringt ihre Vorschläge via Staatskanzlei in die Exekutive ein [GSB VS, 1998].²⁹⁴ Seither ist die Fachstelle rein administrativ dem Verwaltungs- und Rechtsdienst des Departements "Sicherheit und Institutionen" unterstellt, mit direkter Unterstellung unter das entsprechende Exekutivmitglied [GSB VS, 1998][KR VS, 1998][NK VS, 2007]. Also einem Departement zugeordnet (rattaché) [ats, 17.5.1996].

Fachstelle betreffende Ereignisse

Am 9.9.2003 organisiert die Fachstelle für Gleichstellung für alle Nationalratskandidatinnen des Kantons Wallis ein Vernetzungstreffen.²⁹⁵ Die Frauenliste der SVP boykottiert das Treffen und fordert die Abschaffung der Fachstelle [Fragnière, b, 9.9.2003][MM SVP Unterwallis, 9.9.2003]. Man spricht von nichts mehr anderem als der Schliessung der Fachstelle [Comby, 18.9.2003]. Der Abschaffungsantrag von Oskar Freysinger, SVP, wird im Oktober in der Legislative abgelehnt [Maise, 14.10.2003].

Margrit Picon-Furrer²⁹⁶ verlangt im Namen der CVP Unterwallis am 3.12.2003 eine Aufgabenerweiterung für die Fachstelle für Gleichstellung, um Familien und junge Paare [Schneider, 26.2.2004].

Laut dem Finanzminister Wilhelm Schnyder (Mitglied der Exekutive) müsste der Kanton Wallis bei einem Ja zum eidgenössischen Steuerpaket im Budget 2005 rund 80 bis 100 Millionen Franken einsparen. In der legislativen Spar- und Umstrukturierungskommission kommt dann unter anderem die Idee auf die Fachstelle für Gleichstellung zu beerdigen, oder in den Personaldienst der Departemente zu integrieren.²⁹⁷ Die Reaktionen reichen von harsch bis verwundert naiv [Schneider, 26.2.2004]. Das eidgenössische Steuerpaket wird am 16.5.2004 in der Volksabstimmung abgelehnt [Bundesrat, 2004, 3943].

Die Einigung in der eingesetzten Arbeitsgruppe ist sehr schwierig. Der Gleichstellungsrat befürchtet, dass die Exekutive die 2.5 Stellen beibehält und die Aufgabe verdoppelt. Esther Waeber-Kalbermatten, Mitglied der Arbeitsgruppe, erhebt sich gegen das Projekt der Arbeitsgruppe und versucht über die Medien Druck zu machen. Für die CVP unter der Führung von Staatsrat Jean-René Fournier (Mitglied der Exekutive) soll aus der Fachstelle ein Familienbüro werden. Die Fachstelle hängt von Staatsrat Fournier ab. Die Optionen sind wenige: Zustimmung zu einer neuen Funktion ohne neue Mittel oder alles verlieren [Nicolet, b, 27.1.2005][Schmidt, a, 27.1.2005]. Ideal wäre: 4 Stellen, vergleichbare Mittel wie Freiburg und platziert unter einem engagierten, sensiblen und in der Sache kompetenten, dynamisch-verantwortlichen Departementschef [Schmidt, a, 27.1.2005]. Die Einigung unter Chefs geht schneller.

Am 9.2.2005 überweist die Legislative das Postulat von Picon-Furrer mit 62 Ja- zu 47 Nein-Stimmen und 2 Enthaltungen. Bekämpft von Esther Waeber-Kalbermatten, Marcelle Monnet, den Radikalen und unter den Pfiffen, Buh- und Schanderufen von Anti-myth-AktivistInnen²⁹⁸

²⁹⁴Laut [Rüegg, 1993, 77] ist die Fachstelle im Kanton Wallis der Gesamtregierung direkt unterstellt.

²⁹⁵Ungleichheit Politik Wallis: Alle fünf bis jetzt gewählten Nationalrätinnen werden nach vier Jahren abgewählt [Fragnière, b, 9.9.2003]. Seit 1991 keine Frau mehr in den Nationalrat gewählt. Frauenanteil national: 26 Prozent [Schmidt, a, 27.1.2005].

²⁹⁶Kommentar zu den Quellen: Alle sinnvollen Kombinationen von Marguerite, Margrit, Picon-Furrer und Picon-Furrer dürften auf dieselbe Person verweisen. Hier wird die wahrscheinlichste verwendet. Der Autorin ist es ein Rätsel, wie es Zeitalter digitaler Hilfsmittel möglich ist, dass in Zeitungen Namen von PolitikerInnen falsch wiedergegeben werden.

²⁹⁷Die Schliessung benötigt eine Änderung des Gesetzes von 1996.

²⁹⁸Anti-Mythes Lilith ist eine virtuelle Kandidatin und Feministin für die Exekutive [Nicolet, a, 10.2.2005]. Bis heute haben die Stimmberechtigten des Kantons Wallis noch keine einzige Frau in die kantonale

[Fragnière, a, 10.2.2005]. Der Auftrag der Fachstelle wird um Familienfragen erweitert, bei gleichbleibenden Anzahl Stellen und finanziellen Mitteln. Die Anti-myth-AktivistInnen sind enttäuscht über den Staatsrat Fournier, der keine Garantie abgibt, dass die Fachstelle genügend Mittel erhält [Fragnière, a, 10.2.2005]. Auf den 1.1.2006 wird die Fachstelle zu einem "Sekretariat für Gleichstellung und Familie" und auf Französisch "Sécretariat de l'égalité et de la famille" [Aequitas, 2006][SGF Wallis, 2006][GL VS, 2008].

Mit der Verdoppelung des Auftrages bei gleichbleibenden Mitteln handelt es sich faktisch um eine Halbierung der Fachstelle.²⁹⁹

Stellenprozent

Seit Beginn umfasst die Fachstelle 250 Stellenprozent, die auf vier bis fünf Mitarbeiterinnen verteilt werden [Bonvin, 7.2.1993][PKL FR, 1993, 637][Mader, 1995, 34-35][Zumbrunn, 1996, 52][Pralong, 5.12.1998][EBG, 2002, 18][KE FR, 2003, 18][Fuchs, 2003, 6][Aequitas, 2005b][Guinand, 9.4.2005].

Mit der Verdoppelung des Auftrages, beziehungsweise der faktischen Halbierung der Fachstelle, bestehen für den ganzen Auftrag 250 Stellenprozent [SGF Wallis, 2006][NK VS, 2007].

Stellenleiterinnen

Als Personen haben in der Leitung (responsable et adjointe) der Walliser Fachstelle für Gleichstellung gearbeitet:³⁰⁰ Valérie Vouilloz [Bonvin, 7.2.1993][Zumbrunn, 1996, 52], Barbara Guntern Anthamatten [Dubouloz, 21.9.1995], Isabelle Darbellay Métrailler und Nicole Langenegger Roux [Killé Elsig, 29.1.2003][Schmidt, b, 31.1.2003][Guex, 8.3.2005][Guinand, 9.4.2005][MM VS, 11.1.2006][SGF Wallis, 2006].

Ort

Die Fachstelle des Kantons Wallis ist seit ihrem Beginn in der Rue Pré d'Amédée 2 in 1950 Sion zu Hause [Zumbrunn, 1996, 52][EBG, 1998, 22][NK VS, 2007][GL VS, 2008]. Die Umwandlung auf den 1.1.2006 in Sekretariat für Gleichstellung und Familie findet ohne Umzug statt [SGF Wallis, 2006].

Quellen

Aequitas, 2005a: Informationsbulletin des Gleichstellungsbüros des Kanton Wallis (Ausgabe August 2005). Thema: Gleichstellung und Familie unter einem Dach. Gleichstellungsbüro Kanton Wallis (GSB VS).

Aequitas, 2005b: Informationsbulletin des Gleichstellungsbüros des Kanton Wallis (Ausgabe Februar 2005). Thema: Im Dienste der Walliser und Walliserinnen. Gleichstellungsbüro Kanton Wallis (GSB VS).

Exekutive gewählt [BFS, 2007][Pralong, 5.12.1998][Schmidt, a, 27.1.2005].

²⁹⁹Es besteht die Hoffnung, dass mit der breiteren Legitimationsbasis ("mit der nötigen politischen Unterstützung, die diese doppelte Mission verdient") nun die immer wieder kommende Infragestellung der Arbeit überwunden ist und nun gelassener gearbeitet werden könne [Aequitas, 2006, 1][Aequitas, 2005a, 1].

³⁰⁰Ohne Anspruch auf Vollständigkeit.

Quellen

- Aequitas, 2006: Informationsbulletin des Sekretariats für Gleichstellung und Familie des Kanton Wallis (Ausgabe März 2006). Thema: Gleichstellung und Familie: Querschnittsaufgabe und Gesellschaftspolitik. Sekretariat für Gleichstellung und Familie Kanton Wallis (SGF).
- APS, 1996: Année politique suisse 1995. Institut für Politikwissenschaft an der Universität Bern, Bern, s. 264-266, 335, Anhang.
- APS, 1997: Année politique suisse 1996. Institut für Politikwissenschaft an der Universität Bern, Bern, s. 277-278, 282, 351, Anhang.
- ats: 17.5.1996. In: *24heures*.
- BFS, 2007: Kantonale Regierungswahlen 1980 - 2007: Mandatsverteilung nach Parteien und Geschlecht. T 17.2.4.4. Wahlen berücksichtigt bis zum 15. April 2007. Werner Seitz und Madeleine Schneider (Hrsg.). Statistisches Lexikon der Schweiz (BFS); Institut für Politikwissenschaft, Universität Bern, <http://www.bfs.admin.ch>.
- Bigler-Eggenberger, Margrith und Kaufmann, Claudia, 1997: Kommentar zum Gleichstellungsgesetz. Herausgegeben von SGB und EBG, Helbing & Lichtenhahn, Basel.
- Bonvin, Jean-Michel: 7.2.1993. In: *La Liberté*, S. 47.
- Bundesrat, 2004: Bundesratsbeschluss über das Ergebnis der Volksabstimmung vom 16. Mai 2004 (11. AHV-Revision; Anhebung der Mehrwertsteuer zu Gunsten von AHV und IV; Steuerpaket) vom 29. Juni 2004. In: *Bundesblatt BBl 2004 3943*, 3943-3948.
- c.: 20.4.1996. In: *Nouveliste*, S. 3.
- Comby, Geneviève: 18.9.2003. In: *Le Matin*.
- Dubouloz, Catherine: 21.9.1995. In: *Nouvelle Quotidien*.
- EBG, 1998: 1000 Adressen für Frauen in der Schweiz. Eidg. Büro für die Gleichstellung von Frau und Mann (EBG), EDMZ, Bern.
- EBG, 2002: Zusammenfassung der Antworten der Kantone auf den Fragebogen zur Umsetzung der UNO-Frauenkonvention (rechtlicher und tatsächlicher Stand der Gleichstellung). Dateiname: Zusammenfassung+cedaw_d.pdf. Eidg. Büro für die Gleichstellung von Frau und Mann (EBG), Bern.
- EBG, 2005: Gleichstellungsbüros der Schweiz (Adressen der SKG-Mitglieder). Eidg. Büro für die Gleichstellung von Frau und Mann (EBG), <http://www.equality.ch/d/mitglieder/set-mitglieder.htm>.
- Fragnière, Vincent, a: 10.2.2005. In: *Le Nouvelliste*, S. 66.
- Fragnière, Vincent, b: 9.9.2003. In: *Le Nouvelliste*, S. 15.
- Fuchs, Gesine, 2003: FfG - Evaluation 2002.
- GK VS, 1990: Walliser Gleichstellungsbüro. Bericht der kantonalen Kommission für die rechtliche und tatsächliche Lage der Frau. August 1990. Kantonalen Kommission für die rechtliche und tatsächliche Lage der Frau des Kantons Wallis.

Quellen

- GKL VS, 1996: Gesetz über die Anwendung des Grundsatzes der Gleichstellung von Frau und Mann. Kantonsparlament Wallis. In: *Systematische Gesetzessammlung SGS 151.100*, aktuelle Version. In Kraft seit 1.5.1997.
- GL VS, 2008: Gegenlesen durch Gleichstellungsbeauftragte Wallis, Sylvie Zumofen-Jung.
- GSB VS, 1998: Faltprospekt mit Titel: 5 Jahre Büro für die Gleichstellung von Frau und Mann. Büro für die Gleichstellung von Frau und Mann Kanton Wallis, Sitten.
- Guex, Pascal: 8.3.2005. In: *Le Nouvelliste*, S. 43.
- Guinand, Laetitia: 9.4.2005. In: *Le Temps*, S. 82.
- KE FR, 2003: Botschaft Nr. 85 des Staatsrats an den Grossen Rat zum Entwurf des Gesetzes über das Büro und die Kommission für die Gleichstellung von Frau und Mann und für Familienfragen. 19. August 2003. Deutschsprachige Fassung. Kantonsregierung Freiburg.
- KE VS, 1996: Botschaft zum Gesetzesentwurf über die Anwendung des Grundsatzes der Gleichstellung von Frau und Mann vom 3.4.1996. Kantonsregierung Wallis.
- Killé Elsig, Cathrine: 29.1.2003. In: *Le Nouvelliste*, S. 40.
- Kobelt, Evelyn: 21.3.1995. In: *Luzerner Zeitung. Die grösste Tageszeitung der Zentralschweiz*, (Nr. 67): S. 7.
- KR VS, 1996: Verordnung über die Befugnisse des Präsidiums und der Departemente vom 24. April 1996/1. Mai 1997. Kantonsregierung Wallis. In: *Systematische Gesetzessammlung 172.010*, aktuelle Version. In Kraft seit 1.4.2006.
- KR VS, 1998: Reglement betreffend Befugnisse und Aufgaben des Büros für die Gleichstellung von Frau und Mann und des Rates für Gleichstellungsfragen vom 11. März 1998. Kantonsregierung Wallis. In: *Systematische Gesetzessammlung SGS 151.100*, aktuelle Version. In Kraft seit 11.3.1998.
- Lenzlinger, Yvonne: 17.3.1995. In: *WochenZeitung*, (Nr. 11): S. 3.
- Mader, Regula, 1995: Gleiche Rechte für Frau und Mann - Institutionelle Gleichstellungspolitik. In: Viel erreicht - wenig verändert? zur Situation der Frauen in der Schweiz: Bericht der Eidgenössischen Kommission für Frauenfragen, 25-42, Eidgenössischen Kommission für Frauenfragen (EKF). EDMZ: 301.931.D, Bern.
- Maise, Felix: 14.10.2003. In: *TagesAnzeiger*, S. 33.
- MM SVP Unterwallis: Medienmitteilung 9.9.2003. Communiqué de l'UDC VALAIS ROMAND du 9 septembre 2003. Titel: Les femmes UDCVR demandent la fermeture du bureau de l'égalité valaisan! Medienmitteilung der SVP-Unterwallis.
- MM VS: Medienmitteilung 11.1.2006. Titel: Communiqué pour les médias: Départ de la responsable ad intérim du Bureau de l'égalité. Présidence du Conseil d'Etat, Information, Kanton Wallis, <http://www.vs.ch>.
- Nicolet, Laurent, a: 10.2.2005. In: *Le Temps*, S. 67.
- Nicolet, Laurent, b: 27.1.2005. In: *Le Temps*, S. 75.

Quellen

- NK VS, 2007: Telefonische Direktauskunft von Sekretariat für Gleichstellung und Familie Wallis vom 18.9.2007 auf Deutsch.
- PKL FR, 1993: Botschaft Nr. 95 zum Dekretsentwurf über das Büro und die Kommission für die Gleichstellung von Frau und Mann und für Familienfragen. In: *Amtliches Tagblatt der Sitzungen des Grossen Rates Kanton Freiburg*, Band Band 145: 633–647.
- Pralong, Charles: 5.12.1998. In: *Le courrier*, S. 5.
- Rüegg, Marianne, 1993: Staatliche Einrichtungen für die Gleichstellung von Frau und Mann. Lizentiatsarbeit Politologie, Zürich.
- Schmidt, Christine, a: 27.1.2005. In: *Le Nouvelliste*, S. 15.
- Schmidt, Christine, b: 31.1.2003. In: *Le Nouvelliste*, S. 16.
- Schneider, Bernard-Oliver: 26.2.2004. In: *Le Nouvelliste*, S. 60–61.
- SGF Wallis, 2006: Sekretariat für Gleichstellung und Familie Kanton Wallis (SGF), <http://www.vs.ch> (15.9.2006).
- SKG, 1996: Die Gleichstellungsbüros stellen sich vor. Schweizerische Konferenz der Gleichstellungsbeauftragten (SKG), Bern.
- Verfassung Wallis, 1907: Constitution du canton du Valais du 8 mars 1907. In: *Systematische Gesetzessammlung SGS 101.1*, aktuelle Version.
- Veya, Elisabeth, 1984: Frauenstellen in den Kantonen. In: EKF (Hrsg.), Bericht der Eidgenössischen Kommission für Frauenfragen. Die Stellung der Frau in der Schweiz, Teil IV: Frauenpolitik, 253 – 261, Eidg. Kommission für Frauenfragen (EKF). EDMZ: 301.904.D, Bern.
- Zumbrunn, Monika, 1996: GleichStellen. Verzeichnis über Fachstellen zur Gleichstellung von Frau und Mann in der Schweiz. Zentralverband Staats- und Gemeindepersonal der Schweiz, Wettingen.

A.3.24. Zug

Im Kanton Zug besteht vom 1.2.1992 bis 31.12.1995 eine auf Ende 1995 befristete kantonale Fachstelle für Gleichstellung mit dem Namen “Büros für die Gleichstellung von Frau und Mann” [Rüegg, 1993, 75, 138]. Die Fachstelle des Kantons Zug ist, wie diejenigen von Wallis, Neuenburg, Freiburg und St.Gallen, nur ein Versuch [Dubouloz, 21.9.1995].

Die Fachstelle des Kantons Zug ist 1995 das grösste Opfer der ersten Welle an öffentlich auftretenden Abschaffungsforderungen. In dieser Welle ist die Existenz rund der Hälfte der damals bestehenden kantonalen Fachstellen für Gleichstellung akut bedroht (JU, ZG, NE, BE, VS und ZH). Der Kanton Zug ist jedoch der einzige der seine Fachstelle vollständig schliesst.³⁰¹

Entstehungsgeschichte

Im September 1987 regen alle acht Kantonsrätinnen gemeinsam in einer Interpellation an, eine *“gemischte, überparteiliche Kommission einzuberufen, welche die Schaffung einer Stelle für Gleichberechtigung und eine Kommission für Frauenfragen prüfen soll. In der daraufhin eingesetzten Kommission ist der Sinn der Stabsstelle mit rund 200 Stellenprozenten - jedoch ohne Kompetenzen - unbestritten”* [Duttweiler, 1990, 126]. Ende 1989 ist der Kanton Zug noch in der Planung [Horny, 1989, 2]. Ende Januar 1990 liefert die Kommission ihren Bericht ab [Duttweiler, 1990, 126].

Am 28.6.1990 ändert die kantonale Legislative (Kantonsrat) die Kantonsverfassung und verankert das rechtliche Geschlechtergleichstellungsgebot und die Förderverpflichtung des Kantons:

“§ 5

- 1 *Alle Bürger und Bürgerinnen sind vor dem Gesetze gleich.*
- 2 *Der Kanton fördert die Verwirklichung der tatsächlichen Gleichstellung von Mann und Frau.”* [Verfassung Zug, 2004].

Die geänderte Kantonsverfassung wird am 2.12.1990 in der Volksabstimmung angenommen (11'131 Ja zu 1'813 Nein) und tritt auf den 1.1.1991 in Kraft [KL ZG, 1992, 179-180].

Am 26.9.1991 beschliesst die kantonale Legislative eine bis auf den 31.12.1995 befristete Fachstelle zu schaffen, begleitet von einer fünf- bis siebenköpfigen, beratenden Fachkommission. Ein Referendum wird keines ergriffen [KL ZG, 1991]. Die Fachstelle wird am 1.2.1992 eröffnet.

Hierarchische Position

Die Fachstelle ist der Direktion des Innern unterstellt [KL ZG, 1991] und stellt über den Regierungsrat der Direktion des Innern Anträge an den Gesamtregierungsrat [KE ZG, 1992, 123].

Rechtliche Grundlagen

Die Rechte und Pflichten werden von der kantonalen Exekutive (Regierungsrat) im “Reglement über das Büro für die Gleichstellung von Frau und Mann” vom 5.11.1992 festgelegt, welches auf den 5.11.1992 in Kraft tritt [KE ZG, 1992, 123-125]. Dort steht auch, dass das Büro der kantonalen Exekutive Bericht erstattet “über seine Tätigkeit und unterbreitet ihm seine Stellungnahme zur Frage der Notwendigkeit des Büros bzw. dessen allfällige spätere gesetzlicher Verankerung.” [KE ZG, 1992, 124].

³⁰¹Die Fachstelle des Kantons Neuenburg wird fast halbiert und ist bis Ende 1998 keine Fachstelle mehr.

Fachstelle betreffende Ereignisse

Ende 1994 tritt der Regierungsrat Andreas Iten, FDP, als Regierungsrat zurück und ab Januar 1995 ist Peter Bossard, FDP, neuer Chef der Direktion des Innern [GSB ZG, 1995a, 1]. Die kantonale Exekutive behandelt am 28.2.1995 in der ersten Lesung den Entwurf der Fachstelle für ein kantonales Gleichstellungsgesetz. Gefordert werden 50 Stellenprozent mehr, eine gesetzliche, unbefristete Verankerung der Fachstelle und etwas mehr Kompetenzen [GSB ZG, 1995a, 1].

Die Exekutive beantragt der Legislative die Fachstelle um weitere vier Jahre zu verlängern, also bis am 31.12.1999 [GSB ZG, 1995c].³⁰² Die vorberatende Kommission der kantonalen Legislative tagt am 4.6.1995 zum zweiten Mal. Die Kommissionsmehrheit beschliesst mit 9:6 Nicht-eintreten auf die regierungsrätliche Vorlage. Damit beantragt die Kommissionsmehrheit der Legislative die Fachstelle nicht weiterzuführen [GSB ZG, 1995b].

Von allen Seiten wird versucht Einfluss auf den Entscheid der Legislative am 1.9.1995 zu nehmen [GSB ZG, 1995d]. Innerhalb kürzester Zeit werden 829 Unterschriften für das Weiterbestehen der Fachstelle gesammelt. Der Zuger Gewerbeverband kündigt an, das Referendum zu ergreifen, wenn die Legislative auf die Vorlage der Exekutive eintritt und der Weiterführung der Fachstelle zustimmt [My, 24.8.1995].

Die Sitzung der Legislative wird in einen grösseren Saal, die Burgbachhalle, verlegt, weil so viele Personen dabei sein wollen. Nach knapp vierstündiger Eintretensdebatte von 25 Rednerinnen und Rednern verweigert die Legislative mit 48³⁰³ Nein- zu 27 Ja-Stimmen Eintreten auf die Vorlage der Exekutive. Somit wird die Befristung der Fachstelle nicht verlängert. Die Fachstelle wird auf den 31.12.1995 geschlossen. In den Berichterstattungen werden unterschiedliche Meinungen vertreten wieso die Fachstelle geschlossen wird [Bühlmann, 1.9.1995][Steinmann, a, 1.9.1995][Steinmann, b, 1.9.1995][Steinmann, c, 1.9.1995][Lenzlinger, 17.3.1995][mjm, 1.9.1995][APS, 1996, 264][Gigerl et al., 1995, 3-8, 11, 13][GSB ZG, 1995d].

Stellenprozent und Personen

Die Fachstelle umfasste 150 Stellenprozent, die unterschiedlich auf drei Mitarbeiterinnen aufgeteilt wurden. Auf der Fachstelle Zug waren angestellt: Doris Meyer, Felicitas Furrer, Dana Zumr und Susanne Grob Schmuckli [Mader, 1995, 34-35][GSB ZG, 1995e][GSB ZG, 1995a].³⁰⁴

Weitere rechtliche Grundlagen und Kommission

Die Exekutive verabschiedet am 28.5.1996 eine Vollzugsverordnung, welche das Schlichtungsverfahren regelt. Sie tritt am 1.7.1996 in Kraft und ist, formlos berichtet am 20.1.2007, weiterhin in Kraft [KR ZG, 2001]. Im Einführungsgesetz zum schweizerischen Obligationenrecht wird auf die Vollzugsverordnung verwiesen [GKL ZG, 2003, § 9].

Auf Grund einer Motion der FDP-Fraktion verabschiedet die kantonale Legislative am 26.11.1998 einen Kantonsratsbeschluss zur Schaffung einer bis Ende 2002 befristete neunköpfige Fachkommission für die Gleichstellung von Frau und Mann [KL ZG, 2002, 1].³⁰⁵ Die auf vier Jahre befristete Kommission nimmt 1998, mit einem jährlichen Budget von maximal 100'000 Franken, die Arbeit auf [GKL ZG, 2002][GK ZG, 2002]. Die Befugnissen der Kommission werden durch die Exekutive, in einem am 15.6.1999 erlassenen Reglement, geregelt. Das Reglement ist ab dem

³⁰²Keine Stellenerhöhung, keine neuen finanziellen Mittel, keine neuen Kompetenzen und unveränderte Zusammensetzung der Fachkommission [GSB ZG, 1995c].

³⁰³Oder 47 Nein-Stimmen [Gigerl et al., 1995, 2, 11].

³⁰⁴Ohne Anspruch auf Vollständigkeit.

³⁰⁵Vermutlich Motion der FDP-Fraktion vom 28.9.1995 "zur Realisierung des Verfassungsauftrages betreffend Förderung der Gleichstellung von Frau und Mann" [Zumbrunn, 1996, 54].

26.6.1999 in Kraft [KR ZG, 1999].³⁰⁶

Die Exekutive befürwortet 2002 die befristete Weiterführung der Kommission um sechs Jahre.³⁰⁷ Die vorberatende Kommission beschliesst, mit 9 zu 5 Stimmen, die Weiterführung um wiederum vier Jahre. In der bereits 1995 entscheidenden Staatswirtschaftskommission (Stawiko) führen die unterschiedlichen Meinungen der Mitglieder zur Notwendigkeit einer staatlich finanzierten gesellschaftlichen Sensibilisierung bei der tatsächlichen Umsetzung der Gleichstellung, dazu, dass die Verlängerung um vier Jahre lediglich mit Stichentscheid des Präsidenten, Hans Peter Hausheer, SP, empfohlen wird [Hess, 31.10.2002].³⁰⁸ Die kantonale Legislative (Kantonsrat) ändert am 19.12.2002 den Kantonsratsbeschluss vom 26.11.1998 zur Schaffung der Gleichstellungskommission, indem die Befristung der Kommission bis zum 31.12.2006 verlängert wird [GKL ZG, 2002].

2006 beantragt die kantonsrätliche Kommission die befristete Verlängerung um sechs, statt wie von der Exekutive beantragt, vier Jahre. Die unbefristete Weiterführung erreicht in der kantonsrätlichen Kommission keine Mehrheit [PKL ZG, 2006, 2334-2235]. Die Mehrheit der Stawiko beantragt Nichteintreten, also die Abschaffung.³⁰⁹ Die Legislative tritt am 30.11.2006 auf die Vorlage ein, mit 37 Ja- zu 33 Nein-Stimmen [PKL ZG, 2006, 2353]. Die Befristung auf vier, statt sechs Jahre, findet in der Legislative eine Mehrheit von 47 Ja- zu 18 Nein-Stimmen und wird in der Schlussabstimmung mit 38 Ja- zu 29 Nein-Stimmen gutgeheissen [PKL ZG, 2006, 2354]. Die Kommission wird befristet bis am 31.12.2010 weitergeführt [GKL ZG, 2006].

Quellen

APS, 1996: *Année politique suisse 1995*. Institut für Politikwissenschaft an der Universität Bern, Bern, s. 264-266, 335, Anhang.

Bühlmann, Beat: 1.9.1995. In: *TagesAnzeiger*, S. 16.

Dubouloz, Catherine: 21.9.1995. In: *Nouvelle Quotidien*.

Duttweiler, Catherine, 1990: *Wo Frauen sich erheben. Daten, Fakten, Adressen aus der anderen Hälfte der Schweiz*. Lenos Verlag, Basel.

EBG, 2002: Zusammenfassung der Antworten der Kantone auf den Fragebogen zur Umsetzung der UNO-Frauenkonvention (rechtlicher und tatsächlicher Stand der Gleichstellung). Dateiname: Zusammenfassung+cedaw_d.pdf. Eidg. Büro für die Gleichstellung von Frau und Mann (EBG), Bern.

Gigerl, Margit, Hunziker, Reto, Meyer, Daniela, Stuber, Martin, Ulrich, Thomas und Weiss, Brigitte (Hrsg.), 1995: Wann wird Greth Schell gleichgestellt, Band 3/95 von *SGA-Bulletin. Zeitung der Sozialistisch-Grünen Alternative Zug*. Förderverein pro SGA-Bulletin, Zug.

GK ZG, 2002: Brief vom 21.5.2002 zu Jahresbericht 2001. Unterschrieben mit Sekretariat Yvonne Kraft. Kommission für die Gleichstellung von Frau und Mann des Kantons Zug.

³⁰⁶2000 scheint es auch eine verwaltungsinterne Arbeitsgruppe zur Förderung der Gleichstellung von Mann und Frau zu geben [EBG, 2002, 62, 11-155].

³⁰⁷Bessere Kontinuität als vier Jahre.

³⁰⁸Nichteintreten auf Vorlage wird ebenfalls mit Stichentscheid des Präsidenten knapp abgelehnt. Der Antrag auf unbefristete Weiterführung der Kommission wird abgelehnt [KL ZG, 2002, 2].

³⁰⁹Begründung: Die Kommission habe ihre Aufgabe erfüllt und Gleichstellung sei nur durch langfristige gesellschaftspolitische Veränderungen zu erreichen [PKL ZG, 2006, 2345].

Quellen

- GKL ZG, 2002: Kantonsratsbeschluss betreffend Bildung einer Kommission für die Gleichstellung von Frau und Mann vom 26. November 1998. Kantonsparlament Zug. In: *GS 27,651 (1.4.2003 - 22)*. *Bereinigte Gesetzessammlung BGS 216.51*, änderung vom 19.12.2002. In Kraft von 8.3.2002 bis 7.12.2006.
- GKL ZG, 2003: Einführungsgesetz zum Schweizerischen Obligationenrecht (EG OR) vom 28. August 2003. Kantonsparlament Zug. In: *Bereinigte Gesetzessammlung BGS 216.1*, aktuelle Version in Kraft seit 1.1.2004. Formlos berichtigt am 20.1.2007.
- GKL ZG, 2006: Kantonsratsbeschluss betreffend Bildung einer Kommission für die Gleichstellung von Frau und Mann vom 26. November 1998. Kantonsparlament Zug. In: *GS 28,877 (2.A.-1.1.2007-0)*. *Bereinigte Gesetzessammlung BGS 216.51*, änderung vom 30.11.2006. In Kraft von 8.12.2006 bis 31.12.2010.
- GSB ZG, 1995a: Bericht vom 28.2.1995 an der 13. Konferenz der Schweizerischen Gleichstellungsbeauftragten vom 13.3.1995 in Bern mit Titel: Tätigkeit des Zuger Büros zwischen November 1994 und März 1995. Büro für die Gleichstellung von Frau und Mann des Kantons Zug.
- GSB ZG, 1995b: Brief vom 5.6.1995 an die Schweizerische Konferenz Gleichstellungsbeauftragte. ZUM/rek. Unterschrieben Dana Zumr. Büro für die Gleichstellung von Frau und Mann des Kantons Zug.
- GSB ZG, 1995c: Brief vom 9.5.1995 an Dokumentationsstelle für Frauenfragen, Liliane Studer, Eigerplatz 5, 3003 Bern. ZUM/rek, Büro für die Gleichstellung von Frau und Mann des Kantons Zug.
- GSB ZG, 1995d: Dokumente zur Abschaffung des Büros für die Gleichstellung von Frau und Mann des Kantons Zug. Büro für die Gleichstellung von Frau und Mann des Kantons Zug, Zug.
- GSB ZG, 1995e: Rechenschaftsbericht 1994. Büro für die Gleichstellung von Frau und Mann des Kt. Zug. Direktion des Innern, Zug.
- Hess, Heidi: 31.10.2002. In: *Neue Luzerner Zeitung, Neue Urner Zeitung, Neue SZ, OW, NW, ZG*.
- Horny, Caroline, 1989: Blockseminar: "Verwirklichung der Gleichberechtigung von Frau und Mann" 7.-13.1.1990 in Waltensburg. "Gleichberechtigungsbüros" in der Verwaltung und im Privaten Bereich. Universität Basel, Prof. Rhinow. WS 89/90.
- KE ZG, 1992: Reglement über das Büro für die Gleichstellung von Frau und Mann vom 5.11.1992. In: *Amtliche Sammlung der Gesetze und Verordnungen des Kantons Zug, Staatskanzlei Zug*, Band 24. Band (Nr. 25): 123–125, bereinigte Gesetzessammlung 153.812.
- KL ZG, 1991: Kantonsratsbeschluss betreffend Schaffung eines Büros für die Gleichstellung von Frau und Mann vom 26.9.1991. In: *Amtliche Sammlung der Gesetze und Verordnungen des Kantons Zug, Staatskanzlei Zug*, Band 23 (Nr. 223): 877–878, bereinigte Gesetzessammlung 153.811.
- KL ZG, 1992: Verfassung des Kantons Zug, änderungen vom 28.6.1990 (Kantonsrat). In: *Amtliche Sammlung der Gesetze und Verordnungen des Kantons Zug, Staatskanzlei Zug*, Band 24 (Nr. 42): 179–180, bereinigte Gesetzessammlung 111.1(11).

Quellen

- KL ZG, 2002: Vorlage Nr. 1001.4 (Laufnummer 10960). Kantonsratsbeschluss betreffend Weiterführung der Kommission für die Gleichstellung von Frau und Mann. In: *Bericht und Antrag der Staatswirtschaftskommission vom 2. September 2002*, 1–2.
- KR ZG, 1999: Reglement betreffend Zusammenarbeit der Kommission für die Gleichstellung von Frau und Mann mit der kantonalen Verwaltung Zug vom 15. Juni 1999. Kantonsregierung Zug. In: *Bereinigte Gesetzessammlung BGS 216.511*, aktuelle Version. In Kraft seit 26. Juni 1999. Formlos berichtigt am 20.1.2007.
- KR ZG, 2001: Verordnung betreffend Einführung des Bundesgesetzes über die Gleichstellung von Frau und Mann vom 28. Mai 1996. Kantonsregierung Zug. In: *Bereinigte Gesetzessammlung BGS 216.5*, 1.1.2001 - 15. Aktuelle Version in Kraft seit 1.1.2001. Formlos berichtigt am 20.1.2007.
- Lenzlinger, Yvonne: 17.3.1995. In: *WochenZeitung*, (Nr. 11): S. 3.
- Mader, Regula, 1995: Gleiche Rechte für Frau und Mann - Institutionelle Gleichstellungspolitik. In: *Viel erreicht - wenig verändert? zur Situation der Frauen in der Schweiz: Bericht der Eidgenössischen Kommission für Frauenfragen*, 25–42, Eidgenössischen Kommission für Frauenfragen (EKF). EDMZ: 301.931.D, Bern.
- mjm: 1.9.1995. In: *Neue Zürcher Zeitung*.
- My: 24.8.1995. In: *Neue Zürcher Zeitung*.
- PKL ZG, 2006: Kantonsratsbeschluss betreffend Weiterführung der Kommission für die Gleichstellung von Frau und Mann. 75. Sitzung: Donnerstag, 30. November 2006 (Nachmittags-sitzung). In: *Protokoll des Kantonsrates (Kanton Zug)*, 2344–2354.
- Rüegg, Marianne, 1993: Staatliche Einrichtungen für die Gleichstellung von Frau und Mann. Lizentiatsarbeit Politologie, Zürich.
- Steinmann, Werner, a: 1.9.1995. In: *Luzerner Zeitung. Zentralschweizer Tageszeitung*, (Nr. 201): S. 23.
- Steinmann, Werner, b: 1.9.1995. Kasten. In: *Luzerner Zeitung. Zentralschweizer Tageszeitung*, (Nr. 201): S. 23.
- Steinmann, Werner, c: 1.9.1995. Kommentar. In: *Luzerner Zeitung. Zentralschweizer Tageszeitung*, (Nr. 201): S. 23.
- Verfassung Zug, 2004: Verfassung des Kantons Zug vom 31. Januar 1894. In: *Bereinigte Gesetzessammlung BGS 111.1*, 1.1.2004 - 24. Aktuelle Version.
- Zumbrunn, Monika, 1996: GleichStellen. Verzeichnis über Fachstellen zur Gleichstellung von Frau und Mann in der Schweiz. Zentralverband Staats- und Gemeindepersonal der Schweiz, Wettingen.

A.3.25. Zürich

Im Kanton Zürich besteht seit dem 1.3.1990 eine unbefristete kantonale Fachstelle für Gleichstellung mit dem Namen “Kantonale Fachstelle für Gleichberechtigungsfragen”, mit der Abkürzung FFG [Duttweiler, 1990, 123][Nyffeler et al., 4-5][GSB ZH][BfG ZH, 1992, 50][Rüegg, 1993, 75][Mader, 1995, 34-35][Zumbrunn, 1996, 55][EBG, 1998, 23][GSB ZH, 2000][EBG, 2005][GSB ZH, 2007][NK ZH, 2007].

Entstehungsgeschichte

Agnes Guler-Balzer, Heidi Hofmann und Ursula Leemann, alle SP, reichen am 11.5.1987 ein Postulat zur Einrichtung einer Stabstelle für Frauenfragen ein, welches am 24.8.1987 überwiesen wird [KL ZH, 2007c][Duttweiler, 1990, 123]. Im Oktober 1989 verabschiedet die Exekutive (Regierungsrat) das Konzept für die Fachstelle [Duttweiler, 1990, 123].³¹⁰ Die Exekutive errichtet die FFG mit dem Beschluss Nr. 2511/1989 über den Stellenplan [Nyffeler et al., 5]. Die Fachstelle nimmt am 1.3.1990 die Arbeit auf.

Hierarchische Position

Die FFG ist der Direktion des Innern angegliedert [Duttweiler, 1990, 123][Rüegg, 1993, 75][KE ZH, 1991, 3][BfG ZH, 1992, 50][GL ZH, 2008]. Oberste Chefin ist Hedi Lang, SP, [Nyffeler et al., 5] die erste Regierungsrätin der Schweiz, die erste Frau in einer kantonalen Exekutive. Organisation und Pflichtenheft werden durch die Direktion des Innern geregelt [KE ZH, 1991, 3].³¹¹ Bis 1993 verfügt die FFG über keine eigenen rechtlichen Grundlagen [Rüegg, 1993, 75][NK ZH, 2007]. Die Exekutive verabschiedet am 30.6.1993 die “Verordnung über die Fachstelle für Gleichberechtigungsfragen und die Kommission für die Gleichstellung von Frau und Mann”. Sie tritt am 1.8.1993 in Kraft und ist heute noch unverändert gültig [KR ZH, 1993].³¹²

Die FFG ist zu Beginn eine Abteilung in der Direktion des Innern [KR ZH, 1993, § 2][Mader, 1995, 34-35]. Im Rahmen der Direktionsreform wird die Direktion des Innern und der Justiz zur Direktion der Justiz und des Innern, DJI, zusammengelegt. In diesem Zusammenhang wird die Leiterin der FFG auf den 1.1.1999 dessen VorsteherIn direkt unterstellt [NK ZH, 2007][GL ZH, 2008].³¹³ Die FFG ist eine kantonale Amtsstelle der Direktion der Justiz und des Innern [GSB ZH, 2000][GSB ZH, 2007][GL ZH, 2008].

Weitere rechtliche Grundlagen

Die Exekutive erlässt am 11.9.1996 die Einführungsverordnung zum Gleichstellungsgesetz, die rückwirkend auf den 1.7.1996 in Kraft tritt. Die Verordnung ist in Kraft, bis das entsprechende Einführungsgesetz erlassen wird [KE ZH, 2000, 9][Bigler-Eggenberger und Kaufmann, 1997, 478-481]. Die Legislative (Kantonsrat) verabschiedet am 29.10.2001 das “Einführungsgesetz zum Gleichstellungsgesetz”, EG GlG, welches ausschliesslich das Schlichtungsverfahren regelt und am 1.7.2002 in Kraft tritt [GKL ZH, 2001].

³¹⁰Das SP-Postulat von Regine Aeppli und Agnes Guler-Balzer vom Januar 1990 für die Schaffung einer Kommission für Frauenfragen zur Unterstützung der Stelle wird am 19.3.1990 überwiesen [Duttweiler, 1990, 123][KL ZH, 2007e].

³¹¹Verfügung der Direktion des Innern vom 24.4.1991 über das Pflichtenheft [Rüegg, 1993, 110-111][NK ZH, 2007].

³¹²Die Exekutive wählt die Mitglieder der Kommission Ende März 1994 [ki, 31.3.1994].

³¹³Bis 1991 Hedi Lang, von 1991 bis 1995 Moritz Leuenberger und seit 1996 Markus Notter, alle SP [Staatskanzlei ZH, 2007, 1].

Die Submissionsverordnung vom 23. Juli 2003, die am 1. Januar 2004 in Kraft tritt, sieht vor, dass die Vergabestelle die Einhaltung der Gleichbehandlung von Frau und Mann durch die Fachstelle kontrollieren lassen kann [GL ZH, 2008].

Die alte Kantonsverfassung enthält keine Bestimmungen zur Gleichstellung, welche über den in der Bundesverfassung verankerten Rechtsanspruch auf Nichtdiskriminierung und das Gleichstellungsgebot hinaus gehen [EBG, 2002, 11][NK ZH, 2007][GL ZH, 2008].

Die neue Kantonsverfassung vom 27.2.2005 enthält das Allgemeine Rechtsgleichheitsgebot, das Allgemeine Diskriminierungsverbot, das Geschlechtergleichstellungsgebot, das Lohngleichheitsgebot und die Förderverpflichtung von Kanton und Gemeinden [Verfassung Zürich, 2005].

“Rechtsgleichheit Art. 11

- 1 *Alle Menschen sind vor dem Gesetz gleich.*
- 2 *Niemand darf diskriminiert werden, namentlich nicht wegen der Herkunft, der Rasse, des Geschlechts, des Alters, genetischer Merkmale, der Sprache, der sexuellen Orientierung, der sozialen Stellung, der Lebensform, der religiösen, weltanschaulichen oder politischen Überzeugung oder wegen einer körperlichen, geistigen oder psychischen Behinderung.*
- 3 *Mann und Frau sind gleichberechtigt. Sie haben Anspruch auf gleichen Zugang zu Bildungseinrichtungen und Ämtern, auf gleiche Ausbildung sowie auf gleichen Lohn für gleichwertige Arbeit. Kanton und Gemeinden fördern die tatsächliche Gleichstellung von Frau und Mann in allen Lebensbereichen.*
- 4 *Menschen mit Behinderungen haben Anspruch auf Zugang zu öffentlichen Bauten, Anlagen, Einrichtungen und Leistungen. Entsprechende Massnahmen müssen wirtschaftlich zumutbar sein.*
- 5 *Um die tatsächliche Gleichstellung zu erreichen, sind Fördermassnahmen zu Gunsten von Benachteiligten zulässig.”* [Verfassung Zürich, 2005, Art. 11].

Mit dem in Kraft Treten der neuen Kantonsverfassung auf den 1.1.2006 wird zudem der Anspruch auf gleiche Ausbildung, auf gleichen Bildungs- und Ämterzugang und eine verfassungsmässige Grundlage für die Zulässigkeit von Förderungsmassnahmen verankert [Verfassung Zürich, 2005]. Die Kantonsverfassung enthält einen Passus über die Förderung der Vereinbarkeit von Erwerbsarbeit und Betreuungsaufgaben [Verfassung Zürich, 2005, Art. 107 Abs. 2].

Eine Verankerung der Gleichstellungspolitik auf Gesetzes- oder Verordnungsstufe existiert im Kanton Zürich ebensowenig, wie eine gesetzliche Verankerung der Fachstelle.

Fachstelle betreffende Ereignisse

Die Situation im Kanton Zürich ist während des Untersuchungszeitraumes speziell, weil die kantonale, die städtische, die eidgenössische und die regionale Ebene in der Gleichstellungspolitik medial eng miteinander verbunden werden.³¹⁴ Die Budgetdebatten finden bei Bund, Kanton und Stadt Zürich Ende Jahr statt, sodass es zu Verwechslungen von Stellen und Personen kommen kann.³¹⁵ Durch den Vormarsch und die mediale Präsenz der SVP schlagen sich deren Angriffe

³¹⁴Im Raum Zürich besteht die FFG (kantonal), das BfG (städtisch, verwaltungsexternes Mandat), die FFF (verwaltungsinternes Mandat) und die Stelle in Winterthur (Beauftragte für Gleichstellung, städtisch, verwaltungsinternes Mandat).

³¹⁵Weil unter anderem viele Nationalräte aus dem Kanton Zürich kommen, sind nationalrätliche Angriffe auf die nationalen Institutionen EBG, EKF und Stabstelle für Frauenfragen im Eidgenössischen Personalamt ebenfalls Thema in der NZZ.

auf Fachstellen für Gleichstellung in der Parlamentsberichterstattung der NZZ als ein Pingpongspiel zwischen den genannten Ebenen nieder.³¹⁶ Im Folgenden werden ausschliesslich Fachstelle betreffende Ereignisse erwähnt, welche die “Kantonale Fachstelle für Gleichberechtigungsfragen” betreffen.³¹⁷

Im Dezember 1994 schlägt die Kantonsrätin Klara Reber, FDP, in der Budgetdebatte vor, die kantonale mit der städtischen Fachstelle zusammenzulegen [kg, b, 3.11.1995]. Der kantonale Finanzdirektor Honegger, FDP, versucht im Frühling 1995 die kantonale Fachstelle in “sein” Personalamt zu übersiedeln. Er kann sich nicht durchsetzen [Anderegg, 22.11.1995]. Das Postulat von Stephan Schwitter, CVP, vom 22.5.1995, welches eine wirksame Koordination der bestehenden Förderungsmassnahmen zur beruflichen Gleichstellung der Frauen und eine Überprüfung der bestehenden Fachstelle für Gleichstellung verlangt, wird am 28.8.1995 an die Exekutive überwiesen und am 15.2.1999 mit 117 zu 0 Stimmen abgeschrieben [KL ZH, 2007b][Ne, 16.2.1999][KL ZH, 1995].

Am 27.9.1995 wird Moritz Leuenberger, SP, Vorsteher der Direktionen des Innern und der Justiz des Kantons Zürich, in den Bundesrat gewählt [Parlamentsdienste, 2000, 248][GL ZH, 2008]. Sein Stellvertreter, der Finanzdirektor, Eric Honegger, FDP, führt die Direktion ad interim [kg, b, 3.11.1995]. An der Klausurtagung der Exekutive, ohne Teilnahme von Moritz Leuenberger, wird die Abschaffung der FFG diskutiert. Es werden Sparszenarien ausgearbeitet. Ein Entscheid möchte die Exekutive an ihrer Sitzung am 15.11.1995 treffen [kg, b, 3.11.1995]. Am 6.11. wird eine SP-Interpellation für dringlich erklärt, die Auskunft will über die mögliche Abschaffung der FFG [st, 7.11.1995]. Am 13.11.1995 findet die Medienkonferenz der GegnerInnen der Abschaffung der FFG statt, mit über 40 unterstützenden Organisationen. Die Frauenkommission des Gewerkschaftsbundes ruft für den 16.11. zu einem Fackelzug auf [Pressemappe ZH, 1995]. Die SP ist in der sechsköpfigen Exekutive momentan nicht vertreten. Der Entscheid der Exekutive soll erst nach der Ersatzwahl vom 26.11.1995 bekannt gegeben werden [Hotz, 14.11.1995]. Die SP hat in der Finanzkommission der Legislative bereits einen Gegenantrag deponiert, für den Fall, dass die Exekutive eine Reduktion der drei Stellen auf eine Stelle beschliesst.

Die Exekutive verschiebt aus Zeitnot den Entscheid über die FFG um eine Woche [Merki, 23.11.1995]. Die FFG äussert sich am 29.11.1995 zum ersten Mal öffentlich, mit einem Presscommuniqué, über die um sie tobende Diskussion und lehnt die von der Exekutive beschlossene Reduktion von drei auf eine Stelle ab. Das bedeute faktisch die Abschaffung [MM ZH, 29.11.1995][an, b, 30.11.1995]. Die NZZ bezeichnet die Kürzung als überlegt [stil, 1.12.1995] und der Tagesanzeiger betitelt den Artikel mit “*Gleichstellung massiv gekürzt*” [an, a, 1.12.1995]. Die Reduktion soll schon im Budget 1996 wirksam werden, der Stellenabbau Mitte 1996 vollzogen sein. Die neu im Personalamt integrierte Stelle hätte nur noch einen verwaltungsinternen Auftrag [an, a, 1.12.1995].³¹⁸ Die Integration ins Personalamt hätte eine, die Arbeit erschwerende, hierarchische Herabstufung zur Folge [kl, 1.12.1995].

Am 5.12.1995 zeigen sich 50 Frauenorganisationen in einem gemeinsamen Communiqué empört über die Begründung für die Sparmassnahme bei der Fachstelle für Gleichberechtigungsfragen. Der Staat stehle sich aus seinem verfassungsmässigen Auftrag [TA, b, 6.12.1995].³¹⁹ Die Schwei-

³¹⁶BfG und FFF werden mit dem Druck mehr als 150'000 Franken einzusparen auf den 1.4.2005 zusammengelegt. Die neue Stelle heisst “Fachstelle für Gleichstellung” und wird von Dore Heim geleitet [stm, 10.2.2005][mbm, 7.4.2005].

³¹⁷Damit werden sie aus einem gewissen, medialen Diskussionszusammenhang Zürich herausgeschnitten. Es finden im Untersuchungszeitraum im Grossraum Zürich wesentlich mehr öffentliche Angriffe auf Fachstelle für Gleichstellung statt.

³¹⁸Um das verwaltungsexterne Mandat sollen sich private Frauenorganisationen kümmern, von denen es, wie die Proteste gezeigt haben, viele gibt, finden die Regierungsräte Eric Honegger, FDP, und Rita Furrer, SVP [an, a, 1.12.1995].

³¹⁹Eine Leserin des Tagesanzeiger beschwert sich, dass diese Meldung erst auf Seite 25 im Regionalteil

zerische Konferenz der Gleichstellungsbeauftragten fordert tags darauf die kantonale Legislative auf, in der Budgetdebatte Abstand zu nehmen vom geplanten Stellenabbau. Die Fachstelle würde *“administrativ zur Bedeutungslosigkeit herabgestuft und kann ihren Auftrag nicht mehr erfüllen.”* [TA, c, 7.12.1995]. Die Budgetdebatte beginnt am 11.12.1995 hitzig. Während der Kundgebung vor der Legislative müssen mehrere Tramlinien während einer halben Stunde umgeleitet werden. Auf der Tribüne stehen die ZuhörerInnen für einmal eng gedrängt und quittieren die Redebeiträge mit Buhrufen oder tosendem Applaus [GSB ZH, 1996, 12.12.1995]. Am 18.12.1995 entscheidet die Legislative die Kürzungen der Exekutive rückgängig zu machen und die Fachstelle für Gleichberechtigungsfragen so zu belassen, mit 88 zu 68 Stimmen. Die GegnerInnen der Fachstelle äusserten sich nicht. Regierungsrat Honegger, FDP, hat sich alleine zu verteidigen [GSB ZH, 1996, 19.12.1995].

Rein juristisch ist die FFG damit nicht gesichert, weil sie nur auf der Verordnung der Exekutive basiert und keine Verankerung in einem formellen Gesetz besitzt. Die Exekutive kann folglich jederzeit im Rahmen ihrer Organisationskompetenz die FFG abschaffen [Hotz, 14.11.1995]. 1996 schreibt die Zeitung Die Ostschweiz, dass die Schliessung der Fachstelle des Kantons Zürich mit grossem Kampagnenaufwand abgewendet wird [Mettler, 24.6.1996]. Von heute aus betrachtet, stoppt der Sieg der gleichstellungsfreundlichen Seite in der politischen Auseinandersetzung um die FFG die Welle, welche 1995 die Hälfte der kantonalen Fachstellen für Gleichstellung akut bedroht.

Beim Budget 2005 beantragt Hans Heinrich Raths, SVP, das Budget der FFG von rund 855'000 auf 200'000 Franken, also um rund 655'000 Franken, zu kürzen (Minderheitsantrag Ernst Meyer, Felix Hess und Bruno Walliser in FIKO) [KL ZH, 2007a, 2, 25]. Die Legislative lehnt die Kürzung der 320 auf 100 Stellenprozent mit 107 zu 57 Stimmen ab [bto, 58, 53].³²⁰ Die NZZ schreibt tags darauf: *“Ausser der SVP und einigen Freisinnigen stimmte niemand für die Kürzung, die faktisch die Abschaffung der Fachstelle bedeutet hätte”* [bto, 53].

Hans Heinrich Raths, Matthias Hauser und Theresia Weber-Gachnang, alle SVP, verlangen in einer am 24.10.2005 eingereichten Motion die Abschaffung der FFG [KE ZH, 2005, 1]. Die Exekutive begründet, wieso sie die FFG braucht und beantragt die Nichtüberweisung [brh, b, 24.2.2006]. Die Legislative lehnt am 22.5.2006 die Überweisung der Abschaffungsmotion mit 89 zu 54 Stimmen ab [brh, a, 23.5.2006][KL ZH, 2007d].

Stellenprozent

Die FFG beginnt 1990 mit 200 Stellenprozent [Duttweiler, 1990, 123][Nyffeler et al., 4-5]. Zu Beginn arbeiten zwei wissenschaftliche Mitarbeiterinnen je 50 Prozent auf den 100 Stellenprozent des Sekretariats zu Dumpinglöhnen und eine Leiterin zu 100 Prozent [NK ZH, 2007].³²¹ 1995 teilen sich fünf Frauen 300 Stellenprozent [GSB ZH, 1996][Mader, 1995, 34-35][Zumbrunn, 1996, 55][GSB ZH]. 2000, 2003 und 2006 sind es 320 Stellenprozent, aufgeteilt fünf oder sechs Personen [EBG, 2002, 18][Fuchs, 2003, 6][kg, a, 15.12.2005][NK ZH, 2007][GL ZH, 2008].³²²

Die FFG gehört zu denjenigen Fachstellen, welche wiederholt den Ausbau an Stellenprozent fordern und nie bewilligt erhalten [NK ZH, 2007][GL ZH, 2008].

gebracht wird und das die Empörung der Frauenorganisationen im Titel in Anführungszeichen gesetzt wird [TA, a, 15.12.1995].

³²⁰Die Legislative zählt zwischen 1990 und 2006 immer 180 Mitglieder [IDHEAP, 2007]. Die Parteienstärke der SVP liegt zwischen 1991 und 2006 zwischen 19,4 und 30,4 Prozent [BFS, 2007].

³²¹Der Verwaltung schwebt das Modell vor: ein Chef und eine Sekretärin mit je 100 Stellenprozent [NK ZH, 2007].

³²²1995: Budget von 564'900 Franken [GSB ZH, 1996], Voranschlag 2003, inklusive Gleichstellungskommission, 960'000 Franken [KE ZH, 2004, 3].

Stellenleiterinnen

Erste Leiterin der Fachstelle für Gleichberechtigungsfragen des Kantons Zürich ist Christa Köppel [Duttweiler, 1990, 12][Zumbrunn, 1996, 55][GSB ZH, 1996][GSB ZH].³²³ Nahtlos anschliessend ist Kathrin Arioli seit 1999 die zweite Leiterin der Fachstelle [NK ZH, 2007][GSB ZH, 2007].

Ort

Die Fachstelle für Gleichberechtigungsfragen, FFG, ist seit Beginn an der Kasernenstrasse 49 in 8090 Zürich [Duttweiler, 1990, 123][Zumbrunn, 1996, 55][EBG, 1998, 23][GSB ZH, 2000][EBG, 2005][GSB ZH, 2007][NK ZH, 2007].

Ergänzung zur Situation nach dem Untersuchungszeitraum

Die Verordnung über die Organisation des Regierungsrates und der kantonalen Verwaltung (VOG RR) vom 18. Juli 2007 sieht in Artikel 1 16 Abs. 2 lit. g vor, dass die Fachstelle Control-lingdienst des Regierungsrates für die Gleichstellung der Geschlechter ist [GL ZH, 2008].

Die Fachstelle ist auf den 1.2.2008 umgezogen: Neumühlequai 10, 8090 Zürich (gleiche Verwaltungsgebäude wie das Generalsekretariat der JI). Seither heisst sie "Fachstelle für Gleichstellung von Frau und Mann" [GL ZH, 2008].

Quellen

an, a: 1.12.1995. Aus [GSB ZH 1996]. In: *TagesAnzeiger*, S. 21.

an, b: 30.11.1995. Aus [GSB ZH 1996]. In: *TagesAnzeiger*.

Anderegg, Susanne: 22.11.1995. Aus [GSB ZH 1996]. In: *TagesAnzeiger*, S. 23.

BfG ZH, 1992: Bilanz 1991 Bilanzen. 2. Auflage 1993. Redaktion: Vilma Hinn. Büro für die Gleichstellung von Frau und Mann der Stadt Zürich (BfG ZH), Zürich.

BFS, 2007: Kantonale Parlamentswahlen 1972-2007: Stärke der Parteien. T 17.2.4.2.1. Werner Seitz und Madeleine Schneider (Hrsg.). Statistisches Lexikon der Schweiz (BFS). Institut für Politikwissenschaft, Universität Bern, <http://www.bfs.admin.ch>.

Bigler-Eggenberger, Margrith und Kaufmann, Claudia, 1997: Kommentar zum Gleichstellungsgesetz. Herausgegeben von SGB und EBG, Helbing & Lichtenhahn, Basel.

brh, a: 23.5.2006. In: *Neue Zürcher Zeitung*, S. 56–57.

brh, b: 24.2.2006. In: *Neue Zürcher Zeitung*, (Nr. 46): S. 45.

bto: 15.12.2004. In: *Neue Zürcher Zeitung*, (Nr. 293): S. 58, 53.

Duttweiler, Catherine, 1990: Wo Frauen sich erheben. Daten, Fakten, Adressen aus der anderen Hälfte der Schweiz. Lenos Verlag, Basel.

EBG, 1998: 1000 Adressen für Frauen in der Schweiz. Eidg. Büro für die Gleichstellung von Frau und Mann (EBG), EDMZ, Bern.

³²³Sie spricht schon 1992 von Gender Mainstreaming, GM, ohne den Begriff zu gebrauchen [Raschle, 20.5.1992].

Quellen

- EBG, 2002: Zusammenfassung der Antworten der Kantone auf den Fragebogen zur Umsetzung der UNO-Frauenkonvention (rechtlicher und tatsächlicher Stand der Gleichstellung). Dateiname: Zusammenfassung+cedaw_d.pdf. Eidg. Büro für die Gleichstellung von Frau und Mann (EBG), Bern.
- EBG, 2005: Gleichstellungsbüros der Schweiz (Adressen der SKG-Mitglieder). Eidg. Büro für die Gleichstellung von Frau und Mann (EBG), <http://www.equality.ch/d/mitglieder/set-mitglieder.htm>.
- Fuchs, Gesine, 2003: FfG - Evaluation 2002.
- GKL ZH, 2001: Einführungsgesetz zum Gleichstellungsgesetz vom 29. Oktober 2001. Kantonsparlament Zürich. In: *Loseblattsammlung LS 151. Offizielle Gesetzessammlung OS 57.126, 1.7.02-37*, aktuelle Version. In Kraft seit 1.7.2002.
- GL ZH, 2008: Gegenlesen durch Gleichstellungsbeauftragte Zürich, Karin Arioli vom 29.5.2008.
- GSB ZH: Faltblatt mit Titel: Fachstelle. Fachstelle für Gleichberechtigungsfragen des Kantons Zürich FFG, undatiert (Zwischen 1994 und Sommer 1998), sechsseitig und Hochformat.
- GSB ZH, 1996: Chronik der laufenden Ereignisse... Presseberichte zur drohenden Abschaffung bzw. Reduktion der FFG 2. November 1995 - 30. Dezember 1995. Fachstelle für Gleichberechtigungsfragen (FFG ZH), Direktion des Innern des Kantons Zürich.
- GSB ZH, 2000: Fachstelle für Gleichberechtigungsfragen des Kantons Zürich FFG Zürich. http://www.ffg-gleichberechtigung.ch/pages/p_portra.htm (8.11.2000).
- GSB ZH, 2007: Fachstelle für Gleichberechtigungsfragen des Kantons Zürich (FFG Zürich), <http://www.gleichstellung.zh.ch/internet/ji/ffg/de/ueberuns> (31.08.2007).
- Hotz, Stefan: 14.11.1995. Aus [GSB ZH 1996]. In: *Berner Zeitung*, S. 17.
- IDHEAP, 2007: Badac Sitze im Kantonsparlament 1990 bis 2006. Dateiname: Csi1_21a.xls. BAD-AC, <http://www.badac.ch>.
- KE ZH, 1991: Sitzung vom 16. Oktober 1991. Interpellation von Irène Meier vom 19.8.1991. KR-Nr. 149/1991. In: *Auszug aus dem Protokoll des Regierungsrates des Kantons Zürich*.
- KE ZH, 2000: Antrag des Regierungsrates vom 17. Mai 2000. Einführungsgesetz zum Gleichstellungsgesetz. KR-Nr. 3778/2000. Regierungsrat Zürich. Geschäftsdatenbank Kantonsrat Zürich, <http://www.kantonsrat.zh.ch>.
- KE ZH (Hrsg.), 2004: Sitzung vom 26. Mai 2004. Anfrage Theresia Weber-Gachnang, SVP (Aktivitäten der Fachstelle für Gleichstellung von Mann und Frau). KR-Nr. 87/2004. Regierungsrat Zürich. Geschäftsdatenbank Kantonsrat Zürich, <http://www.kantonsrat.zh.ch>.
- KE ZH, 2005: Sitzung vom 15. Februar 2006 Motion Hans Heinrich Raths, Matthias Hauser und Theresia Weber-Gachnang, SVP (Fachstelle für Gleichberechtigungsfragen). KR-Nr. 285/2005. Regierungsrat Zürich. Geschäftsdatenbank Kantonsrat Zürich, <http://www.kantonsrat.zh.ch>.
- kg, a: 15.12.2005. In: *Neue Zürcher Zeitung*.
- kg, b: 3.11.1995. Aus [GSB ZH 1996]. In: *Landbote*.

Quellen

- ki: 31.3.1994. In: *Neue Zürcher Zeitung*.
- kl: 1.12.1995. Aus [GSB ZH 1996]. In: *DAZ*.
- KL ZH, 1995: Stephan Schwitter (CVP). Postulat 22. Mai 1995. Effiziente Förderung der beruflichen Gleichstellung der Frauen. Geschäfts-Nummer: 118/1995. <http://www.kantonsrat.zh.ch>.
- KL ZH, 2007a: Antrag der Finanzkommission* vom 25. November 2004. Geschäfts-Nummer: 4202 a Beschluss des Kantonsrates über den Voranschlag 2005. Geschäftsdatenbank Kantonsrat Zürich, <http://www.kantonsrat.zh.ch>.
- KL ZH, 2007b: Effiziente Förderung der beruflichen Gleichstellung der Frauen. Geschäfts-Nummer: 118/1995. Geschäftsdatenbank Kantonsrat Zürich, <http://www.kantonsrat.zh.ch>.
- KL ZH, 2007c: Einrichtung einer Stabsstelle für Frauenfragen. Geschäfts-Nummer: 11/1987. Geschäftsdatenbank Kantonsrat Zürich, <http://www.kantonsrat.zh.ch>.
- KL ZH, 2007d: Fachstelle für Gleichberechtigungsfragen Geschäfts-Nummer: 285/2005. Geschäftsdatenbank Kantonsrat Zürich, <http://www.kantonsrat.zh.ch>.
- KL ZH, 2007e: Postulat Regine Aeppli, SP, und Agnes Guler-Balzer, SP. Bestellung einer Kommission für Frauenfragen. Geschäfts-Nummer: 3/1990. Geschäftsdatenbank Kantonsrat Zürich, <http://www.kantonsrat.zh.ch>.
- KR ZH, 1993: Verordnung über die Fachstelle für Gleichberechtigungsfragen und die Kommission für die Gleichstellung von Frau und Mann vom 30. Juni 1993. Kantonsregierung Zürich. In: *Loseblattsammlung LS 172.6. Offizielle Gesetzessammlung OS 52.450. 1.10.93-3*, aktuelle Version. In Kraft seit 1.8.1993.
- Mader, Regula, 1995: Gleiche Rechte für Frau und Mann - Institutionelle Gleichstellungspolitik. In: Viel erreicht - wenig verändert? zur Situation der Frauen in der Schweiz: Bericht der Eidgenössischen Kommission für Frauenfragen, 25–42, Eidgenössischen Kommission für Frauenfragen (EKF). EDMZ: 301.931.D, Bern.
- mbm: 7.4.2005. In: *Neue Zürcher Zeitung*.
- Merki, Claudia: 23.11.1995. Aus [GSB ZH 1996]. In: *Züri Woche*.
- Mettler, Louis: 24.6.1996. In: *Die Ostschweiz*.
- MM ZH: Medienmitteilung 29.11.1995. Titel: Pressecommuniqué vom 29. November 1995. Fachstelle für Gleichberechtigungsfragen (FFG), Direktion des Innern des Kantons Zürich, aus [GSB ZH 1996].
- Ne: 16.2.1999. In: *Neue Zürcher Zeitung*.
- NK ZH, 2007: Telefonische Direktauskunft von Stellenleiterin Zürich, Kathrin Arioli vom 11.9.2007.
- Nyffeler, Bettina, Neeff, Beatrice und Kuhn, Marie-Josée: 7.9.1990. Dossier. In: *WochenZeitung. WoZ*, (Nr. 36): S. 4–5.

Quellen

- Parlamentsdienste, 2000: Bundesversammlung Kurzbiographien und Porträts. 46. legislaturperiode. stand 1.2.2000 Auflage, EDMZ 104.800 d/f 3.2000, Eidgenössische Drucksachen- und Materialzentrale, Bern.
- Pressemappe ZH, 1995: Medienkonferenz für die Aufrechterhaltung der FFG Fachstelle für Gleichberechtigungsfragen des Kantons Zürich. Stellungnahmen diverser Organisationen. Fassung 13.11.1995. Zürich.
- Raschle, Iwan: 20.5.1992. Rubrik: Zeitspiegel. Titel: Der politische Handlungswille fehlt. Die Büros für Gleichstellungsfragen haben den Frauen kaum mehr Rechte beschert. Nun werfen einige Leiterinnen das Handtuch. In: *Brückenbauer*, (Nr. 21): S. 12–13.
- Rüegg, Marianne, 1993: Staatliche Einrichtungen für die Gleichstellung von Frau und Mann. Lizentiatsarbeit Politologie, Zürich.
- st: 7.11.1995. In: *Neue Zürcher Zeitung*.
- Staatskanzlei ZH, 2007: Die Mitglieder des Regierungsrates und die Staatsschreiber des Kantons Zürich seit 1869 (Mai 2007). Staatskanzlei Kanton Zürich. www.regierungsrat.zh.ch, <http://www.bd.zh.ch/internet/rr/de/homepage/mitglieder.html> (10.9.2007).
- stil: 1.12.1995. Aus [GSB ZH 1996]. In: *Neue Zürcher Zeitung*.
- stm: 10.2.2005. In: *Neue Zürcher Zeitung*.
- TA, a: 15.12.1995. Aus [GSB ZH 1996]. In: *TagesAnzeiger*.
- TA, b: 6.12.1995. Aus [GSB ZH 1996]. In: *TagesAnzeiger*.
- TA, c: 7.12.1995. Aus [GSB ZH 1996]. In: *TagesAnzeiger*.
- Verfassung Zürich, 2005: Verfassung des Kantons Zürich vom 27. Februar 2005. In: *Ordnungsnummer 101. Loseblattsammlung LS 1.1.06 - 51*, aktuelle Version. In Kraft seit 1.1.2006.
- Zumbrunn, Monika, 1996: GleichStellen. Verzeichnis über Fachstellen zur Gleichstellung von Frau und Mann in der Schweiz. Zentralverband Staats- und Gemeindepersonal der Schweiz, Wettingen.

B. Quervergleich der Anamnesen

Das folgende Kapitel liefert einen Überblick über die 26 Anamnesen. Der nationale Quervergleich der 26 Anamnesen beleuchtet strukturelle Eckdaten zu kantonalen Fachstellen für Gleichstellung in der Schweiz. Es handelt sich dabei um die Datenauswertung der Materialsammlung und den in den Anamnesen aufbereiteten kantonalen Einzelfälle.

B.1. Die Forderung nach Fachstellen

B.1.1. Flächendeckende Präsenz der Forderung

Der Tabelle 23 kann entnommen werden, wann die schliesslich zielführenden Vorstösse für die Schaffung einer Fachstelle für Gleichstellung gestellt werden.¹ Mit schliesslich zielführend, sind Vorstösse oder die Deponierung der Forderung nach einer Fachstelle gemeint, welche im Endeffekt zur Eröffnung der Fachstelle führten. Nicht aufgeführt sind alle vorhergehenden Vorstösse, die schlussendlich nicht zur Eröffnung einer Fachstelle führten.² Für zwei Kantone konnten keine Quellen gefunden werden, welche für den Untersuchungszeitraum Hinweise enthalten, dass die Forderung nach einer kantonalen Fachstelle gestellt wird (AI und GL). In 24 Kantonen wird die Forderung gestellt. Das heisst, die Forderung nach einer kantonalen Fachstelle ist fast flächendeckend präsent.

B.1.2. Lange Vorlaufzeiten

Meistens ist bekannt, auf welche Forderung eine Fachstelle zurückgeht. Die Forderung nach einer kantonalen Fachstelle wird bereits in den 1970er und anfang 1980er Jahren erhoben.³ Meistens ist der erste Vorstoss noch nicht derjenige Vorstoss, der schliesslich zur Schaffung der Fachstelle führt. Die Forderungen, welche schliesslich zur Eröffnung einer Fachstelle führen, werden grossmehrheitlich zwischen 1986 und 1992 deponiert. Die meisten dieser Forderungen stammen aus den Jahren 1987 bis 1989.⁴ Von vier Kantonen konnte nicht genau eruiert werden, wann die zielführende Forderung gestellt wird (GE, GR, SH und TG). Es muss jedoch Ende 1980er, anfang 1990er Jahre sein. Bei einem dieser Kanton liess sich nicht feststellen, in welcher Form die Forderung nach einer Fachstelle deponiert wird. Der Zeitpunkt müsste jedoch um oder vor 1987 sein (GE). Das heisst, die Forderung nach einer kantonalen Fachstelle hat in der Regel eine lange Vorgeschichte. Die schlussendlich zielführenden Forderungen werden mehrheitlich in den vier Jahren vor dem Untersuchungszeitraum gestellt.

¹In der kantonalen Legislative eingereicht, mit Unterschriftensammlung für Volksinitiative begonnen, Konzept an Regierungsrat übergeben, etc.

²Das heisst, es ist durchaus möglich, dass schon mehrere Forderungen nach einer Fachstelle deponiert wurden, jedoch bis zum in der Tabelle erwähnten nicht zur Eröffnung führten.

³In der Tabelle 23 sind die Kantone nach dem Eröffnungsdatum der kantonalen Fachstellen für Gleichstellung geordnet.

⁴Gründe für diese Häufung sind aus den Quellen nicht ersichtlich.

B.1.3. Forderung primär in der kantonalen Legislative

Aus der Tabelle 24 lässt sich entnehmen, dass die Forderung in der allermeisten Fällen primär in der kantonalen Legislative gestellt wird. Um die Forderung zu stellen, werden Postulate, Motionen, eine Interpellation und sogar zwei Volksinitiativen eingereicht.⁵

B.1.4. Einzelne Frauen als Akteurinnen

Eine Einzelperson oder mehrere Personen zusammen, fordern eine kantonale Fachstelle oder eine Kommission, welche die Schaffung einer Fachstelle vorbereitet oder prüft. Von Frauenzentrale bis Linksaussen erheben Frauen die Forderung nach einer Fachstelle. Männer treten selten bereits namentlich bei der Liste der Unterstützenden des Vorstosses auf. Soweit aus den Quellen bekannt, ist der Kanton Uri der einzige Fall, indem die Urheberschaft des Vorstosses ein Mann ist.⁶ Damit treten beim Stellen der Forderung namentlich einzelne Parlamentarierinnen in Erscheinung. Das heisst, damit die Forderung gestellt wird, ist eine deskriptive Repräsentation von Frauen in den kantonalen Legislativen wichtig.

B.1.5. Herkunft und lokale Vorlaufzeiten verwischt

Die Herkunft der Forderung ist verwischt. In einem Kanton wird die Forderung explizit im Namen von in Frauenvereinen vertretenen Frauen erhoben (AG). Aus den gesammelten Quellen geht nicht hervor, wie lange die Idee bei lokalen Frauenbewegungen schon zirkuliert und welche Kreise oder Teile von Frauenbewegungen sich dafür einsetzen und welche sich dagegen aussprechen. Das heisst, die direkte Interessensvertretung ist nicht explizit. Hier besteht eine Forschungslücke.

B.2. Eröffnungen, Weiterführungen und Schliessungen

Die erste kantonale Fachstelle wird 1979 im Kanton Jura eröffnet, kurz nach der Gründung dieses neuen Kantons 1978 [Linder, 1999, 45, 171]. In den folgenden Jahren werden Forderungen nach Fachstellen in verschiedenen Kantonen gestellt, doch bis zur nächsten Eröffnung vergehen über achteinhalb Jahre. Ab Ende 1987 werden im Laufe von acht Jahren fünfzehn Fachstellen eröffnet. Danach werden bis März 2006 noch zwei neue Fachstellen eröffnet, nämlich die Fachstelle im Kanton Appenzell Ausserrhoden und die interkantonale Fachstelle Nidwalden und Obwalden.⁷

Der Frauenbüro-Boom, wie in Kaufmann 1991 nennt, findet folglich in Form von Eröffnungen zwischen Ende 1987 und 1996 statt. Mit der wohlwollend ausgelegten Definition für eine kantonale Fachstelle für Gleichstellung⁸ werden in der Schweiz bis Ende März 2006 in 19 Kantonen insgesamt 18 kantonale Fachstellen eröffnet.

⁵Bis heute wird auf kantonaler Ebene über keine einzige Volksinitiative zur Schaffung einer Fachstelle für Gleichstellung abgestimmt (Zum Verlauf siehe Anamnesen von AR, BL, NE und SO). Das städtische Gleichstellungsbüro in Zürich (Büro für die Gleichstellung von Frau und Mann der Stadt Zürich (BfG)) wird 1989 in der Volksabstimmung angenommen [FFF Stadt ZH, 2008][GSB BL, 2007].

⁶Der andere Vorstoss im Kanton Uri zur Gleichstellung wird ebenfalls von einem Mann erhoben. Der Frauenanteil in der Urner Legislative ist zwischen 1988 und 1995 bei 9.4 bis 10.9 Prozent. Das schweizerische Mittel bei 15.2 bis 22.0 Prozent [BFS, 2007].

⁷Die fast vollständige Wiederherstellung der Neuenburgischen FS wird hier nicht als Eröffnung eines neuen FS gezählt.

⁸Siehe Seite 47.

B.2.1. Jahre zwischen Forderung und (Nicht-)Eröffnung

Zwischen dem zielführenden Vorstoss und dem Eröffnungsdatum der Fachstellen vergehen in der Regel drei bis acht Jahre.⁹ Im Kanton Basel-Stadt kommt es nach 13 1/3 Jahren zur Eröffnung der Fachstelle. Unter zwei Jahren benötigt einzig der Kanton Waadt. Das bedeutet, die ersten Kantone in denen die Forderung nach einer Fachstelle deponiert werden, sind nicht in jedem Fall die Ersten bei der Eröffnung der Fachstellen.

In sieben Kantonen wird bis zum Ende des Untersuchungszeitraumes keine Fachstelle für Gleichstellung eröffnet (AI, GL, UR, SH, SO, SZ und TG). Das heisst, es werden in fast Dreiviertel der Kantone Fachstellen eröffnet. Das ist eine gute Erfolgsquote für ein Interesse, dass vorwiegend von Frauen gefordert wird, über das schlussendlich eine Männermehrheit in der kantonalen Legislative entscheidet. Von den sieben Kantonen ohne Fachstelle, liegen bei zwei Kantonen keine Quellen vor, die besagen, ob die Forderung nach einer Fachstelle je gestellt wird (AI und GL). In einem Kanton konzipiert die Exekutive ein Nebenamt, welches in Gleichstellungssachen nicht proaktiv handeln soll (UR).¹⁰ In welchem Stadium die Forderung scheitert, geht in einem Kanton nicht aus den Quellen hervor (TG). In drei Kantonen kommt es nach mehrjähriger Vorbereitung und Vorarbeiten von Kommissionen nicht zur Eröffnung, weil die kantonale Legislative schlussendlich die Schaffung der Fachstelle ablehnt (SH, SO und SZ).

B.2.2. Inaktive kantonale Exekutiven

Auf den ersten Blick erscheint es logisch, dass es nicht zur Schaffung einer Fachstelle kommt, wenn die Forderung nicht erhoben wird und dass nicht überall, wo die Forderung erhoben wird, es auch zur Schaffung einer Fachstelle kommt. Auf den zweiten Blick, ist der Umstand, dass keine einzige kantonale Exekutive von sich aus eine Fachstelle eröffnet, eigenartig. Ohne Druck aus der kantonalen Legislative oder ohne öffentlichen Druck aus der Zivilgesellschaft handelt keine kantonale Exekutive proaktiv. Sowohl kantonale Themen,¹¹ wie nationale Themen¹² berühren die Gleichstellung von Frauen und Männer auf kantonaler Ebene. Der Gestaltungsspielraum für kantonale Exekutiven ist relativ gross, da sie bei nationalen Themen in der Vernehmlassung und vor allem bei der Umsetzung mitbeteiligt sind. In der Gesetzgebung von kantonalen Themen sind die kantonale Exekutive *“in allen Phasen des Verfahrens, namentlich im vorparlamentarischen Verfahren, während den Kommissionsberatungen und schliesslich bei der Verabschiedung im Plenum”* [Buser, 2004, 146], stark beteiligt. *“Gouverner, c’est prévoir”* scheint in der kantonalen Gleichstellungspolitik im Untersuchungszeitraum nicht zu gelten.

Selektives historisches Bewusstsein

Beim Eröffnungsdatum handelt es sich um eine Kategorie, die im Feld selbst weit verwendet wird.¹³ Die Eröffnung fungiert als Tatbeweis. Das Alter einer Fachstelle scheint eine starke, legitimatorische Ressource zu sein. Die Geschichte der PionierInnen, welche die Fachstellen zuerst fordern und die Kämpfe um die Fachstelle werden im historischen Bewusstsein ausgeblendet.

⁹Die nicht zielführenden, älteren Vorstösse sind hier nicht aufgelistet.

¹⁰Die Regierung lehnt die Einsetzung einer Kommission ab.

¹¹Gleiche Bildung und Bildungszugang, gleicher Lohn

¹²Bürgerrechte, neues Eherecht, Stimmrecht, Sexualstrafrecht

¹³Diese Stunde Null oder die Geburtsstunde findet sich bei vielen kantonalen Fachstellen irgendwo auf der Webseite. Meistens ist es schwierig herauszufinden, wann die Zeugung stattfindet und wer als Pate zur Seite steht.

Bilanz

Von den 18 eröffneten, kantonalen Fachstellen für Gleichstellung existieren bis zum Ende des Untersuchungszeitraumes im Endeffekt 16 Fachstellen weiter. Im Untersuchungszeitraum werden zwei Fachstellen komplett geschlossen (ZG auf Ende 1995 und AG auf Oktober 2005). Eine Fachstelle wird 1995 stark reduziert, jedoch mittels Volksinitiative auf den 1.1.1999 fast komplett wiederhergestellt (NE).

B.2.3. Zwei oder drei Wellen von öffentlichen Abschaffungsforderungen

Öffentlich treten die Abschaffungsforderungen in zwei Wellen gehäuft auf. Die erste Welle ist im Jahr 1995 gut sichtbar und findet grosses mediales Echo. Die zweite Welle rollt seit 2003 über das Land und hat geringeren medialen Widerhall. Es lässt sich am Ende des Untersuchungszeitraumes nicht abschätzen, ob die zweite Welle vorbei und eine dritten Welle am Werk ist, oder ob es sich noch immer um dieselbe und lang anhaltende zweite Welle handelt. Schwere Krisen gibt es 1995 in den Kantonen Jura, Zug, Neuenburg, Bern, Wallis und Zürich.¹⁴ Das heisst, rund die Hälfte der Kantone mit Fachstelle verzeichnen 1995 eine öffentlich sichtbare Krise. Die Fachstelle des Kantons Bern erhält zusätzliche Auflagen, jedoch ohne den Auftrag Familie in die bestehenden Strukturen und Ressourcen integrieren zu müssen. Die Fachstelle des Kantons Zug wird geschlossen. Die Fachstelle des Kantons Neuenburg wird stark reduziert. Im Kanton Wallis nimmt die Regierung wieder Abstand von der Abschaffung und im Kanton Zürich wird die Herunterstufung zur Bedeutungslosigkeit verhindert. Im Kanton Jura wird der Kompetenzkonflikt nach neunmonatiger Vakanz der Stellenleiterin mit der Neubesetzung der Leitungsstelle in geregelte Bahnen gelenkt. Es ist anzunehmen, dass die Verhinderung der faktischen Abschaffung in Zürich nationale Signalwirkung hat und die Welle Ende 1995 beendet. Die institutionellen Gründe für die erste Welle werden in den folgenden Abschnitten erläutert.

Die zweite Welle ist öffentlich erkennbar in den Kantonen: Aargau, Bern, Basel-Landschaft, Basel-Stadt, Graubünden, Luzern¹⁵, Wallis, Obwalden und Zürich¹⁶. Das heisst, bei der zweiten Welle sind wiederum rund die Hälfte der Kantone mit Fachstelle betroffen. Die zweite Welle ist wiederum kantonal unterschiedlich schwerwiegend. Die Abschaffung durch die Exekutive wird im Kanton Graubünden in der vorparlamentarischen Phase gestoppt. In Obwalden stoppt ein Rücktritt eines langjährigen Kommissionsmitgliedes die Aufkündigung der interkantonalen Vereinbarung mit dem Kanton Nidwalden. In Bern werden ein Teil des verwaltungsinternen Auftrages, und die finanziellen Mittel dazu, dauerhaft gestrichen. In Basel-Stadt kann durch einen Umzug in kantonseigene Räumlichkeiten ein Teil der Kürzungen abgedeckt werden. Im Kanton Wallis wird die Fachstelle faktisch halbiert. Der Kanton Aargau schafft die Fachstelle ab. Im Kanton Zürich lehnen Exekutive und Legislative die Kürzung um 3/4, und im darauf folgenden Jahr, die vollständige Abschaffung, ab. In Basel-Landschaft lehnt die kantonale Legislative die Abschaffung ab. Die Volksinitiative zur Abschaffung der Fachstelle wird nach dem Untersuchungszeitraum eingereicht und von Exekutive und Legislative abgelehnt. Bis zur Volksabstimmung bleibt die Fachstelle von der Abschaffung bedroht.

Ob es sich nach dem Untersuchungszeitraum bei den Ereignissen in den Kantonen Jura, Luzern, Neuenburg und St.Gallen um ein Fortführen der zweiten Welle oder eine allfällige dritte Welle handelt, bleibt weiterer Forschung überlassen.

¹⁴Im Kanton Waadt ist die Abschaffungsforderung 1995 nicht bedrohlich.

¹⁵Primär in den Jahren 2002, 2004 und 2005.

¹⁶2005 und 2006.

B.2.4. Regionale Entwicklung

Die Ausbreitung der kantonalen Fachstellen ist geprägt von Pfadabhängigkeiten und politischer Kultur. Westschweizer Kantone gehören nicht nur zu den ersten, welche das kantonale Frauenstimmrecht in der Schweiz einführten und damit einen, bis zum Ende des Untersuchungszeitraumes anhaltenden, Niveauunterschied zu den Deutschschweizer Kantonen bei der deskriptiven Repräsentation von Frauen in den kantonalen Legislativen brachten [Rielle, 2005, 42]. Sondern in der Westschweiz finden kantonale Fachstellen früher und eine grössere Verbreitung als in der Deutschschweiz [Rüegg, 1993, 14-19, 63-65]. So existieren 1993 zwölf kantonale Fachstellen, davon fünf in der Westschweiz und eine im Tessin. Somit hat zu diesem Zeitpunkt die Hälfte der Kantone eine kantonale Fachstelle geschaffen. Hingegen haben nur ein Drittel der deutschsprachigen Kantone eine Fachstelle eröffnet [Rüegg, 1993, 54].

Der Vorsprung der romanischen Schweiz nimmt im Untersuchungszeitraum weiter ab, ohne in qualitativer und quantitativer Hinsicht zu verschwinden. Die vollständig geschlossenen Fachstellen befinden sich in der Deutschschweiz (Zug 1995, Aargau 2005), während die Fachstelle von Neuenburg wiederhergestellt wird.¹⁷ Am Ende des Untersuchungszeitraumes sind die sieben Kantone, die nie eine kantonale Fachstelle für Gleichstellung eröffnet haben, in der deutschsprachigen Schweiz, ebenso die beiden Kantone mit vollständig abgeschafften Fachstellen.¹⁸

Grösste Ausbreitung 2003

Anfang 1995 ist die Ausbreitung der kantonalen Fachstellen für Gleichstellung auf einem ersten Höhepunkt, als vierzehn Kantone eine Fachstelle aufweisen. Während im Lauf des Jahres 1995 die erste Welle an öffentlich auftretenden Abschaffungsforderungen über das Land rollt, erscheint die weitere Ausbreitung ungewiss. So wird die Fachstelle des Kantons Neuenburg stark reduziert. Der Kanton Aargau eröffnet sein Fachstelle. Der Kanton Zug schliesst seine Fachstelle und im Kanton Zürich wird die faktische Abschaffung Ende 1995 abgewendet. Ende 1996 wird die Fachstelle des Kantons Graubünden eröffnet und auf Anfang 1999 wird die Fachstelle des Kantons Neuenburg fast vollständig wiederhergestellt. Die Fachstelle des Kantons Appenzell Ausserrhoden wird 1999 eröffnet. Die Kantone Nidwalden und Obwalden eröffnen ihre gemeinsame Fachstelle anfang 2003. Damit ist zu Beginn des Jahres 2003, mit siebzehn gleichzeitig bestehenden Fachstellen, die bisher grösste Ausdehnung erreicht. Nun folgt die zweite Welle an öffentlich auftretenden Forderungen nach Kürzung und Abschaffung der Fachstellen. In den folgenden Jahren wird die Fachstelle des Kantons Wallis empfindlich verändert. Die Fachstelle des Kantons Basel-Stadt erlebt auf das Jahr 2004 und 2005 einschneidende Kürzungen. Der Kantons Basel-Landschaft kürzt die Mittel der Fachstelle linear um 10 Prozent und ab Ende 2003 ist die Fachstelle von der Abschaffung bedroht. Die Fachstelle des Kantons Aargau wird durch die kantonale Exekutive auf Ende 2005 geschlossen, nachdem die kantonale Legislative eine Abschaffungsforderung 2004 knapp und mit fadenscheinigen Argumenten abgelehnt hat. Trotz dieser Rückschläge, sind am Ende des Untersuchungszeitraumes in siebzehn Kantonen sechzehn kantonale Fachstellen an der Arbeit.

B.2.5. Kantonale Exekutiven sind entscheidend

Die Einrichtung einer Fachstelle für Gleichstellung ist das Ergebnis eines Prozesses, in dem verschiedene Kräfte für und gegen eine solche Institution streiten. Die Schaffung einer Fachstelle kann auf Druck von Frauenseite, von der Legislative, der Exekutive, von der öffentlichen Mei-

¹⁷Die Fachstelle des Kantons Wallis ist zweisprachig.

¹⁸Wie die Bilanz nach dem Untersuchungszeitraum aussieht, wird sich noch weisen.

B. Quervergleich der Anamnesen

Kt.	Forderung nach kt. Fachstelle	Forderung deponiert	Eröffnung	Befristung	WE
JU	Vorstoss Valentine Friedli, AFDJ	1977	05.03.1979	0	1
GE	Auslöser unbekannt ^a	unbekannt	01.11.1987	0	1
SG	Postulate Kaspar und Hilbert, SP	1981 / 1987	01.01.1989	1	1
BL	Motion Oberholzer-Leutenegger, POCH. Volksinitiative	13.03.1986 / 1987	01.06.1989	0	1
ZH	Postulat Guler-Balzer/Hofmann/Leemann, SP	11.05.1987	01.03.1990	0	1
BE	Postulate Boehlen, SP. Matter, jb und Zulauf, loR	24.08.1981 / 02.06.1986	03.09.1990	1	1
NE	Motionen Philippi und Gueissaz/Haussener	23.03.1983 / 16.05.1983	01.10.1990 ^b	1	1
VD	Motion Marie-Louise Jost, GP und Konsorte	Mai 1989	01.01.1991	0	1
TI	Zwei oder drei Vorstösse	1984 / 1985 / 1989 ^c	01.07.1991	0	1
ZG	Interpellation aller acht Kantonsrätinnen	September 1987	01.02.1992	1	0
BS	Anzug Mascarini und Konsorten	überwiesen 10.05.1979	01.10.1992	0	1
VS	Motion Esther Waeber-Kalbermatten, SP	12.05.1989	01.02.1993	1	1
FR	Motionen Lüthi/Rebetez und Ducrot/Jungo/Duc	28.11.1990	01.06.1994	1	1
LU	Motion Laura Gallati, Unabhängige Frauenliste	1987	01.01.1995	0	1
AG	Motion Imeline Gehrig-Borner, CVP	18.09.1990	Ende 1995	1	0
GR	Auslöser unklar ^d	1990, 1994, GIG	01.11.1996	0	1
AR	Volksinitiative	14.06.1991	01.06.1999	0	1
NW	Befristung Kommission OW läuft aus	(April 2000)	01.03.2003	0	1
OW	Befristung Kommission endet Januar 2002	Kommission April 2000	01.03.2003	0	1
UR	Motion Armin Braunwalder GI-Kommission	28.09.1992	01.01.1996	0	1
SO	Grobkonzept AG Frauenzentrale. Volksmotion	08.03.1989 / 14.01.1992	-	1	-
SZ	Postulat Jager/Meyerhans/Schilter/Ulrich	25.08.1989	-	1	-
SH	Motion	ca. Ende 1980er	-	Unbekannt	-
TG	Zeitpunkt Vorstoss unklar	ca. Ende 1980er	-	Unbekannt	-
AI	-	-	-	0	-
GL	-	-	-	0	-

Tabelle 23.: Zeitpunkte Vorstösse, Eröffnung und Befristung. Quellen: Anamnesen.

^aIn Frage kommen: Vorstösse, Frauendruck und Kommissionsberichte.

^bFast vollständig wiederhergestellt auf 1.1.1999.

^cSchliesslich zielführender Vorstoss nicht identifizierbar.

^dIn Frage kommen: Briefe, Frauendruck und Eingaben.

B. Quervergleich der Anamnesen

nung, aber auch aus Kommissionen kommen.¹⁹ Es kommen verschiedene kantonale AkteurInnen in Frage eine kantonale Fachstelle zu schaffen. So kann eine Fachstelle über eine Volksabstimmung geschaffen werden, über den Verfassungsrat, über die Aufgabenkompetenz der Legislative oder über die Kompetenz der Exekutive zur Organisation der kantonalen Verwaltung. Welche Gremien schlussendlich über die Entstehung entschieden haben, wird in der Tabelle 24 aufgelistet.

In einem Kanton wird die Schaffung der Fachstelle vom Verfassungsrat beschlossen. In allen anderen Kantonen wird die Schaffung hauptsächlich von der Exekutive beschlossen. Die Legislative ist in der Hälfte der Kantone mehr oder weniger stark mitbeteiligt. Die Beteiligung reicht von zur Kenntnis nehmen, das Budget dazu beschliessen, den Parlamentsbeschluss dazu liefern bis zum Verabschieden der erforderlichen rechtlichen oder gesetzlichen Grundlagen. In keinem Kanton, legen die Quellen nahe, dass die Legislative gegen den ausdrücklichen Willen der Exekutive eine Fachstelle beschliesst. Ein mehr oder weniger ausgeprägter Wille der Exekutive wird im Schaffungsprozess offenbar erreicht. Umgekehrt wird keine Fachstelle gegen den ausdrücklichen Willen der Legislative geschaffen. Es braucht im richtigen Zeitpunkt in beiden Gremien offenbar eine gewisse Mehrheit.

In denjenigen Kantonen, bei denen es nicht zur Schaffung einer Fachstelle kommt, ist mindestens eine der Mehrheiten zu einer bestimmten Phase nicht gegeben. Im Kanton Solothurn kommt es relativ knapp nicht zur Entstehung einer Fachstelle. Aus den Quellen entsteht der Eindruck, dass sich die beiden Gremien den schlussendlichen Schaffungsentscheid, wie eine heisse Kartoffel, gegenseitig zuschieben.²⁰ Ein Spezialfall sind die Kantone Nidwalden und Obwalden. Hier hat Obwalden eine auf zehn Jahre befristete Kommission und Nidwalden eine permanente Kommission geschaffen. Die Kommission von Obwalden setzt sich gegen Ende der Befristung für die Zusammenarbeit mit Nidwalden ein. Die Exekutiven der beiden Kantone kommen überein, eine gemeinsame Fachstelle zu schaffen. Die kantonalen Exekutiven sind folglich von entscheidender Bedeutung.

Die Abwesenheit von Volksabstimmungen zur Schaffung einer Fachstelle ist aus zwei Gründen bemerkenswert. Einerseits bedeutet dieser empirische Befund, dass die entsprechenden Kreise das Fraueninteresse an einer Fachstelle offenbar innerhalb der politischen Institutionen Legislative und Exekutive für durchsetzungsfähig erachten. Das sagt etwas aus über die Macht von Frauen in diesen beiden Gremien. Und andererseits scheinen die entsprechenden Kreise davon ausgegangen zu sein, dass eine Volksabstimmung für eine Fachstelle, gegen den Willen von Legislative oder Exekutive, nicht zu gewinnen ist.²¹ Es handelt sich hier folglich nicht um ein Interesse, welches in keiner Art und Weise in Exekutive und Legislative repräsentiert ist und damit konfrontativ über die ausserparlamentarische Volksinitiative erzwungen werden kann und muss.²²

Mit der Auflistung der Schaffer geht es nicht nur um die Beobachtung, dass es hauptsächlich die überwiegend männlich dominierten Exekutiven sind, welche schlussendlich die Schaffung beschliessen, sondern auch um das Festhalten der weiteren Verantwortlichkeit. In vielen Kantonen ist mit der Identifizierung des Gremiums, welches die Fachstelle schlussendlich entstehen lässt, auch dasjenige Gremium bezeichnet, von dessen Willen die Fachstelle in den folgenden Jahren

¹⁹Über die Kräfte, die gegen eine Fachstelle kämpfen, ist in den Quellen noch weniger ersichtlich, als wer sich dafür einsetzt.

²⁰Worin diese heisse Kartoffel besteht, müsste vertieft unter Geschlechterperspektive untersucht werden. Diese spezielle Art von Mutlosigkeit oder Angst vor den Konsequenzen einer Schaffung hatte dann in den Parlamentswahlen Konsequenzen (siehe Anamnese Kanton Solothurn).

²¹Ob das Thema mit einer Initiative hätte aufgebracht werden können, ist eine andere Frage.

²²Die Autorin macht sich keine Illusionen. Von einer dauerhaften Repräsentation von Fraueninteressen innerhalb von Legislative und Exekutive ist nicht auszugehen. Es werden einige Personen sehr hart gearbeitet haben, damit die Mehrheiten für die Fachstelle im entscheidenden Zeitpunkt vorhanden waren.

hauptsächlich abhängt.

B.3. Befristungen

Gleichstellung ist als Dauerauftrag in der Bundesverfassung verankert. Dazu in Kontrast steht das Phänomen der Befristung eines wesentlichen Anteils der Fachstellen von fast 40 Prozent. Ende 1980er und anfang 1990er Jahre sind staatliche Aufgaben permanente staatliche Aufgaben. Mit dem Aufkommen von New Public Management ist die Erfüllung von staatlichen Aufgaben nicht mehr in erster Linie eine Frage rechtlicher Grundlagen, sondern eine kurzfristige und finanzpolitischere Frage. Die Finanzierungskrisen der öffentlichen Haushalte befördert die Diskussion darüber, welche Aufgaben der Staat überhaupt wahrnehmen soll. Kantonale Fachstellen für Gleichstellung sind ein Ort, an dem die fehlende politische Unterstützung der Aufgabe übersetzt wird in eine institutionelle Schwächung der Fachstellen, indem die Aufgabe vorerst nur befristet eingerichtet wird.

Die Befristung ist eine legitimatorische Schwäche, die nur mit viel politischer Energie zu einer legitimatorischen Ressource umgebogen werden kann: *«Eine Überprüfung nach drei, vier Jahren wäre nicht problematisch, wenn es dabei darum ginge, sicherzustellen, dass die Stelle mit den nötigen Ressourcen ausgestattet oder organisatorisch optimal eingegliedert ist», meint Christa Köppel, Leiterin der FFG Zürich. «Doch bis jetzt hat sich gezeigt, dass diese Befristung immer wieder die Grundsatzfrage ‘Sein oder nicht sein?’ aufs Tapet bringt.» [...] Wichtig ist deshalb, dass die Büros nicht einen befristeten Auftrag haben. Vor allem aber sollten sie rechtlich gut verankert sein. Denn auch definitiv eingesetzte Stellen können - etwa via Sparmassnahmen - eingeschränkt oder gestrichen werden [...]. Allerdings mit unterschiedlichem Aufwand: Je nach gesetzlicher Grundlage müssen dem Beschluss der Exekutive auch Legislative und eventuell die Stimmbürgerinnen und Stimmbürger zustimmen.»* [annabelle, 1996, 121]. Mit einer Befristung ist unklar, wie lange es eine Fachstelle geben wird. Das erschwert die verwaltungsinterne Kooperation. Der kurze Planungshorizont beeinträchtigt eine langfristige und nachhaltige Arbeit der Fachstelle. Die Befristung kann als Indiz interpretiert werden, dass Fachstellen für Gleichstellung mehr Legitimation bedürfen, als andere staatliche Aufgaben und Stellen.

Verbreitung von Befristungen

Die ersten beiden Fachstellen werden als unbefristete, das heisst, als permanente Fachstellen eröffnet. Die Hälfte der bis 1996 eröffneten Fachstellen wird vorerst befristet eröffnet. Die beiden Eröffnungen nach 1996 sind unbefristet.²³ Es besteht ein Zusammenhang zwischen öffentlicher Diskussion über Befristung beim Entscheid über die Schaffung der Fachstelle und effektiver Befristung. Diejenigen Kantone, welche ihre Fachstelle permanent eröffneten, weisen keine öffentliche Diskussion über die Befristung der Fachstelle auf. Hingegen haben alle Kantone, welche beim Entscheid über die Schaffung öffentlich eine Diskussion über die Befristung der Fachstelle führen, ihre Fachstelle befristet eröffnet. In dem Sinn, handelt es sich bei der Befristung wohl nicht um einen Periodeneffekt, also eine Diskussion die historisch einmalig auftritt [Diekmann, 1999, 281-283], sondern um die Notwendigkeit diesen Kompromiss einzugehen um die Fachstelle überhaupt eröffnen zu können.²⁴

Die Befristung als Zugeständnis reicht nicht in allen Fällen aus, damit es zur Schaffung einer

²³Die Vereinbarung zwischen den beiden Kantonen Obwalden und Nidwalden beinhaltet eine einjährige Kündigungsfrist. Streng genommen handelt es sich damit um eine Fachstelle mit permanenter Befristung.

²⁴In weiteren Untersuchungen könnte die Befristung möglicherweise als Indikator für die Stärke von kantonalen Fachstellen dienen.

kantonalen Fachstelle kommt. So war in zwei Kantonen die befristete Eröffnung der Fachstelle vorgesehen gewesen. Die Schaffung der Fachstelle scheiterte jedoch in der kantonalen Legislative.

Befristungen und Auftreten von gewichtigen Krisen

Die Befristung hat keine Auswirkung auf das Auftreten von Kürzungs- und Abschaffungsforderungen. Hingegen ist die Existenz einer Befristung eine stärkere Bedrohung für das Überleben von Kürzungs- und Abschaffungsforderungen. Von den zehn Kantonen mit permanent eröffneter Fachstelle²⁵ haben bis auf zwei alle mehr oder weniger schwere politische Krisen. In zwei Kantonen ist die Abschaffung eine reale Bedrohung (ZH und BL). Fünf Kantone kürzen die Mittel, doch nicht den Auftrag (BS, TI, GR, LU und BL). Von den sieben Kantonen mit befristet eröffneter Fachstelle zeigen im Untersuchungszeitraum zwei Kantone keine schwere politische Krise. Zwei Kantone schliessen ihre Fachstelle vollständig (ZG und AG), eine Fachstelle wird dank politischer Arbeit nur für eine gewisse Zeit stark reduziert (NE). Jahre nach der Befristung halbiert ein Kanton seine Fachstelle faktisch (VS) und ein Kanton kürzt dauerhaft die Mittel und den Auftrag (BE).

Befristungen und Überstehen von Krisen

Von den permanenten Fachstellen bestehen alle bis zum Ende des Untersuchungszeitraums und darüber hinaus. In einem Kanton wird die Fachstelle über den Untersuchungszeitraum hinaus öffentlich von der Abschaffung bedroht (BL). Bis zum Ende des Untersuchungszeitraumes ist die Bilanz der sieben Kantone mit befristet eröffneter Fachstelle schlechter. Zwei Fachstellen werden komplett geschlossen (ZG auf Ende 1995 und Aargau auf Oktober 2005).²⁶

Verlängerung der Befristungen und Überführungen in permanenten Status

Von den sieben befristeten Fachstellen werden drei nach der ersten befristeten Periode von fünf Jahren in einen unbefristeten Zustand überführt (BE, NE und VS). Eine Fachstelle wird mit dem Auslaufen der Befristung von rund vier Jahren geschlossen (ZG). Zwei Fachstellen erleben eine Weiterführung der Befristung um weitere fünf Jahre (FR und AG). Wobei eine schon bei der Befristungsverlängerung das Versprechen erhält, nach der Reorganisation der Verwaltung als permanente Struktur weitergeführt zu werden (FR). Die andere Fachstelle wird nach dem Ablauf der zweiten fünf Jahre geschlossen (AG). Damit wird 2005 die letzte Befristung aufgehoben.

Singulär ist der Kanton St.Gallen. Dessen Fachstelle ist die ersten zwölf Jahre ihres Bestehens befristet. Die fünf befristeten Zeitabschnitte sind von unterschiedlicher Länge zwischen einem halben und fünf Jahren. Nach dem Ende der vierten Verlängerung wird die Fachstelle 2002 als permanente Struktur innerhalb der Verwaltung eröffnet. Bis zum Ende des Untersuchungszeitraumes wird keine der permanenten Fachstellen in eine befristete Fachstelle überführt. Hingegen werden schliesslich fünf von sieben befristeten Fachstellen in permanente Fachstellen überführt. Am Ende des Untersuchungszeitraumes sind alle Fachstellen für Gleichstellung permanente Fachstellen.

Institutioneller Grund für die erste Welle

Die Befristung der Fachstellen ist ein wichtiger institutioneller Grund für das Auftreten der ersten Welle an gehäuft auftretenden Kürzungs- und Abschaffungsforderungen. Da bei vielen befristet errichteter Fachstellen die erste Befristung 1995 oder 1996 ausläuft, ist die Weiterführung

²⁵Die FS der Kantone Obwalden und Nidwalden wird als Spezialfall betrachtet und nicht mitgezählt.

²⁶Im Jahr nach dem Untersuchungszeitraum gewärtigen mindestens fünf Fachstellen Krisen in Form von mehr oder weniger starken Umstrukturierungen und Kürzungen: GR, JU, LU, NE und SG.

B. Quervergleich der Anamnesen

Kt.	Forderung in	geschaffen von	Dauer Befristung	Perioden	Zeit
JU	Verfassungsrat	Verfassungsrat	unbefristet	-	-
GE	Unbekannt	Exekutive	unbefristet	-	-
SG	Legislative	Frauenzentrale, Exekutive, Legislative	12 Jahre	1*3, 2* 1/2, 2*5 Jahre	1989-2002
BL	Legislative ^a	Exekutive ^b	unbefristet	-	-
ZH	Legislative	Exekutive	unbefristet	-	-
BE	Legislative	Legislative, Exekutive	5 Jahre	1*5 Jahre	1990-1995
NE	Legislative	Exekutive, Legislative	5 Jahre	1*5 Jahre	1990-1995
VD	Legislative	Exekutive, Legislative	unbefristet	-	-
TI	Legislative	Exekutive	unbefristet	-	-
ZG	Legislative	Exekutive, Legislative	knapp 4 Jahre	1*fast 4 Jahre	1992-1995
BS	Legislative	Exekutive	unbefristet	-	-
VS	Legislative	Exekutive, Legislative	5 Jahre	1*5 Jahre	1993-1997
FR	Legislative	Legislative, Exekutive	10 Jahre	2*5 Jahre	1993-2003
LU	Legislative	Exekutive, Legislative	unbefristet	-	-
AG	Legislative	Exekutive ^c	10 Jahre	2*5 Jahre	1995-2005
GR	Unklar ^d	Exekutive mit Legislative	unbefristet	-	-
AR	Kantonskanzlei	Exekutive	unbefristet	-	-
NW/OW	-	Kommissionen, Exekutiven, Legislativen	Kündigungsfrist	1 Jahr	seit 2003
UR	Legislative	Exekutive richtet als verwaltungsinterne Anlaufstelle eine unbefristete Ombudsstelle ein.			
SO	Exekutive	Legislative lehnt Vorschlag von Exekutiv 1993 ab. Wäre auf 5 Jahre befristet gewesen.			
SZ	Legislative	Exekutive und Legislative lehnen FS 1997 ab. Wäre befristet gewesen.			
SH	Legislative	Legislative lehnt Schaffung 1991 ab. Unbekannt, ob Befristung geplant.			
TG	unbekannt	Kommission will Schaffung 1992. Unbekannt, ob Befristung geplant			
AI	-	-	-	-	-
GL	-	-	-	-	-

Tabelle 24.: AkteurInnen, institutioneller Status und Dauer der Befristung. Quelle: Anamnesen.

^aVolksinitiative eingereicht bei Kantonskanzlei.

^bMit nacheilender Legislative.

^cMit zustimmender und präzisierender Kenntnisnahme Legislative.

^dUnter anderem Eingaben beim Regierungsrat für Erziehung.

der Fachstelle in einigen Kantonen ein Thema. In denjenigen Kantonen, wo die Fachstelle befristet eröffnet wurde, ist es institutionell relativ einfach die Fachstelle abzuschaffen, in dem die Befristung nicht verlängert wird. Die Fachstelle ist bereits beerdigt, wenn in der Legislative Nichteintreten auf die Debatte beschlossen wird. Die geringe kantonale, rechtliche Verankerung der Fachstellen zu Beginn, bringt bei der Frage nach einer permanenten Weiterführung auch die Frage nach einer ausreichenden rechtlichen Verankerung der Fachstelle auf. Eine politische Einigung beinhaltet da sehr viel, zwischen potentiell sehr unterschiedlichen Ansichten über das wie und wieviel von Gleichstellung.

B.4. Kantonale, rechtliche Grundlagen

B.4.1. Verhältnis Bundesverfassung und Kantonsverfassungen

Als Folge eines indirekten Gegenvorschlags zur Verfassungsinitiative “Gleiche Rechte für Mann und Frau”, ist seit 1981 Gleichberechtigung von Frau und Mann als ein Grundrecht in der Bundesverfassung verankert [Chaponnière-Grandjean, 1983, 38][Bigler-Eggenberger, 2003, 29-30, 34][Buser, 2004, 157][EKF, 2001, 29-32][Ballmer-Cao, 2000, 92][Senti, 1994, 118, 121]. Im Untersuchungszeitraum wird mit dem in Kraft Treten der nachgeführten Bundesverfassung auf den 1.1.2000 der Grundrechtskatalog allgemein erweitert. Im Bereich der Gleichstellung von Mann und Frau gibt es nur geringfügige Anpassungen an die sich seit 1981 entwickelte Lehre und Praxis des Bundesgerichtes. Die Bundesverfassung steht über den Kantonsverfassungen. Die Kantone können in ihren Kantonsverfassungen Bestimmungen zur Gleichstellung verankern. *“Die Kantonsverfassung darf in keiner Weise dem Bundesrecht widersprechen, und zwar weder auf Verfassungs-, Gesetzes- noch auf Verordnungsebene. Die Kantonsverfassungen müssen auch das für die Schweiz verbindliche Völker- und Staatsvertragsrecht einhalten.”* [Buser, 2004, 30-31].²⁷ Bestimmungen in Kantonsverfassungen haben gegenüber Bestimmungen in Gesetzen ein höheres Gewicht, weil sie in der Regel eine grössere politische Mehrheiten als Hürden zu erreichen haben, um in den Rechtstext aufgenommen zu werden (Erhöhte formelle Gesetzeskraft) [Buser, 2004, 15, 19].

Unselbstständige und selbstständige Bestimmungen

In den Rechtswissenschaften wird zwischen selbstständigen und unselbstständigen, den Bundesrecht wiederholenden, Bestimmungen unterschieden [Buser, 2004, 157]. Grundrechte in kantonalen Verfassungen können eine eigenständige Bedeutung, neben den in der Bundesverfassung garantierten Grundrechten erhalten, wenn sie weitergehend sind, als die in der Bundesverfassung garantierten Grundrechte [Buser, 2004, 158]. Die unselbstständigen Bestimmungen haben im Allgemeinen nur Informationscharakter, seit mit der neuen Bundesverfassung ein einheitlicher und umfassenderer Grundlagenkatalog schriftlich verankert wurde und nicht mehr nur die Rechtssprechung des Bundesgerichtes garantiert wurde [Buser, 2004, 23-24]. Die rechtlich selbstständige Bedeutung einzelner kantonalen Grundrechte besteht erstens, wo diese nicht von Bundesgericht oder Bundesverfassung anerkannt sind, wie Recht auf Arbeit, Recht auf Wohnung, Anspruch auf Stipendien oder Unterrichtsfreiheit (Selbstständige kantonale Grundrechte) [Buser, 2004, 159]. Zweitens, wenn zwar vergleichbare Grundrechte auf Bundesebene bestehen, die kantonalen aber einen weitergehenden Schutzbereich haben, wie beispielsweise Anspruch auf materielle Behandlung von Petitionen [Buser, 2004, 160]. Drittens, wenn es sich um konkretisierte Formen von auch auf Bundesebene garantierten Grundrechten handelt. *“Im Rahmen einer*

²⁷Bis auf die Kantonsverfassung des Kantons Zug werden seit 1955 alle Kantonsverfassungen totalrevidiert [IDHEAP, 2004][Buser, 2004, 35-37].

B. Quervergleich der Anamnesen

kantonale Grundrechtsnorm zur Gleichstellung wären etwa Konkretisierungen im Sinne explizit genannter Massnahmen, wie Quotenregelungen (für den Gleichstellungsbereich) denkbar." [Buser, 2004, 162].

Kantonale Gerichteinstanzen sind *"verpflichtet, diese kantonalen Grundrechte anzuwenden und damit den Freiheitsschutz über die Garantie der Bundesverfassung hinaus zu erweitern."* [Buser, 2004, 160].²⁸ Wenn Kantone Grundrechte erlassen, die über die Bundesverfassung hinausgehen, so kann dies langfristig zur Weiterentwicklung des Grundrechtskataloges in der Bundesverfassung beitragen [Buser, 2004, 155-162]. Dies ist beispielsweise mit dem in Kraft Treten der nachgeführten Bundesverfassung geschehen.

B.4.2. Situation am Ende des Untersuchungszeitraumes

Die folgenden Ausführungen basieren auf den Zusammenstellungen, die im Kapitel C dokumentiert sind. Die Tabelle 29 gibt in groben Zügen hauptsächlich die Situation am Ende des Untersuchungszeitraumes wieder. Textbeispielen in Deutsch und Französisch zu den einzelnen juristischen Begriffen finden sich ab Seite 335.

Die beiden Kantonsverfassungen mit den umfassendsten Bestimmungen bezüglich Geschlechtergleichstellung treten 1995 und 1996 in den Kantonen Bern und Appenzell Ausserrhoden in Kraft. Neuenburg, Zürich und Basel-Stadt ziehen rund zehn Jahre später mit ähnlich umfassenden Bestimmungen nach.

Unselbstständige Bestimmungen

Das Allgemeine Rechtsgleichheitsgebot und das Diskriminierungsgebot sind über die Bundesverfassung garantiert. Sie haben, neben der Relevanz für Frauen- oder Gleichstellungsfragen, eine grundsätzliche Bedeutung. Es handelt sich folglich um unselbstständige Grundrechtsbestimmungen, wie auch das Geschlechtergleichstellungsgebot und das Lohnleichheitsgebot.

Viele Kantonsverfassungen enthalten keine Bestimmungen zur Gleichstellung (Leerstellen). Das Allgemeine Rechtsgleichheitsgebot ist nicht in allen Kantonsverfassungen verankert. Das Allgemeine Diskriminierungsverbot ist eher selten unter den Kantonen ohne Fachstelle.

Auch der Satz *"Mann und Frau sind gleichberechtigt"* (Geschlechtergleichstellungsgebot) ist eine unselbstständige Bestimmung und seit 1981 über die Bundesverfassung garantiert. Das Geschlechtergleichstellungsgebot findet 1977 den Weg in die Kantonsverfassung des Kantons Jura. Die Bundesverfassung wird 1981 damit erweitert. Mit der Verabschiedung der Kantonsverfassung des Kantons Basel-Landschaft tritt das Geschlechtergleichstellungsgebot 1984 wieder auf Kantonsebene auf. Die Bestimmung tritt 1987 in Kraft. Im Lauf der nächsten 20 Jahre findet das Geschlechtergleichstellungsgebot Eingang in knapp die Hälfte der Kantonsverfassungen. Kantone ohne Fachstelle haben in der Regel das Geschlechtergleichstellungsgebot nicht in der Kantonsverfassung verankert.

Selbstständige Bestimmungen selten

Alle weiteren möglichen Bestimmungen zur Geschlechtergleichstellung sind noch seltener in den Kantonsverfassungen zu finden. Von denjenigen Kantonen, welche die Förderverpflichtung explizit in der Kantonsverfassung verankert haben, ist sich die grosse Mehrzahl bewusst, dass gemäss der Bundesverfassung sowohl der Kanton, als auch die Gemeinden zuständig sind für

²⁸Aus historischen und prozesstaktischen Gründen (strenge Rügepflicht) werden im staatsrechtlichen Beschwerdeverfahren, die kantonalen Grundrechte *"kaum je alleine, sondern immer zusammen mit eidgenössisch oder staatsvertraglich gewährleisteten Grundrechten angerufen."* [Buser, 2004, 161-162].

Gleichstellung. Die Selbstverpflichtung zu Massnahmen in der Kantonsverfassung ist relativ selten und steht zum Teil an Stelle der Förderverpflichtung. Der Anspruch auf gleiche Bildung und das Lohnleichheitsgebot sind etwas häufiger zu finden. Gleicher Bildungs- und Ämterzugang gehen als explizite Formulierungen über die bestehende neue Bundesverfassung hinaus [Neue BV, 1999]. Der gleiche Bildungszugang ist nur gerade in zwei Kantonsverfassungen verankert. Der gleiche Ämterzugang kann als kantonale Innovation bezeichnet werden. Der Kanton Jura kennt diese Bestimmung schon seit der Kantonsgründung.²⁹

Geringe Verbreitung von Quoten

In den Kantonsverfassungen sind Frauen- oder Geschlechterquoten bis auf zwei Fälle abwesend. Der Kanton Waadt hat eine Bestimmung, welche für kantonale Behörden ein ausgeglichenes Verhältnis von Frauen und Männern als Ziel anstrebt. Der Kanton Appenzell Ausserrhoden kennt eine implizite Quote, indem sich eine Bestimmung für gemeinsame Aufgabenwahrnehmung von Frauen und Männern ausspricht. Die Quote kommt im Rahmen der Entstehung der Fachstelle 1995 in die Kantonsverfassung. Explizite Quoten sind am Ende des Untersuchungszeitraumes inexistent. Der Kanton Basel-Stadt hat in der neuen Kantonsverfassung, die nach dem Untersuchungszeitraum in Kraft tritt, einen Passus verankert, welcher den Kanton Basel-Stadt dazu verpflichtet die Vereinbarkeit von Erwerbstätigkeit mit Betreuungspflichten zu fördern.³⁰

B.4.3. Kantonale, rechtliche Grundlagen für Gleichstellungspolitik

Die Tabelle 25 verzeichnet die Existenz und den Zeitpunkt von kantonalen, rechtlichen Grundlagen zur Frauen- und Gleichstellungspolitik im Untersuchungszeitraum. Die Wirkung dieser Bestimmungen ist je nach rechtlicher Ebene unterschiedlich. Es geht hier darum, auch die geringste Bestimmung aufzuführen, sofern sie den existiert.

Definition kantonale rechtliche Grundlagen für Gleichstellungspolitik

Hier gelten als rechtliche Grundlagen für Frauen- und Gleichstellungspolitik auf der Verordnungsebene, wenn kantonale Bestimmungen, welche Gleichstellung von Frauen und Männer oder ähnliche Begriffe wie Chancengleichheit, Frauen- und Geschlechterfragen, etc., als Aufgabe erwähnen. Beispielsweise als Aufgabe der kantonalen Exekutive, eines Departements, der Staatskanzlei, eines Amtes, einer Abteilung oder einer Dienststelle. Auf Gesetzesebene gelten hier von der kantonalen Legislative erlassenen Rechtstexte (Gesetze etc.) als rechtliche Grundlage für Gleichstellungspolitik, wenn eine Bestimmung den Begriff Gleichstellung oder ähnliches enthält.³¹ Auf der Ebene der Kantonsverfassung werden in der Tabelle zwei spezifische Bestimmungen vermerkt: Die Förderverpflichtung und die Massnahmenverpflichtung.³² Es hätte auch das Geschlechtergleichstellungsgebot statt der Förderverpflichtung in Betracht gezogen werden können. Der Unterschied in der Verteilung der Kantone ist jedoch minim.³³ Als rechtliche Grundlagen für Gleichstellungspolitik werden nur explizite Bestimmungen betrachtet.³⁴

²⁹Unter den Aufgaben der Fachstelle aufgeführt und nicht bei den Grundrechten.

³⁰Ähnliches gilt für den Kanton Zürich. Analoge Bestimmungen möglicherweise auch in anderen Kantonsverfassungen vorhanden.

³¹Einige dieser Quellen haben nur einen verwaltungsinternen Bezug.

³²Siehe Seite 335.

³³Dann hätten die Kantone Nidwalden und Schaffhausen eine rechtliche Quelle weniger, während die Kantone Tessin und Basel-Stadt eine mehr hätten.

³⁴Verweise auf die Bundesverfassung (SG und GR) werden hier nicht als explizite Bestimmungen betrachtet.

B. Quervergleich der Anamnesen

In dieser Auflistung sind weder Rechtstexte berücksichtigt, in denen es eine Bestimmung zur sprachliche Gleichstellung innerhalb dieses Rechtstextes hat, noch Bestimmungen für thematische Bereiche, wie Gleichstellung an Fachhochschulen oder Zugang zu Bildungsinstitutionen.

Entwicklung im Untersuchungszeitraum

Das Schaffen von kantonalen rechtlichen Grundlagen zu Gleichstellungspolitik ist eine Entwicklung, die hauptsächlich während des Untersuchungszeitraumes stattfindet. Von den Kantonen mit kantonaler Fachstelle haben sechzehn kantonale, rechtliche Grundlagen für Gleichstellungspolitik. Drei Kantone mit Fachstelle kennen auch am Ende des Untersuchungszeitraumes keine entsprechenden Bestimmungen. Von den sieben Kantonen ohne Fachstelle haben deren vier rechtliche Grundlagen für kantonale Gleichstellungspolitik. Das heisst, am Ende des Untersuchungszeitraumes sind kantonale, rechtliche Grundlagen noch nicht flächendeckend vorhanden.

In Kraft Treten der kantonalen, rechtlichen Grundlagen

Die Jahreszahlen nach der Eröffnung der Fachstelle zeigen an, wann kantonale, rechtliche Grundlagen zur Gleichstellungspolitik geschaffen werden. In Zweidrittel der Kantone mit Fachstelle tritt die erste rechtliche Grundlage für kantonale Gleichstellungspolitik vor der Eröffnung der Fachstelle in Kraft. Ein Drittel erlässt erst kurz bis lange nach der Eröffnung, kantonale Grundlagen für Gleichstellungspolitik. Die zweite und dritte rechtliche Grundlage kommt in der Regel Jahre nach der Eröffnung und nach der ersten rechtlichen Grundlage. Am Ende des Untersuchungszeitraumes haben viele der Kantone mit Fachstelle Gleichstellungspolitik in zwei bis vier rechtlichen Quellen verankert. Am Ende des Untersuchungszeitraumes gibt es weiterhin Kantone, die in ihrem gesamten kantonalen Rechtsbestand nicht ein einziges Mal den Begriff Gleichstellung oder ähnliches, verwenden.³⁵

B.4.4. Rechtliche Verankerung der Fachstellen und Eröffnung

Die Tabelle 26 gibt einen Überblick über die kantonalen, rechtlichen Grundlagen der Fachstellen und deren Erlasszeitpunkt.³⁶ Die kantonalen Details können den entsprechenden Anamnesen entnommen werden. Von den 19 Kantonen mit Fachstelle haben 15 Kantone eigene, kantonale rechtliche Grundlagen für die Fachstelle für Gleichstellung geschaffen. Als kantonale, rechtliche Grundlagen gelten die Kantonsverfassung, Gesetze und weitere von der kantonalen Legislative verabschiedete Rechtstexte mit Gesetzescharakter (Dekret, Verordnung) und von der kantonalen Exekutive erlassene Reglemente und Verordnungen.³⁷ In vier Kantonen wird die Fachstelle am Ende des Untersuchungszeitraumes in keiner kantonalen rechtlichen Grundlage erwähnt. Es handelt sich dabei um Fachstellen, die schon lange bestehen. Ohne explizite kantonale, rechtliche Grundlagen ist eine Fachstelle institutionell gefährdeter, als mit den entsprechenden Grundlagen. Von den beiden im Untersuchungszeitraum geschlossenen Fachstellen hat eine (AG) Zeit ihres Bestehens keine kantonalen rechtlichen Grundlagen, während die andere für 1993 eher vorbildliche rechtliche Grundlagen aufweist (ZG) [Rüegg, 1993, 88-91].

In 75 Prozent der Kantone tritt die kantonale, rechtliche Grundlage für die Fachstelle vor deren Eröffnung in Kraft und in drei Kantonen danach. In der Regel tritt die erste kantonale, rechtliche Grundlage kurz vor der Eröffnung der Fachstelle, maximal zwei Jahre vorher, in Kraft.

³⁵Digitale Suche unter www.lexfind.ch. Regelungen zum GlG ausgenommen.

³⁶Die Bestimmungen zur Einführungsgesetzgebung zum GlG folgen weiter unten.

³⁷Verwaltungsinterne Texte, wie Richtlinien, Weisungen, Pflichtenhefte, Stellenbeschriebe, Leistungsvereinbarungen und Leistungsaufträge fallen ebenso wenig unter diese Definition, wie Reglemente für Gleichstellungskommissionen.

B. Quervergleich der Anamnesen

Kt.	gsp ^a	wo	wann ^b	Jahre nach Eröffnung
JU	1	KV	1	-2
GE	1	KV	2	+0.08
SG	0	- ^c	-	-
BL	1	KV, EG GIG, Dienstordnung FKD	1	-2, +9, +11
ZH	1	KV	2	+16
BE	1	Dekret, neue KV, Organisationsgesetz, EG GIG	1	-, +4.25, +5, +9
NE	1	neue KV, VO Dienststellenzuordnung, Organisationsreglement, Familien- und Gleichstellungspolitikreglement	2	+12, +16, +16, +16
VD	1	alte KV, ^d	1	-11, +12, +12, +14
TI	0	-	-	-
ZG	1	KV	1	-1
BS	1	EG GIG	2	+4, +12 ^e
VS	1	Gesetz, Befugnisverordnung	2	+4.25, +5
FR	1	Befristetes Dekret, Zuständigkeitsverordnung, neue KV (Nur als Beachtungspflicht.)	1	-0.3, +8.5, +10.5
LU	1	Fördergesetz, Organisationsverordnung	1	0, +8.5
AG	0	-	-	-
GR	1	Geschäftsordnung; KV (Neue KV verweist auf BV, in Kraft ab 1.1.2004)	1	-, +7
AR	1	neue KV, Verordnung zu Regierungs- und Verwaltungsorganisationsgesetz	1	-3, +6
NW	1	neue KV, Anhang Regierungsratsverordnung	1	-5.25, -4
OW	1	Befristete Kommissionsverordnung, Ausführungsbestimmungen	1	-11, -1
UR	1	vom Parlament verabschiedete Personalverordnung	2	+5
SO	0	-		
SZ	1	vom Parlament geänderte EV GIG		In Kraft seit 1.1.1998
SH	1	KV, (Gesetz von 1988, nicht bestätigt)		In Kraft seit 1.1.2003
TG	0	-		
AI	0	-		
GL	1	Kantonale Gleichstellungsgesetz		In Kraft seit 1.7.1996

Tabelle 25.: Kantonale, rechtliche Grundlagen für Gleichstellungspolitik (gsp). Quelle: Anamnesen.

^aRechtliche Grundlagen für Gleichstellungspolitik: 1 = ja und 0 = nein.

^b1 = Vor der Eröffnung; 2 = Nach der Eröffnung und - = keine rechtlichen Grundlagen.

^cNeue KV in Kraft seit 1.1.2003 verweist auf BV.

^dAls Gesetzgebungsauftrag formuliert. Personalgesetz, neue KV, Reglement Verwaltung

^eNeue KV in Kraft ab 13.7.2006.

B. Quervergleich der Anamnesen

Die zweite und jede spätere rechtliche Grundlage tritt fast in allen Fällen Jahre, wenn nicht viele Jahre später in Kraft. Die drei Fachstellen, die ihre rechtlichen Grundlagen erst nach der Eröffnung erhalten, verzeichnen das in Kraft Treten drei bis sechs Jahre nach der Eröffnung. In sechs Kantonen bleibt die eine rechtliche Grundlage die einzige im Untersuchungszeitraum. Während in sieben Kantonen drei, vier oder in einem Fall sogar fünf rechtliche Grundlagen die Fachstelle erwähnen und deren Aufgaben und Kompetenzen regeln.³⁸

Das Gewicht einer kantonalen, rechtlichen Grundlage hängt von der rechtlichen Stufe ab. Das tiefste ist die Verordnungsstufe, dann folgt die Gesetzes- und danach, als höchstes, die Verfassungsstufe.

Verordnungsstufe stark vertreten

Bestimmungen auf Verordnungsstufe sind in Dreiviertel der Kantone am Ende des Untersuchungszeitraumes vorhanden, jedoch nicht in allen Kantonen. Wie der Tabelle 26 entnommen werden kann, sind es unterschiedliche Verordnungen. Nur in vier Fällen tritt die Verordnung vor der Eröffnung der Fachstelle in Kraft. Die grosse Mehrheit wird unter Mitarbeit der kantonalen Fachstelle einige Zeit nach der Eröffnung der Fachstelle erlassen. *“Für einmal war die Skepsis gegenüber neuen Gesetzesbestimmungen grösser, als diejenige gegenüber neuen Verwaltungsstrukturen: Die Konkretisierung und Realisierung des Gleichstellungsgebots wurde in einem ersten Schritt neu geschaffenen Dienststellen übertragen.”* [Kaufmann, 1991, 175]. Diese Aussage ist anderthalb Jahrzehnte später weiterhin gültig.

Am Ende des Untersuchungszeitraumes, zwischen 27 und 3 Jahren nach der Eröffnung der Fachstellen, bestehen in 19 Kantonen insgesamt sieben gesetzlich verankerte kantonale Fachstellen für Gleichstellung. Als Gesetz gilt hier, was von einer kantonalen Legislative als unbefristet verabschiedet wird.³⁹ Von diesen sieben Gesetzen wird ein einziges Gesetz vor der Eröffnung der Fachstelle erlassen (LU).⁴⁰ In den anderen sechs Kantonen tritt das Gesetz Jahre nach der Eröffnung der Fachstelle in Kraft. Der Kanton Jura ist wiederum der erste mit einer gesetzlichen Verankerung. Bemerkenswert, ist die relativ kurze Zeitspanne bis zur gesetzlichen Verankerung der Fachstelle des Kantons Wallis. Insgesamt heisst das, dass 60 Prozent der Fachstellen keine kantonalen, gesetzlichen Grundlagen haben.

Verfassungsstufe von marginaler Bedeutung

Am Ende des Untersuchungszeitraumes hat ein einziger Kanton eine Fachstelle mit einer expliziten Verankerung in der Kantonsverfassung (JU). Das ist derjenige Kanton, welcher die erste kantonale Fachstelle eröffnet. Die nächsten Fachstellen werden Jahre und Jahrzehnte danach eröffnet.

Entwicklung von unten nach oben

Kantonale, rechtliche Grundlagen, welche die Fachstelle explizit benennen und Aufgaben und Kompetenzen regeln, sind auf Verfassungsstufe fast inexistent (JU), auf Gesetzesstufe die Ausnahme (JU, LU, VD, VS, BL, NE und FR) und auf Verordnungsstufe oft vorhanden. Die Entwicklung der eigenen kantonalen, rechtlichen Grundlagen für eine kantonale Fachstelle für Gleichstellung erfolgt, wenn sie den erfolgt, in der Regel von der Verordnungsstufe nach oben. Spätere Eröffnungen werden nicht mit gewichtigeren rechtlichen Grundlagen geschaffen, sondern

³⁸Die Tabelle verzeichnet die Anzahl der erlassenen rechtlichen Grundlagen. Sie gibt keine Auskunft, welche Erlasse zurzeit in Kraft sind.

³⁹Ist die rechtliche Quelle oder die Fachstelle in der Quelle befristet, so gilt diese rechtliche Quelle hier nicht als Gesetz, sondern nur als rechtliche Grundlage.

⁴⁰Das Gesetz tritt zudem am selben Tag in Kraft, an dem die Fachstelle eröffnet wird.

die erste kantonale Fachstelle hat die allerstärksten Grundlagen. Es kommt nicht zu einer kontinuierlichen besseren rechtlichen Verankerung der Stellen über Stelleneröffnungen, sondern die rechtlichen Grundlagen werden allenfalls Jahre nach der Eröffnung verbessert.

Zusammenhang mit GIG

Sofern eine gesetzliche Verankerung der Fachstellen erfolgt, so steht sie im Zusammenhang mit dem in Kraft Treten des eidgenössischen Gleichstellungsgesetzes (GIG). Bis auf dasjenige von Luzern treten alle Gesetze nach 1995 in Kraft. Zudem wird die gesetzliche Verankerung der Fachstellen, sofern eine besteht, in allen Kantonen in einem eigens erlassenen und separaten Gesetz geregelt. Nur im Kanton Jura wird zu Beginn des Untersuchungszeitraumes die gesetzliche Grundlage für die Fachstelle in einem bereits bestehenden Gesetz eingefügt. Gegen Ende des Untersuchungszeitraumes erlässt der Kanton Jura ebenfalls ein eigenständiges und separates Gesetz zur Fachstelle.

Gesetz kein absoluter Schutz

Eine gesetzliche Verankerung der Fachstelle schützt nicht vor schweren Beschneidungen. Im Kanton Wallis erfolgt die faktische Halbierung einige Jahre nach der gesetzlichen Verankerung und im Kanton Neuenburg ist die gesetzliche Verankerung der Gleichstellung als Aufgabe 1995 gekoppelt an die hierarchische Herunterstufung der Stelle auf eine Gleichstellungsbeauftragte. Die Wiederherstellung mittels Volksinitiative beseitigt die hierarchische Herunterstufung und bestätigt die gesetzliche Grundlage und den permanenten Charakter der Struktur.

B.4.5. Einführung GIG in kantonales Recht

Das Gleichstellungsgesetz ist mit der Regelung von Zuständigkeiten und Verfahrensregeln in kantonales Recht einzuführen [PKL BE, 1998, 728-729]. Wie bereits beim Forschungsstand ausgeführt, hatten die Kantone 15 Monate Zeit, die entsprechenden Bestimmungen in die kantonale Rechtsordnung einzuführen [PKL JU, 1999, 93-94].

Gemäss Tabelle 30 auf Seite 338 ist eine hohe Anzahl von zwölf Kantonen nicht in der Lage fristgerecht eine gesetzliche Grundlage zur Einführung des Gleichstellungsgesetzes in die kantonale Rechtsordnung zu erlassen.⁴¹ Die Tabelle zeigt weiter, dass sieben Kantone bis zum Ende des Untersuchungszeitraumes nur befristete Verordnungen erlassen, was dem Formerfordernis einer gesetzlichen Einführung in die Rechtsordnung nicht entspricht. Des Weiteren wird sichtbar, dass in diesem Bereich viel von kantonalen Exekutiven und wenig von kantonalen Legislativen entschieden wird. Es entsteht der Eindruck, dass sich einige Kantone, auf Kosten ihrer Bevölkerung, um die Umsetzung des Verfassungsauftrages und den Gesetzesvollzug füttern. Ein grosser Teil der Kantone legt bei der rechtlichen Umsetzung eine geringe Geschwindigkeit an den Tag.⁴²

B.5. Namen und Namensänderungen

Die folgenden Ausführungen beschäftigen sich mit der Namenspolitik bezüglich kantonalen Fachstellen. Namen haben einen praktischen Nutzen, indem sie Dinge von anderen Dingen unterscheidbar machen. Neben der Häufigkeit und dem Kontext von Namensänderungen stehen drei inhaltliche Dimensionen im Vordergrund: Hierarchie, Aufgaben und Verweise auf thematische Diskussionszusammenhänge. In diesem Fall ist es speziell, dass es sich um eine relativ lange und

⁴¹Die Liste mit den Namen der Rechtsquellen befindet sich auf Seite 339.

⁴²Wie das juristisch möglich ist, kann sich die Autorin, als Nichtjuristin, nicht erklären.

B. Quervergleich der Anamnesen

Kt.	Gesetz ^a	wann ^b	Jahre	Recht ^c	wo	wann ^d	Jahre
JU	1	2	+12, +21	1	KV, Ordonance, Regierungs- und Verwaltungsorganisationsdekret, EG GIG	1	-2,+6, +12, +21
GE	0	-	-	1	Reglement, Organisationsreglement, neue Reglement	1	-0.6, +14, +17
SG	0	-	-	0	-	-	-
BL	1	2	+9	1	Verordnung, EG GIG, neue Verordnung	1	-0.5, +9, +11
ZH	0	-	-	1	Verordnung	2	+3
BE	0	-	-	1	Dekret (Gleichstellungsaufgabe befristet), VO, Organisationsverordnung SK	1	-, -0.25, +5
NE	1	2	+8 (+5)	1	Befristetes Dekret, Gesetz und Gesetzesänderung, Organisationsreglement, Familien- und Gleichstellungspolitikreglement	1	-1, +5, +8, +16, +16
VD	1	2	+5.75	1	EG GIG, Reglement Verwaltung	2	+5, +14
TI	0	-	-	0	-	-	-
ZG	0	-	-	1	Befristeter Kantonsratsbeschluss, Reglement	1	-0.5, +0.5
BS	0	-	-	1	Verordnung	1	-1
VS	1	2	+4.25	1	Befristetes Dekret, Gesetz, Reglement	1	-0.5, +4.25, +5
FR	1	2	+9.6	1	Befristetes Dekret, Bezeichnungverordnung, Gesetz	1	-0.3, +8.5, +10
LU	1	1	-0	1	Fördergesetz	1	-0
AG	0	-	-	0	-	-	-
GR	0	-	-	0	-	-	-
AR	0	-	-	1	Verordnung Regierungs- und Verwaltungsorganisationsgesetz	2	+6
NW	0	-	-	1	interkantonale Vereinbarung	1	-1
OW	0	-	-	1	interkantonale Vereinbarung	1	-1
UR	0	-	-	1	Reglement, Personalverordnung ^e	1	0, +5
SO	0	-	-	0	-	0	-
SZ	0	-	-	0	-	0	-
SH	0	-	-	0	-	0	-
TG	0	-	-	0	-	0	-
AI	0	-	-	0	-	0	-
GL	0	-	-	0	-	0	-

Tabelle 26.: Kantonale, rechtliche Grundlagen für Fachstelle. Quelle: Anamnesen.

^aGesetzliche Grundlagen existieren = 1 und keine rechtlichen Grundlagen = 0.

^bZeitpunkt der gesetzlichen Grundlagen: 1 = vorher, 2 = nachher und - = keine.

^cRechtliche Grundlagen existieren = 1 und keine rechtlichen Grundlagen = 0.

^dZeitpunkt der rechtlichen Grundlagen: 1 = vorher, 2 = nachher und - = keine.

^eVom Parlament verabschiedet. Stelle fast explizit genannt.

internationale Diskussion handelt. Entsprechend ist es möglich, dass Namen Übersetzungen von wichtigen Begriffen in der deutsch-, französisch- oder englischsprachigen Diskussion enthalten.

Im Untersuchungszeitraum kommt es bei sieben Fachstelle zu keiner Namensänderung. In den übrigen neun Kantonen, in denen die Fachstelle weiterbesteht⁴³ wird der Namen: einmal (sieben Kantone), zweimal (VS) und dreimal (NE) geändert. Die Namensänderungen finden über den gesamten Untersuchungszeitraum statt und scheinen nicht gekoppelt zu sein an das Alter der Fachstellen.

Im Untersuchungszeitraum sind Namensänderungen häufiger ein Indiz für einen Institutionalisierungsschritt, als für einen Schritt in Richtung Abschaffung. In sieben Fällen steht die Namensänderung in Zusammenhang mit der Aufhebung der Befristung (BE), der gesetzlichen oder rechtlichen Verankerung der Fachstelle (BL, JU und VS), dem Erlass des kantonalen Einführungsgesetzes (GE), der Integration in die Verwaltung (SG) oder der Wiederherstellung als Fachstelle für Gleichstellung (NE). Im Untersuchungszeitraum zeigen zwei Namensänderungen eine negative Entwicklung an (VS und TI) und eine Mandatsbeschneidung findet ohne Namensänderung statt.⁴⁴

B.5.1. Hierarchie repräsentiert im Namen

Die Namensgebung mit Bezug zu hierarchischer Stellung und Grösse zeichnet sich durch helvetischen Föderalismus aus. Keiner der Namen enthält die Wörter: Amt, Ministerium, Abteilung oder Gruppe. Sekretariat als Namensteil gibt es ganz zu Beginn und am Ende des Untersuchungszeitraumes. Ein Name enthält das Wort Stabsstelle.⁴⁵ Zu Beginn gibt es drei Namen mit dem Wort Stelle. Am Ende des Untersuchungszeitraumes sind diese Namen verschwunden, beziehungsweise geändert worden in Büro (ein Fall) und später in Fachstelle (Zwei Fälle). Der Kanton Zürich ist der erste, welcher seine Fachstelle als Fachstelle bezeichnet. Seit 1995 kommt bei neu geschaffenen Fachstellen ausschliesslich der Name Fachstelle und nicht mehr Büro zur Anwendung. Bei den Umbenennungen kann sich im Untersuchungszeitraum der Namensteil Fachstelle nicht eindeutig gegen Büro durchsetzen. Falls Bureau und Office/Ufficio nicht als dasselbe betrachtet werden, dann hat die Zahl der Namen mit Büro im Untersuchungszeitraum abgenommen.⁴⁶ Unter den am Ende des Untersuchungszeitraumes bestehenden Fachstellen sind dem Namen nach: sechs Fachstellen, eine Stabsstelle, fünf Büros, ein Sekretariat, ein Service und zwei Office/Ufficio.⁴⁷

Interventionsziel Frau weitgehend abwesend

Wenn der Namen Auskunft gibt über das Interventionsziel der Stellen, dann macht es einen Unterschied, ob Frauen oder die Gleichstellung der Geschlechter im Namen genannt wird [Ballmer-Cao, 2000, 153]. Die erste kantonale Fachstelle heisst Bureau de la Condition Féminine, BCF, in etwa Büro für die Stellung der Frau. Dieser Name bleibt im Untersuchungszeitraum bis im Jahr 2000 erhalten. Innerhalb des Untersuchungszeitraumes wird nur einmal eine Fachstelle mit dem Namen Frauenstelle eröffnet (BS). Die kantonale Exekutive ändert den Name auf Gleichstellungsbüro, innerhalb von zwei Monaten. Das heisst, in der Schweiz existieren nur eine ganz

⁴³Ohne Fachstellen der Kantone Zug und Aargau.

⁴⁴Nach dem Untersuchungszeitraum finden in drei Kantonen Namensänderungen statt, welche gleichzeitig eine negative Entwicklung anzeigen: Beschneidung (GR), Herunterstufung (LU) und Umstrukturierung (SG). Eine negative Entwicklung ohne Namensänderung findet in einem Kanton statt (JU).

⁴⁵Das heisst nicht, dass nicht einige der Fachstellen als Stabsstellen konzipiert gewesen wären.

⁴⁶Von den heute nicht mehr bestehenden Fachstellen hatte eine Büro und eine Fachstelle im Namen.

⁴⁷Auf die Namensgebung nach dem Untersuchungszeitraum wird hier nicht eingegangen, weil es sich dabei um eine möglicherweise noch nicht abgeschlossene Entwicklung handelt.

B. Quervergleich der Anamnesen

kurze Zeit zwei Fachstellen mit Frau im Namen und vorher und nachher eine. Ab 2000 gibt es keine Fachstelle mehr mit Frau im Namen. Das heisst, das Interventionsziel Frau ist bei den kantonalen Fachstelle im Namen beschränkt auf zwei Einzelfälle. In wie vielen Fällen der Vorstoss oder die vorbereitende Kommission die Schaffung einer Frauenstelle verlangt, kann mit den gesammelten Quellen nicht beantwortet werden.

Auseinandersetzungen um Namen

Die Änderungen der Benennung verläuft entlang der Entwicklung der Gleichstellungspolitik: Von Frau zu Gleichstellung und von Büro zu Fachstelle. Möglicherweise folgt nach dem Untersuchungszeitraum Kompetenzzentrum. Die Mehrheitsverhältnisse in Bezug auf den Namen der Fachstelle werden in einigen Kantonen in mehreren Abstimmungen geklärt.⁴⁸

B.5.2. Familie als Aufgabe selten repräsentiert im Namen

Bei der Repräsentation von Aufgaben im Namen ist Gleichstellung⁴⁹ zu Beginn des Untersuchungszeitraumes und bei der Eröffnung der meisten Fachstellen die alleinige Aufgabe. Neuenburg ist bis 1993 die einzige kantonale Fachstelle in der Schweiz, welche gleichzeitig Familienpolitik umsetzt [Rüegg, 1993, 75]. Mit der Eröffnung von Freiburg 1994 sind es zwei. Der Ruf nach einer Integration der Aufgabe Familie in die Fachstellen für Gleichstellung wird in verschiedenen Kantonen erhoben. Im Untersuchungszeitraum umgesetzt wird er im Kanton Wallis mit der Verdoppelung des Auftrages auf den 1.1.2006 bei gleich bleibenden Mitteln und im Kanton Aargau mit der Schliessung der Fachstelle auf Ende 2005. Am Ende des Untersuchungszeitraumes ist die Aufgabe Familie in drei Kantonen im Namen repräsentiert (NE, FR und VS).

Im Untersuchungszeitraum wird der doppelte Auftrag Gleichstellung und Familie jeweils erteilt, ohne eine grössere Ressourcenausstattung bereitzustellen, als in den Kantonen mit dem alleinigen Auftrag Gleichstellung.⁵⁰ Wenn Familie als Aufgabe integriert wird, ohne adäquat Mittel zur Verfügung zu stellen und Gleichstellung folglich mit weniger Mitteln dieselben Resultate wie vorher zu erreichen hat, dann wird wohl an Frauen, Gleichstellung und Familien gespart. Unter der Bedingung inadäquater Ressourcenausstattung stellt der Familienauftrag eine Verwässerung einer Fachstelle für Gleichstellung dar.

Im Untersuchungszeitraum findet sich kein Kanton, indem Gleichstellung kombiniert wird mit anderen "Diskriminierungsgründen" wie Alter, Behinderung, Migration, Schicht und sexueller Orientierung. In England wird 2006 beschlossen drei verschiedene Gremien⁵¹ zusammenzulegen in einen sogenannten 'single equality body', welcher sich um alle Arten von Diskriminierung kümmert [Outshoorn und Kantola, 2007, 6, 144]. Diese "Comission for Equality and Human Rights" (CEHR) nimmt am 1. Oktober 2007 die Arbeit auf [CEHR GB, 2008].⁵² Nach dem Untersuchungszeitraum findet im Kanton Luzern eine Zusammenlegung der Bereiche Gleichstellung, Alter und Behinderung statt. Es bleibt weiterer Forschung überlassen, zu klären welche Auswirkungen die massive hierarchische Herunterstufung der Gleichstellungsarbeit im Kanton Luzern hat und inwiefern es sich um eine Entwicklung in Richtung 'single equality body' handelt.

⁴⁸Legislative: BE, BL, JU und VS. Exekutive: BL, BS, GR und TI.

⁴⁹Oder wie sie auch immer genannt wird (Frauenfragen, Gleichberechtigung, etc.).

⁵⁰Ob dies nach dem Untersuchungszeitraum ändert, müsste untersucht werden. Beispielsweise verdoppelt Appenzell Ausserrhoden 2008 die Stellenprozent als die Fachstelle um Familie erweitert wird.

⁵¹Commission for Racial Equality (CRE), Disability Rights Commission (DRC) und Equal Opportunities Commission (EOC).

⁵²Eine Commission in England ist nicht vergleichbar mit einer kantonalen Kommission.

B.5.3. Geschlechter explizit genannt im Namen

Im Untersuchungszeitraum existiert keine Stelle mit dem alleinigen Namen “Gleichstellungsbüro”, “Büro für Gleichstellung” oder “Fachstelle für Gleichstellung”. Gleichstellung wird in der Schweiz offenbar nicht als allgemeingültig für Geschlechtergleichstellung betrachtet.

Im Untersuchungszeitraum enthalten fast alle Namen die Zielgruppe “Frauen und Männer”.⁵³ Nur Gleichstellungsbüro, ohne die Vereindeutigung “Frauen und Männer” scheint in der Schweiz nicht verständlich genug zu sein.

Diejenigen, welche über die Namen entscheiden, stufen “Frau und Mann” offensichtlich als eindeutiger ein, als “Geschlechter”. Denn es gibt keinen Namen mit “Gleichstellung” in Kombination mit “Geschlecht”, “Geschlechter”, “gender” oder “sex”.⁵⁴ Es werden zudem auch keine Namen mit Emanzipation, Gerechtigkeit, Frauenpolitik oder Frauenförderung gebildet.

Die drei Namensteile mit “Fragen zur Gleichstellung” (Zwei Mal “Gleichberechtigungsfragen” und einmal “Gleichstellungsfragen”) bleiben im Untersuchungszeitraum erhalten (SG, ZH, GR). Der Namensteil “Stellung der Frau” ist in der Deutschschweiz unbekannt. “Condition féminine”/“Condizione femminile” sind im Kanton Jura bis 1.9.2000 und im Kanton Tessin bis 2005 Bestandteil des Namens. “Chancengleichheit” als Teil des Namens scheint in der Schweiz ungewohnt zu sein. Bis zum Ende des Untersuchungszeitraumes gibt es in nur im Kanton Tessin (“pari opportunita”). Die “Förderung der Gleichstellung” ist bis jetzt auch nur auf den neueren Namen der Fachstelle des Kantons Genf beschränkt. Im Untersuchungszeitraum ist “Gleichberechtigung” in zwei Kantonen Teil des Namens. “Rechtliche Gleichstellung” (égalité des droits) ist ein Teil von Gleichstellung, wie es die Bundesverfassung vorschreibt. Die beiden Namen mit diesem Namensteil verschwinden im Untersuchungszeitraum (GE und VS). Eindeutiger Favorit ist der Namensteil “Gleichstellung”. Schon bei der Gründung weisen elf Fachstellen diesen Inhalt im Namen auf. Am Ende des Untersuchungszeitraumes sind es dreizehn. Mit den beiden geschlossenen Fachstellen gar fünfzehn, die “Gleichstellung” im Namen enthalten.

Auf zwei Details bei Namen mit dem Wort Gleichstellung ist hier einzugehen. Auf die Reihenfolge von “Frau und Mann” und auf die gleichzeitige Verwendung von Singular oder Plural. Die Reihenfolge ist bei einem grossen Teil der Namen zuerst “Frau” und zwar etwas häufiger im Singular als im Plural. “Mann” zuerst, und dann “Frau”, gibt es zu Beginn in zwei Kantonen und am Ende des Untersuchungszeitraumes in einem Kanton. Die Konstellation “Männer und Frauen” tritt zu Beginn in einem Kanton auf (NE), verschwindet jedoch bald. Männer im Plural zu denken scheint im vorherrschenden Diskurs offenbar schwer vorstellbar zu sein. Ein staatliches, kantonales Männerbüro existiert vor und während des Untersuchungszeitraumes nicht und die Forderung danach wird nach den vorliegenden Quellen einzig im Kanton Bern gestellt.⁵⁵

In Bezug auf den Namen handelt es sich beim von Kaufmann diagnostizierten “*Frauenbüro-Boom*” [Kaufmann, 1991, 173] zumindest auf kantonaler Ebene, um ein Boom von Büro oder Fachstelle für Gleichstellung von Frau und Mann.

⁵³Die Namen von Neuenburg (Ab 1.1.1999) und Wallis (ab 1.1.2006) haben keine Vereindeutigung durch Frauen und Männer oder Geschlecht. Beide haben jedoch bereits längere Namen, weil sie auch den Auftrag Familie im Namen aufführen.

⁵⁴Egalité des sexes oder Egalité (de(s)) genre(s).

⁵⁵Wobei vom Motionär verlangt wird, dass es sich um einen eigenständigen Aufgabenbereich handeln soll, ohne auf die bisherigen Gleichstellungsmittel zuzugreifen. Denkbar war, ein mit zusätzlichen Mitteln finanzierter Bereich, innerhalb des bestehenden Fachstelle für Gleichstellung.

Kt.	Erster Name	Zweiter Name	Dritter Name
JU	Bureau de la Condition Féminine de la République et du Canton du Jura, BCF	Bureau de l'égalité entre femmes et hommes, EGA	-
GE	Bureau de l'Égalité des droits entre homme et femme	Service pour la promotion de l'égalité entre homme et femme, SPPE	-
SG	Stelle für Gleichberechtigungsfragen von Mann und Frau	Fachstelle für Gleichberechtigungsfragen, FGF	-
BL	Büro für die Gleichstellung von Frau und Mann, BfG	Fachstelle für Gleichstellung von Frau und Mann, FfG	-
ZH	Kantonale Fachstelle für Gleichberechtigungsfragen, FFG	-	-
BE	Kantonale Stelle für die Gleichstellung von Frauen und Männern, Gleichstellungsstelle	Fachstelle für die Gleichstellung von Frauen und Männern des Kantons Bern, FGS	-
NE	Secrétariat ad hoc chargé de traiter les problèmes liés aux questions de politique familiale et de l'égalité entre hommes et femmes	Bureau de l'égalité et de la famille, BEF	Office de la politique familiale et de l'égalité, OPFF
VD	Bureau de l'égalité entre les femmes et les hommes, BEFH	-	-
TI	Consulenza/Consulente per la condizione femminile	Ufficio della legislazione e delle pari opportunità	-
ZG	Büro für die Gleichstellung von Frau und Mann	-	-
BS	Kantonale Frauenstelle	Büro für die Gleichstellung von Frau und Mann	-
VS	kantonales Büro für die rechtliche Gleichstellung von Frau und Mann	Büro für die Gleichstellung von Frau und Mann	Sekretariat für Gleichstellung und Familie
FR	Büro für Gleichstellung von Frau und Mann und für Familienfragen, GFB	-	-
LU	Büro für die Gleichstellung von Frau und Mann des Kantons Luzern, BGF	-	-
AG	Fachstelle für Gleichstellung für Frauen und Männer, FGF	-	-
GR	Stabsstelle für Gleichstellungsfragen, stagl	-	-
AR	Fachstelle für die Gleichstellung von Frauen und Männern des Kantons AR	-	-
NW/ OW	Fachstelle für die Gleichstellung von Frau und Mann der Kantone Obwalden und Nidwalden	-	-
UR	Fachstelle für Frauenfragen	-	-

B. Quervergleich der Anamnesen

Tabelle 27.: Namen kantonalen Fachstellen für Gleichstellung. Quelle: Anamnesen.

B.6. Hierarchie und Departementszuordnung

Von den 16 Fachstellen, die bis März 2006 weiter bestehen, kommt es in zehn Kantonen zu einer Veränderung der hierarchischen Position.⁵⁶ Von 16 Fachstellen, die weiter bestehen, sind im Untersuchungszeitraum im Bezug auf die hierarchische Position zwei als Spezialfälle zu betrachten, die im Folgenden nicht mitgezählt werden: Genf⁵⁷ und St.Gallen⁵⁸.

Legende zu Tabelle 28:

- V* = Veränderung in Zuordnung zu Gesamtregierung, Departement oder Staatskanzlei.
- Wo* = Zuordnungsveränderung findet auf Ebene D oder SK statt.
- D* = Veränderung findet auf Ebene der Departemente statt.
- SK* = Veränderung findet auf Ebene der Staatskanzlei/Kantonskanzlei statt.
- 1 = Veränderung.
- 0 = Keine Veränderungen.

Viele Herunterstufungen

Die Hälfte der Fachstellen erlebt eine hierarchische Veränderung. Bei den acht Veränderungen der hierarchischen Position handelt es sich um sechs mehr oder weniger starke Herunterstufungen⁵⁹ und zwei Aufwertungen. Das heisst, Dreiviertel der hierarchischen Veränderungen sind Herunterstufungen und ein Viertel Aufwertungen. Kantonale Fachstelle für Gleichstellung sind somit vor und während des Untersuchungszeitraumes nicht in einem Prozess des mehrstufigen Anstieges der hierarchischen Position. Sondern in den meisten Fällen findet ein einmaliger Abstieg statt.⁶⁰ Die Aufwertung in Richtung Departement für Gleichstellung oder Frauenministerium scheint weiterhin verwehrt zu sein.⁶¹

⁵⁶Nur in einem Kanton (SG) findet eine zweite Veränderung der hierarchischen Position statt. Bei den beiden definitiv geschlossenen Fachstellen (AG und ZG) wird die hierarchische Position nicht geändert.

⁵⁷Die Quellen sind in Bezug auf die hierarchische Position in Lauf der Zeit widersprüchlich. Während den zwei Perioden, in denen die FS dem Finanzdepartement zugeordnet ist, gibt es in diesem Departement kein Generalsekretariat. Folglich kann es in dieser Zeit nicht einem Generalsekretariat unterstellt gewesen sein. In einer dritten Periode gibt es eine Quelle, die zumindest für ein Jahr angibt, die FS sei dem Vorsteher direkt unterstellt gewesen. Damit kann die FS nicht immer einem Generalsekretariat unterstellt gewesen sein. Deshalb wird hier von einer wechselnden Departementszuordnung und einer hierarchisch ändernden Position ausgegangen. Die Veränderung der hierarchischen Position ist jedoch nicht mit anderen Kantonen vergleichbar, als Herunterstufung und Aufwertung, zu bezeichnen.

⁵⁸Die FS SG hat mit der verwaltungsexternen Ansiedlung ein Departement als Ansprechperson. Dies hat nicht dieselbe hierarchische Wirkung, wie eine verwaltungsinterne Hierarchieeinbindung ist. Die Verwaltungsintegration ist eine Veränderung der hierarchischen Position mit unklarer Richtung. Die FS SG ist zudem eine Ausnahme, weil eine zweite Änderung der hierarchischen Position stattfindet. Durch die Integration der FS in die Projektleitung innerhalb des Generalsekretariates wird die FS an die Funktion des stellvertretenden Generalsekretärs gekoppelt, was einer hierarchischen Aufwertung entspricht.

⁵⁹Im Untersuchungszeitraum ist die Veränderung im Kanton Luzern gering nach unten.

⁶⁰Über die Entwicklung nach dem Untersuchungszeitraum wird hier nichts gesagt.

⁶¹In den umliegenden Ländern Frankreich, Deutschland und Österreich bestehen seit den 1980er Jahren sogenannte Frauenministerien [Berkovitch, 1999, 166]. Sie existieren gleichberechtigt neben den Departementen und sorgen für die Umsetzung des Gleichheitsanspruches [Rüegg, 1993, 77].

Kt.	Erste hierarchische Position	Zweite hierarchische Position	V	Wo
JU	Unabhängiger 'service'. Immer direkt VorsteherIn unterstellt. ^a	-	1	D
GE	Generalsekretariat unterstellt.	Direkt VorsteherIn unterstellt. ^b	1	D
SG	Angliederung an Departement.	Direkt GeneralsekretärIn unterstellt. ^c	0	
BL	Direkt Gesamtregierung unterstellt. Fachlich VorsteherIn und administrativ Generalsekretariat unterstellt.	-	0	
ZH	Abteilung in Departement.	Amtsstelle. Direkt VorsteherIn unterstellt.	0	
BE	Amt in der Staatskanzlei. Direkt StaatsschreiberIn unterstellt.	-	0	
NE	Direkt VorsteherIn unterstellt.	Generalsekretariat unterstellt.	0	
VD	Unterstellt unter DienstcheffIn Arbeitsinspektorat.	Direkt VorsteherIn unterstellt.	0	
TI	Direkt Gesamtregierung unterstellt.	Teil der Staatskanzlei, integriert in Abteilung.	1	^d
ZG	Angesiedelt innerhalb Departement. Vorschläge an Gesamtregierung über Vorsteher.	-	0	
BS	Gesamtregierung unterstellt. Administrativ Departement angegliedert.	(Haupt-)Abteilung im Departement. Direkt VorsteherIn unterstellt.	0	
VS	Staatskanzlei unterstellt. Vorschläge an Gesamtregierung über Staatskanzlei.	Direkt VorsteherIn unterstellt. Administrativ Verwaltungs- und Rechtsdienst zugeordnet.	1	^e
FR	Administrativ Departement angegliedert. Vorschläge an Gesamtregierung über Departement.	-	0	
LU	Integriert in Generalsekretariat. Direkt VorsteherIn unterstellt.	Ab 1.7.2003 direkte Unterstellung delegiert.	0	D
AG	Selbstständige Stabsstelle. Staatskanzlei angegliedert, direkt Staatschreiber unterstellt.	-	0	
GR	Eigenständige Dienststelle. Direkt VorsteherIn unterstellt.	Integriert in Generalsekretariat.	1	D
AR	Untersteht im Landammannamt RatsschreiberIn. Kantonskanzlei angegliedert.	-	0	
nw/ow	Direkt interkantonalen Gleichstellungskommission unterstellt. ^f	-	0	
UR	in Landammannamt im Amt für Personal angesiedelt.	-	0	

B. Quervergleich der Anamnesen

Tabelle 28.: Veränderung der hierarchische Position und der Zuordnung. Quelle: Anamnesen.

^aMobiler Dienst.

^bHäufigkeit und Dauer unklar. Da Finanzdepartement kein Generalsekretariat hatte, kann es nicht diesem unterstellt gewesen sein.

^cSpäter in Generalsekretariat in Projektleitung eingegliedert.

^dVeränderung von Gesamtregierung zu Staatskanzlei.

^eVeränderung von Staatskanzlei zu Departement.

^fPersonaladministrativ in Abteilung in Departement in OW integriert.

Hierarchische Positionen im Längsschnitt

Der Querschnittcharakter der Gleichstellungsaufgabe erfordert eine möglichst hohe Ansiedlung der Fachstellen um einen ungehinderten Zugang zu allen Dienststellen in allen Departementen und in der Staatskanzlei zu gewähren. Der Anteil der Fachstellen, welche eine oder mehrere Hierarchiestufen überwinden muss (Linienfunktion, Dienstweg einhalten) ist hoch. Im Untersuchungszeitraum treten sechs verschiedene hierarchische Positionen auf. Ihre Häufigkeiten weisen leichte Verschiebungen auf. Die häufigste hierarchische Position ist die direkte Unterstellung unter einen Vorsteher oder eine Vorsteherin eines Departements. Zu Beginn sind es vier (JU, NE, LU und GR), am Ende des Untersuchungszeitraumes fünf solche Unterstellungen (JU, ZH, VD, BS und VS). Zu Beginn sind drei Fachstellen direkt dem Ratsschreiber oder der Staatsschreiberin unterstellt in der Staatskanzlei angesiedelt (BE, VS und AR). Am Ende des Untersuchungszeitraumes sind es zwei Fachstellen mit einer solchen hierarchischen Position (BE und AR).⁶² Zu Beginn des Untersuchungszeitraumes sind drei kantonale Fachstellen der Gesamtregierung direkt unterstellt (BL, BS und TI).⁶³ Am Ende des Untersuchungszeitraumes ist eine Fachstelle der Gesamtregierung direkt unterstellt (BL).⁶⁴ Die Unterstellung unter ein Generalsekretariat gibt es zu Beginn des Untersuchungszeitraumes nicht. Am Ende sind es, wenn die Spezialfälle Genf und St.Gallen weggelassen werden, zwei Fachstellen (GR und NE). Fachstellen, deren hierarchische Position tiefer in der Verwaltungsstruktur angesiedelt ist, gibt es zu Beginn drei (FR, VD und ZH) und am Ende drei (FR, LU und TI).⁶⁵ Die interkantonale Fachstelle der Kantone Nidwalden und Obwalden hat eine andere Art der Unterstellung. Sie ist der interkantonalen Gleichstellungskommission direkt unterstellt.

Zuordnung im Längsschnitt

Veränderungen in der Zuordnung zu Gesamtregierung, Staatskanzlei oder Departementen gibt es im Untersuchungszeitraum relativ wenige. So finden in zehn Kantonen keine Veränderungen der Zuordnung statt.⁶⁶ In fünf Kantonen kommt es im Untersuchungszeitraum zu Zuordnungsveränderungen. Drei wechseln von einem Departement ins nächste und in zwei Fällen ist die Zuordnungsänderung verbunden mit der Staatskanzlei. Die Fachstelle des Kantons Tessin wird von der Unterstellung unter die Gesamtregierung in die Staatskanzlei verschoben und die Fachstelle des Kantons Wallis wechselt von der Staatskanzlei zu einem Departement. Der Kanton Jura ist speziell, weil einige Dienststellen innerhalb der Verwaltung sogenannte mobile Dienste (services mobiles) sind. Das heisst, sie wechseln hin und wieder die Departementszuordnung. Neben der Fachstelle für Gleichstellung ist das 1990 beispielsweise der Informatikdienst, die Einwohnerkontrolle, die Kantonspolizei und der Personaldienst [PKL JU, 1990, 380-383].

B.7. Stellenprozent

Kaufmann stellt 1991 fest, dass alle bestehenden Fachstellen in Bezug auf Stellenprozent unterdotiert sind: *“Meistens wurde bei der Einrichtung eine von den Behörden als pragmatischer Weg bezeichnete Lösung gewählt, die mittelfristig strukturelle Veränderungen und einen Ausbau erfordert.”* [Kaufmann, 1991, 180-181]. Die hier gemachten Angaben zu den Stellenprozenten

⁶²Die FS VS wird einem Departementsvorsteher unterstellt. Die FS AG wird nicht mitgezählt.

⁶³Die Direktunterstellung wird mit der Natur des Querschnittsthema Gleichstellung begründet. Beispiele sind Geschlechtergleichstellung und Umweltschutz [Buser, 2004, 147].

⁶⁴Eine FS wird einer VorsteherIn direkt (BS) und eine innerhalb der Staatskanzlei unterstellt (TI).

⁶⁵ZG wird nicht mitgezählt.

⁶⁶Die FS AG und FS ZG erlebten keine Zuordnungsveränderungen und werden nicht mitgezählt. Im Kanton Freiburg ist unklar, ob die Zuordnung der FS ändert. Sie wird deshalb nicht mitgezählt.

B. Quervergleich der Anamnesen

sind mit Vorsicht zu interpretieren (siehe Anhang Seite 328).⁶⁷ Die Angaben können lediglich einen Überblick über die Bandbreite der Dotation geben. Detailliertere Untersuchungen müssten sowohl die finanziellen Mittel, Ausgaben für Projekte und versteckte Kosten wie Mieten und Stellenprozent für Kommissionssekretariate dokumentieren.⁶⁸

Geringe Grösse der Fachstellen

Die Spannweite der Stellenprocente beginnt bei 40 (NW/OW) und endet während einem Jahr bei 900 Stellenprozent (GE).⁶⁹ In mindestens einem Jahr im Untersuchungszeitraum haben die vier kleinsten Fachstellen lediglich 40 (NW/OW), 50 (AR), 70 (GR) und 83 (SG) Stellenprozent. In mindestens einem Jahr im Untersuchungszeitraum weisen die vier grössten Fachstellen 900 (GE), 400 (BS), 320 (ZH) und 300 (JU) Stellenprozent auf. Die meisten Fachstellen verfügen über 100 bis 280 Stellenprozent pro Jahr. Der langjährige Durchschnitt für die einzelnen Fachstellen liegt mehrheitlich zwischen 120 und 280 Stellenprozent. Mindestens einmal über 300 Stellenprozent pro Jahr erhielten bis jetzt nur die kantonalen Fachstellen von Genf, Zürich und Basel-Stadt. Zu einer Aufstockung der Stellenprocente kommt es ebenso wie zu mehr oder weniger starken Kürzungen. Im Untersuchungszeitraum bleiben die Stellenprocente von vier Fachstellen unverändert auf der bei der Schaffung zugestandenen Anzahl (OW/NW, ZG, AG und VS). Wird der ausserordentliche Anstieg der Stellenprozent in Genf nicht berücksichtigt, so wird bis zum Ende des Untersuchungszeitraumes etwa gleich stark gekürzt,⁷⁰ wie ausgebaut.

Gesamtvolumen gering

Pro Jahr bestehen in allen Kantonen zusammen für kantonalen Fachstellen für Gleichstellung zwischen 1300 (1990 auf acht Fachstellen) und 3900 Stellenprozenten (2002 bis 2004 auf 16 bis 17 Fachstellen). Also zwischen 13 und 39 Vollzeitstellen. In den 1990er Jahren steigt die Gesamtsumme der Stellenprocente an, sowohl durch die Neueröffnungen, wie durch Vergrösserung der Stellenprocente. Seit 2005 sinkt die Gesamtsumme der Stellenprocente und die durchschnittliche Grösse der Fachstellen nimmt ab. Im Untersuchungszeitraum bewegt sich die Schätzung für die durchschnittliche Grösse der Fachstellen zwischen 150 und 250 Stellenprocente. Wobei 250 Stellenprozent als langjähriger Durchschnitt einer Fachstelle nicht überschritten wird. Die letzten zwei eröffneten Fachstellen haben deutlich unter 100 Stellenprozent zur Verfügung. Das heisst, die Anzahl Stellenprozent von 150 bis 250 Stellenprozent pro Kanton ist gering. Im Maximum 39 Vollzeitstellen über alle Kantone in Relation zu rund 208'000 kantonalen Angestellten [Bochsler et al., 2004, 103] (weniger als 0.2 Promille), gibt einen Eindruck von der marginalen Bedeutung der kantonalen Fachstellen für Gleichstellung in den kantonalen Strukturen.⁷¹ Der starke strukturelle Ausbau ist bis zum Ende des Untersuchungszeitraumes ausgeblieben. Einen Anteil daran haben neben fehlendem Druck aus der Zivilgesellschaft und mangelndem politischen Willen, die ungenügende deskriptive und substantielle Repräsentation von Frauen und Fraueninteressen.

⁶⁷Es liegen zu wenige und ein grosser Teil widersprüchlicher Messpunkte vor.

⁶⁸Siehe beispielsweise [Fuchs und Kubli, 2004, 18].

⁶⁹Bei Genf handelt es sich um einen Ausreisser.

⁷⁰Inklusive der Schliessungen von Zug, Aargau und vorübergehenden starken Kürzung von Neuenburg.

⁷¹Entsprechend haben Budgetkürzungen und -aufstockungen einen grossen Effekt auf die Gleichstellungsarbeit und keinen nennenswerten Effekt auf die Kantonsfinanzen. Die Relationen sind im Auge zu behalten.

B.8. Leitungspersonen

Mit zwei Ausnahmen haben alle kantonalen Fachstellen mindestens einmal einen Wechsel in der Leitung der Stelle erlebt. Die Ausnahmen sind die Fachstelle des Kantons Tessin, wo die gegenwärtige Stellenleiterin seit 1991 im Amt ist und die Fachstelle der Kantone Nidwalden und Obwalden, welche erst 2003 gegründet wird. In der Regel ist die Leitung einer kantonalen Fachstelle für Gleichstellung ein mehrjähriges Unterfangen zwischen 3 und 16 Jahren. Die Fachstellen werden von ein oder zwei Personen geleitet, wobei die Anzahl Leitungspersonen im Lauf der Existenz einer Fachstelle variieren kann.⁷² Es treten sowohl externe Gewinnung von Leitungspersonen, wie interne Beförderungen auf.

Deskriptive Repräsentation von Männern

Explizite Regelungen, welche, wie in einzelnen Bundesländern in Deutschland, nur die Anstellung von Frauen zulassen, werden im Untersuchungszeitraum nicht gefunden. Bis zum Ende des Untersuchungszeitraumes haben erst mindestens drei Männer in der Leitung einer kantonalen Fachstelle für Gleichstellung gearbeitet (LU, AG und NE). Für kantonale Gleichstellungsarbeit scheint die Anzahl der fachlich gut qualifizierten Männer nach wie vor gering zu sein. In der Deutschschweiz verzeichnen die beiden Fachstellen mit einem Mann in der Leitung erhebliche Kommunikationsgewinne in der Öffentlichkeit (LU und AG).⁷³ Wie das Beispiel Aargau zeigt, lässt sich mit der männlichen Stellenbesetzung zur Erhöhung der Legitimität der Fachstelle im rechts-konservativen Lager die Schliessung einer kantonalen Fachstelle für Gleichstellung jedoch nicht verhindern.

Die Anstellungsbehörden

Über das Ausmass an nicht anforderungsgerechten Stellenbesetzungen können hier, mangels präziser Untersuchungen, keine Aussagen gemacht werden. Die Mitsprache von fachkompetenten Gremien an der Auswahl der Stellenleitung wurde nicht untersucht. Die kantonale Legislative scheint kaum eine Rolle zu spielen. In vielen Fällen entscheidet die kantonale Exekutive oder einzelne Exekutivmitglieder über die Anstellung der Stellenleitung. Das heisst, die kantonale Exekutive spielt bei der Besetzung der Stellenleitungen eine entscheidende Rolle.

Mindestens fünf Kantone verzeichnen beim Wechsel von Personen in der Leitung der Fachstelle nahtlose Übergänge (GE, BE, BL, ZH und GR). In sieben Kantonen erfolgt der Wechsel der Leitungsperson mit mehrwöchigen bis mehrmonatigen Vakanz. In vier Kantonen muss bei diesen Vakanz angenommen werden, dass die Exekutive einen bewussten Bruch und einen bewussten Know-how-Verlust erzeugt oder in Kauf nimmt: Jura (1995), Neuenburg (1995), St.Gallen (2001) und Aargau (2001 und 2005). Die häufigsten Wechsel von Leitungspersonen treten im Kanton Neuenburg auf. In diesem Kanton hatte jeder der vier Leitungswechsel eine Vakanz von mehr als anderthalb Monaten zur Folge.

Literaturverzeichnis

annabelle, 1996: Gleichstellungsbüros. Die ungleichen gleichen Rechte. In: annabelle, Nr. 9, S. 114–122, Zürich, autorin des Artikels: Regula.

⁷²In mindestens zwei Kantonen gibt es zu Beginn keine traditionelle Arbeitsteilung (Sekretariat, Leitung, Dokumentation und weiteres) [GSB BS, 1993, 95][NK ZH, 2007].

⁷³Und einen internen Diskussionsbedarf.

Literaturverzeichnis

- Ballmer-Cao, Thanh-Huyen, 2000: Sozialer Wandel und Geschlecht. Zur Gleichstellungsfrage in der Schweiz. Paul Haupt Verlag, Bern.
- Berkovitch, Nitza (Hrsg.), 1999: From Motherhood to Citizenship. Women's Right and International Organizations. The Johns Hopkins University Press, Baltimore.
- BFS, 2007: Kantonale Parlamentswahlen 1972-2007: Mandatsverteilung nach Parteien und Geschlecht. T 17.2.4.1.1. Werner Seitz und Madeleine Schneider (Hrsg.). Bundesamt für Statistik (BFS); Institut für Politikwissenschaft, Universität Bern, <http://www.bfs.admin.ch>.
- Bigler-Eggenberger, Margrith, 2003: Justitias Waage - wagemutige Justitia? Die Rechtsprechung des Bundesgerichts zur Gleichstellung von Frau und Mann. Helbing & Lichtenhahn, Basel.
- Bochsler, Daniel, Koller, Christophe, Scarini, Pascal, Traimond, Silvie und Trippolini, Ivar, 2004: Die Schweizer Kantone unter der Lupe. Behörden, Personal, Finanzen. Haupt Verlag, Bern.
- Buser, Denise, 2004: Kantonales Staatsrecht. Eine Einführung für Studium und Praxis. Helbing & Lichtenhahn, Basel.
- CEHR GB, 2008: Equality and Human Rights Commission of Great Britain (CEHR), <http://www.equalityhumanrights.com> (15.04.2008). England.
- Chaponnière-Grandjean, Martine, 1983: Geschichte einer Initiative. Gleiche Rechte für Mann und Frau. Vorwort von Kurt Furgler. übersetzung "Histoire d'une initiative" durch Nicoletta Birkner-Gossen. Verlagsgruppe Gleiche Rechte für Mann und Frau, Zürich.
- Diekmann, Andreas, 1999: Empirische Sozialforschung. Grundlagen, Methoden, Anwendungen. rowohlt's enzyklopädie, 5., durchgesehene Auflage, Rowohlt Taschenbuch Verlag, Hamburg.
- EKF (Hrsg.), 2001: Frauen Macht Geschichte. Zur Geschichte der Gleichstellung in der Schweiz 1848 - 2000. Kapitel 1 Frauenbewegung. Eidgenössische Kommission für Frauenfragen (EKF). http://www.frauenkommission.ch/geschichte_chronik_d.htm#download, Bern.
- FFF Stadt ZH, 2008: Fachstelle für Gleichstellung Stadt Zürich, http://www.stadt-zuerich.ch/internet/bfg/home/ueber_uns/auftrag.html (15.04.2008).
- Fuchs, Gesine und Kubli, Sabine, 2004: Alles Spitze? Gleichstellungsziele und -realität in Baselland. Evaluationsbericht zur Legislaturperiode 1999-2003 des Kantons Basel-Landschaft. Reihe: "Gleichstellung auf den Punkt gebracht", Band 3. Fachstelle für Gleichstellung von Frau und Mann des Kantons Basel-Landschaft, Liestal.
- GSB BL, 2007: Chronik Ffg in der Presse seit 1988.xls. Von 3.12.1986 bis 5.9.2007. Unveröffentlicht. Erstellt von Ffg Baselland, Liestal.
- GSB BS, 1993: Abschnitt 10. Gleichstellungsbüro Basel-Stadt. In: *159. Verwaltungsbericht des Regierungsrates und 146. Bericht des Appellations-Gerichts über die Justizverwaltung und 5. Bericht des Ombudsmann vom Jahr 1992 an den Grossen Rat des Kantons Basel-Stadt*, 95–96.
- IDHEAP, 2004: Kantonsverfassungen. Dateiname: Cs2.12.xls. Quellen: Le Temps 23.4.2004. Verfahrensart für Totalrevision der Kantonsverfassung: Klöti, Ulrich et al., Handbuch der Schweizer Politik, Zürich, Edition NZZ, 2002, S. 387. 2002 IDHEAP, update: 17.5.2004. BADAC, <http://www.badac.ch>.

- Kaufmann, Claudia, 1991: Zwischen Frauensolidarität und Verwaltungsbürokratie - Staatliche Gleichstellungsbüros als institutionalisierte Frauenpolitik. In: Verein Feministische Wissenschaften (Hrsg.), *Solidarität - Streit - Widerspruch*. Festschrift für Judith Jánoska, 173–188, eFeF-Verlag, Zürich.
- Linder, Wolf, 1999: *Schweizerische Demokratie. Institutionen - Prozesse - Perspektiven*. Paul Haupt Verlag, Bern.
- Neue BV, 1999: Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18. April 1999. In Kraft seit 1.1.2000. Aktuelle Version, Stand am 8. August 2006. In: *Systematische Sammlung des Bundesrechts SR 101*.
- NK ZH, 2007: Telefonische Direktauskunft von Stellenleiterin Zürich, Kathrin Arioli vom 11.9.2007.
- Outshoorn, Joyce und Kantola, Johanna (Hrsg.), 2007: *Changing State Feminism*. palgrave macmillan, Hampshire.
- PKL BE, 1998: Tagblatt des Grossen Rates des Kantons Bern. Staatskanzlei Kanton Bern, Bern, heft 5.
- PKL JU, 1990: Debatte 27.9.1990. Erste Lesung zur Modifizierung des kantonalen Regierungs- und Verwaltungsorganisationsgesetzes. In: *Journal des débats du Parlement de la République et du canton du Jura*, Band 15: 369–384.
- PKL JU, 1999: Debatte vom 24.3.1999. Interpellation no 561 PS, Monique Cossali Sauvain: Ausführungsgesetzgebung GIG. In: *Journal des débats du Parlement de la République et du canton du Jura*, Band 4: 93–94.
- Rielle, Yvan, 2005: *Der andere Kulturkampf. über die weibliche Repräsentation in den Kantonsparlamenten und ihren geschlechterkulturellen Kontext. Ansätze zur Erklärung der unterschiedlichen Frauenanteile in den kantonalen Parlamenten von 1968 bis 2003*. Lizentiatsarbeit Politologie, Bern.
- Rüegg, Marianne, 1993: *Staatliche Einrichtungen für die Gleichstellung von Frau und Mann*. Lizentiatsarbeit Politologie, Zürich.
- Senti, Martin, 1994: *Geschlecht als politischer Konflikt. Erfolgsbedingungen einer gleichstellungspolitischen Interessensdurchsetzung. Eine empirische Untersuchung am Beispiel der Schweiz*. Reihe: "Berner Studien zur Politikwissenschaft", Band 2. Dissertation Politologie. Verlag Paul Haupt, Bern.

C. Rechtliche Materialien

C.1. Kantonsverfassungen und Gleichstellung

Die Tabelle 29 gibt in groben Zügen hauptsächlich die Situation am Ende des Untersuchungszeitraumes wieder. Textbeispielen in Deutsch und Französisch zu den einzelnen juristischen Begriffen finden sich ab Seite 335. Die kursiv gesetzten Kantonsabkürzungen verweisen auf einen eingeschränkten Geltungsbereich während und zum Teil nach dem Untersuchungszeitraum. Deren Bedeutung kann den folgenden Bemerkungen entnommen werden.

Legende zu Tabelle 29:

- X* = Bestimmung vorhanden
- x* = Bestimmung in reduzierter Form vorhanden
- leer* = keine Bestimmung vorhanden

Bemerkungen zu kursiv geschriebenen Kantonen von Tabelle 29:

GE 1987 Ergänzung um 3 und 5 (Geschlechtergleichstellungsgebot und Massnahmenverpflichtung).

SG Neue KV verweist auf BV (1-4, 8). Namentlich erwähnt sind 1-3.

ZH Bis 2006 nur Bestimmungen wie in BV.

NE Bis 2002 nur 1 (Allgemeines Rechtsgleichheitsgebot) verankert.

VD Von 1980 bis 2003 ist 1-4 verankert. 2 in reduzierter Form und 4 als Gesetzgebungsauftrag.

TI Bis 1998 keine Bestimmungen zur Gleichstellung der Geschlechter.

ZG Verfassungsergänzung von 1990 lässt sich mit Mühe in dieses Schema einordnen.

BS Neuen KV tritt am 13.7.2006 in Kraft und enthält: 1-4 und 6-10.

VS Ergänzung KV bei 1 und 2. Sternchen mit Fussnote: Bestimmungen spreche Mann und Frau an. In Kraft ab 1.6.1994.

FR Bis 2005 keine Bestimmungen enthalten.

LU Neue KV auf 1.1.2008 in Kraft verweist auf BV (Bestimmungen 1-4, 8).

GR Bis 2004 keine Bestimmung zu Geschlechtergleichstellung. Neue KV verweist auf BV und internationales Recht.

NW Bis 1997 nur 1 (Allgemeines Rechtsgleichheitsgebot).

SH Alte KV enthält 1 (Allgemeines Rechtsgleichheitsgebot).

AI 3, ohne Verweis auf Geschlechter.

C. Rechtliche Materialien

Kantone	Geschlechterspezifische Bestimmungen									KV in Kraft seit	
	Allg. Rechtsgleichheitsgebot	Allg. Diskriminierungsverbot	Geschlechtergleichstellungsgebot	Förderverpflichtung	Massnahmenverpflichtung	Gleiche Ausbildung	Gleichen Bildungszugang	Lohnleichheitsgebot	Gleichen Ämterzugang		Implizite Quote ^a
JU	X	X	X		X				X		1977
GE	X	X	X		X						1847/24.12.1987
SG	X	X	X	X				X			1.1.2003
BL	X	X	X	X							1.1.1987
ZH	X	X	X	X		X	X	X	X		1869/1.1.2006
BE	X	X	X	X		X	X	X	X		1.1.1995
NE	X	X	X	X	X	X		X	X		1.1.2002
VD	X	X	X	x				X			1980/14.4.2003
TI		x	X					X		X	1830/1.1.1998
ZG	X		X	X							1894/2.12.1990
BS			X								5.6.1989
VS	X	X									1907/1.6.1994
FR	X	X	X	x		x		X	x		1.1.2005
LU	X	x									1875
AG	X	X									1.1.1982
GR	X	X	X	X				X			1.1.2004
AR	X	X	X	X		X		X	X	X	1.5.1996
NW	X	X		X							4.12.1997
OW	X										1968
UR	X	X									1.1.1985
SO	X					X					1.1.1988
SZ	X										1898
SH	X	X		X				X			1.1.2003
TG	X										1.1.1990
AI	X		x								1872
GL	X	X									1.5.1988
CH	X	X	X	x ^b				X			1981/1.1.2000

Tabelle 29.: Gleichstellungsbestimmungen in Kantonsverfassungen. Quelle: Anamnesen.

^aGemeinsame Aufgabenwahrnehmung / Ausgeglichene Repräsentation.

^bAls Auftrag an Gesetzgebung aller Staatsebenen.

C.2. Begriffe zum Thema Gleichstellung in Verfassungen

Auf den folgenden Seiten werden diverse juristische Begriffe im Zusammenhang mit Gleichstellung von Frau und Mann aufgeführt. Die Formulierungen auf Deutsch und Französisch sind der Bundesverfassung und einzelnen Kantonsverfassungen entnommen. Diese Auflistung ist die Grundlage für die Kategorisierung der Bestimmungen in den kantonalen Verfassungen in den Anamnesen und für den nationalen Quervergleich der Anamnesen. Die Ergebnisse sind sowohl bei den einzelnen Anamnesen, wie im Quervergleich in Abschnitt B.4 nachzulesen.

Allgemeine Rechtsgleichheitsgebot

“Alle Menschen sind vor dem Gesetze gleich.”

“Tous les êtres humains sont égaux devant la loi.”

Das Allgemeine Rechtsgleichheitsgebot [Bigler-Eggenberger, 2003, 29] oder das Allgemeine Gleichstellungsgebot ist ein relatives Gleichbehandlungsgebot. Das heisst A und B sind relativ zur herrschenden Rechtsauffassungen zur Zeit der Entscheidungsfindung gleich zu behandeln [Waldmann, 2004, 7]. Das klingt harmlos, bedeutete aber, dass Frauen und Männern nur gleich behandelt werden, wenn sie nach der zeitbedingten, allgemeinen Rechtsüberzeugung gleich waren [Senti, 1994, 61][Bigler-Eggenberger, 2003, 29-30, 34]. Dieser Passus bezieht sich nicht explizit und in erster Linie auf die Geschlechter. Bis 1981 steht diese Bestimmung allein in der Bundesverfassung.

Allgemeine Diskriminierungsverbot

“Diskriminierungen, insbesondere aufgrund von Rasse, Hautfarbe, Geschlecht, Sprache, Herkunft, Lebensform sowie politischer oder religiöser Überzeugung sind in keinem Fall zulässig.”¹

“Nul ne doit subir de discrimination du fait notamment de son origine, de son sexe, de son âge, de sa langue, de sa situation sociale, de son état civil, de son mode de vie, de son patrimoine génétique, de son aspect physique, de son handicap, de ses convictions ou de ses opinions.”

Das Allgemeine Diskriminierungsverbot in diesen Formulierungen ist jüngerem Datums. *“Diskriminierung ist die unsachgemässe, nicht begründbare Anders- oder Geringerbehandlung gleicher oder gleichartiger und gleichwertiger Sachverhalte resp. die ungerechtfertigte Gleichbehandlung unterschiedlicher Tatbestände.”* [Bigler-Eggenberger, 2003, 42].

Gleichstellungsgebot bezogen auf Geschlechter

“Frau und Mann sind gleichberechtigt.”

“Hommes et femmes sont égaux en droit.”

Dieser Satz hat verschiedene Namen: Auf das Verhältnis der Geschlechter bezogene Gleichstellungsgebot, Grundsatz der Gleichheit der Geschlechter [Bigler-Eggenberger, 2003, 34], Gleichberechtigungsgebot und Gleichberechtigungsgrundsatz [Bigler-Eggenberger und Kaufmann, 1997, 3]. Im Rahmen der Lizentiatsarbeit wird von Geschlechtergleichstellungsgebot gesprochen.

¹Gebräuchlicher: “Niemand darf wegen seines Geschlechtes, seiner Abstammung, seiner Herkunft, seiner Sprache, seiner Rasse, seiner sozialen Stellung, seiner Bekenntniszugehörigkeit oder seiner religiösen oder politischen Anschauungen benachteiligt oder bevorzugt werden.”

Der Satz enthält für JuristInnen zwei Prinzipien. Das Gebot rechtsgleicher Behandlung und das Diskriminierungsverbot [Bigler-Eggenberger, 2003, 27-28].² Das Diskriminierungsverbot umfasst sowohl indirekte und direkte Diskriminierung und zielt *“damit nicht auf bloss formale Gleichbehandlung”* ab [Bigler-Eggenberger und Kaufmann, 1997, 3], sondern enthält *“ebenso einen weitergehenden, umfassenden Auftrag zur tatsächlichen Gleichstellung von Frau und Mann in sämtlichen Lebensbereichen”* [Bigler-Eggenberger und Kaufmann, 1997, 33].

Lohnleichheitsgebot

“Frau und Mann haben das Recht auf gleichen Lohn für gleichwertige Arbeit.”

“Femmes et hommes ont droit à un salaire égal pour un travail de valeur égale.”

Hier handelt es sich um das Lohnleichheitsgebot. Die Lohnleichheit für gleichwertige Arbeit umfasst sowohl gleicher Lohn für gleiche Arbeit, wie gleicher Lohn für gleichwertige Arbeit [Bigler-Eggenberger und Kaufmann, 1997, 5-6].

Massnahmen auch ohne explizite rechtliche Grundlagen

“Rechte und Pflichten gelten für Frauen und Männer, auch wenn sich ein Rechtssatz nicht an beide Geschlechter richtet; es sei denn, er richte sich ausdrücklich oder sinngemäss nur an eines der beiden Geschlechter.”

Förderungspflicht von Kanton und Gemeinden

“Kanton und Gemeinden fördern die tatsächliche Gleichstellung von Mann und Frau.”

“L’Etat et les communes pourvoit à l’égalité de droit et de fait.”

Vorsehung von Massnahmen

“Kanton und Gemeinden sehen Massnahmen zur Förderung der Gleichstellung von Mann und Frau vor.”

“L’Etat et les communes prennent les mesures propres à promouvoir l’égalité de fait entre les femmes et les hommes.”

Gleiche Ausbildung & gleicher Bildungszugang

“Frau und Mann haben das Recht auf gleiche Ausbildung.”

“Frau und Mann haben ein Recht auf gleichen Zugang zu öffentlichen Bildungseinrichtungen.”

“Femmes et hommes ont droit à la même formation.”

Gleichen Ämterzugang

“Frau und Mann haben das Recht auf gleichen Zugang zu öffentlichen Ämtern.”

“Femmes et hommes ont droit à un accès égal à la fonction publique.”

²Das Diskriminierungsverbot wird in der neueren Lehre mit zwei Begriffen ergänzt: dem Differenzierungsverbot und dem Differenzierungsgebot.

Gemeinsame Aufgabenwahrnehmung / Repräsentation

“Kanton und Gemeinden wirken darauf hin, dass öffentliche Aufgaben gemeinsam von Frauen und Männern wahrgenommen werden.” (Implizite Quotenregelung [Buser, 2004, 162].)

“L’Etat veille à une représentation équilibrée des femmes et des hommes au sein des autorités.”

C.3. Einführung GIG in kantonales Recht

Ergänzungen zu hochgestellten Zahlen in Tabelle 30:

- 1 AG: Änderung des Gerichtsorganisationsdekret und der Zivilprozessordnung durch kantonalen Legislative 1997 gebilligt.
- 2 AG: Befristung mit Änderungen drei Mal verlängert: Gültigkeiten 1.7.1998-31.10.2000, 1.11.2000-31.8.2005, seit 1.9.2005.
- 3 AI: Änderung vom 25.10.2004.
- 4 FR: Befristung 1999, 2003 und 2007 verlängert.
- 5 JU: Tritt ordnungsgemäss am 1.7.1997 ausser Kraft. Rechtliche Lücke bis 1.9.2000.
- 6 NE: Befristung der Verordnung am 24.5.2006 verlängert.
- 7 NW: Zwischen dem 1.7.1996 und 1.1.1998 gibt es weder Verordnung, noch eine Schlichtungsstelle.
- 8 OW: Direkte Ergänzung ZPO, Gerichtsorganisationsgesetz und deren Ausführungsbestimmungen.
- 9 TI: Änderungen vom 24.11.2003 sind seit 1.2.2004 in Kraft.
- 10 ZG: Weiterhin in Kraft. Formlos berichtigt am 20.1.2007.

C. Rechtliche Materialien

Kt.	Typ ^a	von ^b	am	Frist? ^c	Gültigkeit	fristg. ^d	formg. ^e	Nr. ^f
AG	VO	E	3.7.96	ja	1.7.96-30.6.98	nein	nein ¹	1 ²
AR	ZPO	L	13.11.95	nein	Ab 1.7.96	ja	ja	2
AI	VO	L	30.10.95	nein	17.7.96-25.10.04	ja	ja	3 ³
BL	VO	E	28.5.96	ja	1.7.96-1.1.99	ja	nein	4a
BL	G	L & V	27.11.97	nein	Ab 1.7.98	-	ja	4b
BL	VO	E	1.12.98	nein	Ab 1.1.99	-	-	4c
BS	G	L	26.6.96	nein	Ab 1.7.96	ja	ja	5
BE	VO	E	11.9.96	ja	1.11.96-1.9.99	nein	nein	6a
BE	G	L	16.11.98	nein	Ab 1.9.99	-	ja	6b
FR	VO	E	9.7.96	ja	1.7.96-31.12.98	nein	nein	7 ⁴
GE	RRB	E	13.11.96	k. A.	k. A.	nein	nein	8a
GE	G	L	28.5.98	nein	Ab 14.6.98	-	ja	8b
GL	G	LG	5.5.96	nein	Ab 1.7.96	ja	ja	9a
GL	VO	L	26.6.96	nein	Ab 1.7.96	ja	-	9b
GR	VO	L	24.5.96	nein	Ab 1.7.96	ja	ja	10
JU	VO	E	1.7.96	ja ⁵	1.7.96-1.7.97	ja	nein	11a
JU	G	L	17.5.00	nein	Ab 1.9.00	-	ja	11b
LU	VO	E	4.6.96	k. A.	1.7.96-1.10.98	ja	nein	12a
LU	G	L	28.6.98	nein	Ab 1.10.98	-	ja	12b
NE	VO	E		ja	1.7.96-24.5.06	ja	nein	13 ⁶
NW	G	L	22.10.97	nein	Ab 1.1.98	nein ⁷	ja	14
OW	ZPO ⁸		1996-1997	nein		nein	ja	
SH	VO	E	9.7.96	nein	1.7.96-1.7.07	nein	nein	15a
SH	VO	OG	25.5.07	nein	Ab 1.7.07	-	nein	15b
SO	VO	L	3.4.96	nein	Ab 1.7.96	ja	ja	16
SZ	VO	L	8.5.96	nein	1.7.96-1.1.98	ja	ja	17a
SZ	VO	L	10.9.97	nein	Ab 1.1.98	-	ja	17b
SG	RRB	E	21.5.96	k. A.	Ab 1.1.96	ja	nein	18
TG	VO	OG	1.7.97	nein	Ab 1.9.97	nein	nein	19
TI	G	L	27.6.96	nein	18.4.97-1.2.04	nein	ja	20 ⁹
UR	VO	E	18.12.95	nein	Ab 1.7.96	ja	nein	21
VD	G	L	24.6.96	nein	Ab 30.9.96	nein	ja	22
VS	G	L	19.6.96	nein	Ab 1.5.97	nein	ja	23
ZG	VO	E	28.5.96	nein	1.7.96-20.1.07	ja	nein	24 ¹⁰
ZH	VO	E	11.9.96	ja	1.7.96-1.7.02	nein	nein	25a
ZH	G	L	29.10.01	nein	Ab 1.7.02	-	ja	25b

Tabelle 30.: Gesetzliche Einführung des GlG auf den 1.7.1996. Quelle: Anamnesen.

^aRRB = Regierungsratsbeschluss, VO = Verordnung, G = Gesetz, ZPO = Direkt in Zivilprozessordnung.

^bE = Exekutive, L = Legislative, OG = Obergericht, LG = Landsgemeinde, V = Volksabstimmung.

^cRechtstext befristet? k. A. = Keine Angaben

^dFristgerecht auf den 1.7.1996 in Kraft getreten?

^eFormgerecht als Gesetz erlassen?

^fNummer zum Namen des Rechtstextes. Siehe Liste C.3 auf folgenden Seiten.

C. Rechtliche Materialien

Die folgende Liste enthält die Zusammenstellung der Namen der kantonalen, rechtlichen Grundlagen zur Einführung des GlG in die kantonale Rechtsordnung. Siehe auch Tabelle 30 in der letzten Spalte (Nr.).

- 1** Vollziehungsverordnung zum Bundesgesetz über die Gleichstellung von Frau und Mann vom 3. Juli 1996.
- 2** Zivilprozessordnung für den Kanton Appenzell A. Rh. vom 27. April 1980. Änderung vom 13.11.1995.
- 3** Verordnung zum Bundesgesetz über die Gleichstellung von Frau und Mann vom 30. Oktober 1995.
- 4a** Verordnung vom 28. Mai 1996 über die Gleichstellung von Frau und Mann (GlG).
- 4b** Einführungsgesetz zum Gleichstellungsgesetz vom 27. November 1997 (EG GlG).
- 4c** Verordnung zum Einführungsgesetz zum Gleichstellungsgesetz (Gleichstellungsverordnung) vom 1. Dezember 1998.
- 5** Einführungsgesetz zum Bundesgesetz über die Gleichstellung von Frau und Mann (EG GlG) vom 26. Juni 1996.
- 6a** Einführungsverordnung vom 11. September 1996 zum Bundesgesetz über die Gleichstellung von Frau und Mann (EV GlG).
- 6b** Einführungsgesetz zum Bundesgesetz über die Gleichstellung von Frau und Mann (EG GlG) vom 16. November 1998.
- 7** Ausführungsbeschluss vom 9. Juli 1996 zum Bundesgesetz über die Gleichstellung von Frau und Mann.
- 8a** Extrait du procès-verbal de la Séance du Conseil d'état du 13 novembre 1996.
- 8b** Loi d'application de la loi fédérale sur l'égalité entre femmes et hommes (LaLEg).
- 9a** Einführungsgesetz zum Bundesgesetz über die Gleichstellung von Frau und Mann (Kantonales Gleichstellungsgesetz) vom 5. Mai 1996.
- 9b** Verordnung zum Kantonalen Gleichstellungsgesetz vom 26.6.1996.
- 10** Vollziehungsverordnung zum Bundesgesetz über die Gleichstellung von Frau und Mann (VVzGlG) vom 24.5.1996.
- 11a** Ordonnance portant introduction à la loi fédérale sur l'égalité entre femmes et hommes du 25 juin 1996.
- 11b** Loi portant introduction à la loi fédérale sur l'égalité entre femmes et hommes du 17 mai 2000.
- 12a** Verordnung über die Schlichtungsstelle nach dem eidgenössischen Gleichstellungsgesetz vom 4. Juni 1996.
- 12b** Gesetz über die Schlichtungsstelle nach dem eidgenössischen Gleichstellungsgesetz vom 29. Juni 1998.

- 13** Arrêté instituant provisoirement l'office de conciliation prévu à l'article 11 de la loi fédérale sur l'égalité entre femmes et hommes du 3 juillet 1996.
- 14** Einführungsgesetz zum Bundesgesetz über die Gleichstellung von Frau und Mann (Gleichstellungsgesetz) vom 22. Oktober 1997.
- 15a** Verordnung über die Schlichtungsstelle bei Diskriminierungen im Erwerbsleben vom 9. Juli 1996.
- 15b** Verordnung des Obergerichts über die Organisation der Schlichtungsstellen (Schlichtungsstellenverordnung) vom 25. Mai 2007.
- 16** Verordnung zur Einführung des Gleichstellungsgesetzes. KRB vom 3. April 1996.
- 17a** Einführungsverordnung zum Bundesgesetz über die Gleichstellung von Frau und Mann.
- 17b** Änderung vom 10. September 1997 der Einführungsverordnung zum Bundesgesetz über die Gleichstellung von Frau und Mann in Verordnung über die Gleichstellung von Frau und Mann vom 8. Mai 1996.
- 18** Regierungsbeschluss über das Schlichtungsverfahren bei Klagen nach dem Gleichstellungsgesetz vom 21. Mai 1996.
- 19** Verordnung des Obergerichts über die Organisation und das Verfahren der Schlichtungsstelle nach Gleichstellungsgesetz vom 1. Juli 1997.
- 20** Legge cantonale di applicazione della Legge federale sulla parità dei sessi (del 27 giugno 1996).
- 21** Reglement zur Fachstelle für Frauenfragen der kantonalen Verwaltung und zum Bundesgesetz über die Gleichstellung von Frau und Mann vom 18. Dezember 1995.
- 22** Loi d'application dans le Canton de Vaud de la loi fédérale du 24 mars 1995 sur l'égalité entre femmes et hommes du 24 juin 1996.
- 23** Gesetz über die Anwendung des Grundsatzes der Gleichstellung von Frau und Mann.
- 24** Verordnung betreffend Einführung des Bundesgesetzes über die Gleichstellung von Frau und Mann vom 28. Mai 1996.
- 25a** Einführungsverordnung zum Gleichstellungsgesetz vom 11. September 1996.
- 25b** Einführungsgesetz zum Gleichstellungsgesetz vom 29. Oktober 2001.

C.4. Rohdatentabelle Entstehung

Die Tabelle 31 enthält für alle Kantone die Werte aller verwendeten Variablen. Dies sind die Rohdaten für den Outcome Entstehung für die Analyse mit QCA in Kapitel 7 im Hauptteil der Lizentiatsarbeit.

Kantone	O	P	M	ApK	Ausgaben	U50	U66	U75	Vorarbeiten	Parteiensystem	welfare state context	Outcome E
AG	1	0	0	0	1	1	0	0	1	1	1	1
AI	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0
AR	1	0	1	0	0	1	0	0	1	1	1	1
BE	1	1	1	0	1	1	0	0	1	1	1	1
BL	0	0	1	1	1	1	1	1	1	1	3	1
BS	1	0	0	1	1	1	1	1	1	1	3	1
FR	0	1	1	1	1	1	0	0	1	0	2	1
GE	1	0	1	1	1	1	1	1	1	1	3	1
GL	0	0	0	1	0	0	0	0	0	1	1	0
GR	0	0	0	1	1	0	0	0	1	1	1	1
JU	1	0	1	1	0	0	0	0	0	0	1	1
LU	1	1	0	0	1	1	0	0	1	0	4	1
NE	1	0	1	1	0	1	1	1	1	1	2	1
NW	0	0	1	0	0	1	1	1	1	0	4	1
OW	0	0	1	0	0	0	0	0	1	0	4	1
SG	0	0	0	0	1	1	1	0	1	0	1	1
SH	0	0	0	0	0	1	1	1	1	1	3	0
SO	1	1	0	0	0	1	1	1	1	0	4	0
SZ	0	1	1	0	0	1	1	1	1	0	4	0
TG	0	0	0	0	0	0	0	0	1	1	1	0
TI	1	0	1	1	1	1	1	1	1	0	3	1
UR	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	4	0
VD	1	0	0	1	1	1	1	1	0	1	2	1
VS	0	0	0	1	1	1	0	0	1	0	2	1
ZG	0	0	1	0	0	1	1	1	1	0	2	1
ZH	1	1	0	1	1	1	1	1	0	1	3	1

Quellen: Siehe entsprechende Textstellen im Hauptteil der Lizentiatsarbeit.

Tabelle 31.: Rohdatentabelle für Outcome Entstehung E.

Literaturverzeichnis

- Bigler-Eggenberger, Margrith, 2003: *Justitias Waage - wagemutige Justitia? Die Rechtsprechung des Bundesgerichts zur Gleichstellung von Frau und Mann*. Helbing & Lichtenhahn, Basel.
- Bigler-Eggenberger, Margrith und Kaufmann, Claudia, 1997: *Kommentar zum Gleichstellungsgesetz*. Herausgegeben von SGB und EBG, Helbing & Lichtenhahn, Basel.
- Buser, Denise, 2004: *Kantonales Staatsrecht. Eine Einführung für Studium und Praxis*. Helbing & Lichtenhahn, Basel.
- Senti, Martin, 1994: *Geschlecht als politischer Konflikt. Erfolgsbedingungen einer gleichstellungspolitischen Interessensdurchsetzung. Eine empirische Untersuchung am Beispiel der Schweiz*. Reihe: "Berner Studien zur Politikwissenschaft", Band 2. Dissertation Politologie. Verlag Paul Haupt, Bern.
- Waldmann, Bernhard, 2004: *Das Diskriminierungsverbot von Art. 8 Abs. 2 BV: Neue Ansätze für die Dogmatik der Rechtsgleichheit?* In: Epiney, Astrid und von Danckelmann, Ira (Hrsg.), *Gleichstellung von Frauen und Männern in der Schweiz und der EU*, 1–26, Forum Europarecht, Schulthess Juristische Medien AG, Zürich.

D. Selbstständigkeitserklärung

“Ich erkläre hiermit, dass ich diese Arbeit selbstständig verfasst und keine anderen als die angegebenen Quellen benutzt habe. Alle Stellen, die wörtlich oder sinngemäss aus Quellen entnommen wurden, habe ich als solche gekennzeichnet. Mir ist bekannt, dass andernfalls der Senat gemäss Artikel 36 Absatz 1 Buchstabe o des Gesetzes vom 5. September 1996 über die Universität zum Entzug des aufgrund dieser Arbeit verliehenen Titels berechtigt ist.”

Bern, 7. August 2008 Christine Scheidegger