

## 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].<sup>93</sup> 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].<sup>94</sup>

Die “regierungsrätlichen Kommission für die Gleichstellung von Frau und Mann” wird mit dem Erreichen des Hauptzieles aufgelöst.<sup>95</sup> 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].

<sup>93</sup>Benötigt werden mindestens 58 Unterschriften. Frühestmöglicher Abstimmungstermin ist die Landsgemeinde 1993 [APS, 1992, 333][mar, 5.10.1991].

<sup>94</sup>Verwaltungsintern 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.

<sup>95</sup>Kantonale 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].<sup>96</sup> 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.<sup>97</sup>

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].<sup>98</sup> Im

<sup>96</sup>In 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].

<sup>97</sup>Der Vorläufer der Organisationsverordnung ist die Geschäftsordnung der Legislative (Kantonsrat), in welcher Gleichstellung weder als Aufgabe, noch als Organisationseinheit erwähnt ist [NK AR, 2007].

<sup>98</sup>Nach 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]<sup>99</sup> mit Doppelauftrag.<sup>100</sup>

### 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]<sup>101</sup>. Die Exekutive hebt die Gleichstellungsbeauftragten nach der Eröffnung der Fachstelle im Jahr 2000 auf [NK AR, 2007][GL AR, 2008].<sup>102</sup>

### 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].<sup>103</sup>

### 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.

<sup>99</sup>September 2002: 60 Prozent eine Person [KE FR, 2003, 16].

<sup>100</sup>Als 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].

<sup>101</sup>Stelle in Volkswirtschaftsdirektion vakant.

<sup>102</sup>Für das Jahr 2000 sind keine Gleichberechtigungsstellen mehr in den Direktionssekretariaten aufgeführt [SK AR, 2000, 31].

<sup>103</sup>Fachstelle 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.