

Interfraktionelle Motion GB/JA!/GPB, SP/JUSO, GFL/EVP (Natalie Imboden, GB / Béatrice Stucki, SP / Anna Coninx, GFL) vom 20. Februar 2003: „Gleichstellungs-Controlling“ über die Umsetzung des Personal- und Gleichstellungskonzepts PGK; Abschreibung

In der Sitzung vom 20. November 2003 behandelte der Stadtrat die folgende Interfraktionelle Richtlinienmotion – Motion betreffend „Gleichstellung-Controlling“ über die Umsetzung des Personal- und Gleichstellungskonzept PGK.

Die Stadt Bern hat seit 1996 ein vorbildliches Personal- und Gleichstellungskonzept PGK, welches die Bereiche Personalentwicklung, wichtige Rahmenbedingungen (Lohngleichheit, Arbeitsplatzsicherheit etc.), Personalbeschaffung, die Umsetzung und Berichterstattung, die Laufbahnberatung, Potentialbeurteilung, die Ausbildungsgrundsätze und die Kaderentwicklung beschreibt. Der Gemeinderat hat mit der Inkraftsetzung die Direktionen beauftragt zuhanden des Gemeinderates die Zielvorgaben und entsprechenden Massnahmen zu erarbeiten. Die Direktionen sind verpflichtet dem Gemeinderat alle zwei Jahre über die Umsetzung Bericht zu erstatten. Im Januar 2001 hat der Gemeinderat Kenntnis vom Bericht vom Dezember 2000 genommen.

Aufgrund der Interpellation Olibet (SP) wurde der Stadtrat am 3.5.2001 über den Stand der Umsetzung informiert. In einem Bericht wurden die einschlägigen Zahlen des Personals aus den Jahren 1997 und 1999, die ergriffenen Massnahmen und die Zielvorgaben für 2001 der Direktionen dokumentiert. Der Bericht kam zum Schluss: „Die Veränderungen und Annäherungen zu den gesetzten Zielen sind bescheiden. Das im PGK gesteckte Ziel einer ausgewogenen Vertretung der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter auf allen Stufen und allen Tätigkeitsbereichen ist noch nicht erreicht. Einige positive Entwicklungen und erfreuliche Veränderungen zeichnen sich ab.“ Es ist zudem von einer „Daueraufgabe“ und von „zusätzlichen Anstrengungen“ die Rede.

Für den Stadtrat ist es von Interesse, regelmässig über die weitere Umsetzung des Konzepts informiert zu werden. Insbesondere interessiert, ob die für 2001 gesteckten Ziele durch die Direktionen erreicht wurden, welche Massnahmen erfolgreich waren und welche weiteren Ziele für die nächsten Jahre fixiert wurden.

Der Gemeinderat wird im Sinne einer Richtlinienmotion beauftragt

1. dem Stadtrat über die Umsetzung des PGK einen Bericht vorzulegen, der neben den entsprechend aufbereiteten Daten, die ergriffenen Massnahmen dokumentiert und deren Wirksamkeit beurteilt. Gegebenenfalls sind auch Probleme zu dokumentieren und Vorschläge für Verbesserungen aufzuzeigen.
2. Es ist insbesondere die Entwicklung des Anteils von Frauen in Kaderpositionen aufzuzeigen (entsprechend Punkt 4 in Kapitel 3 Personalbeschaffung des PGK).
3. Ein analoger Bericht ist dem Stadtrat zukünftig alle zwei Jahre vorzulegen.

Bern, 20. Februar 2003

Interfraktionelle Richtlinienmotion GB/JA!/GPB, SP/JUSO, GFL/EVP (Natalie Imboden, GB / Béatrice Stucki, SP / Anna Coninx, GFL), Andreas Zysset, Margrith Beyeler-Graf, Oskar Balziger, Sabine Schärner, Andreas Flückiger, Ruedi Keller, Guglielmo Grossi, Christof Berger, Christian Michel, Thomas Göttin, Peter Blaser, Miriam Schwarz, Markus Lüthi, Rolf Schuler,

Raymond Anliker, Corinne Mathieu, Andreas Krummen, Walter Christen, Barbara Mühlheim, Sylvia Spring Hunziker, Martina Dvoracek, Doris Schneider, Daniele Jenni, Catherine Weber, Annemarie Sancar-Flückiger, Erik Mozsa, Barbara Streit-Stettler, Verena Furrer-Lehmann, Conradin Conzetti, Beat Zobrist, Michael Aebersold, Liselotte Lüscher, Margrit Stucki-Mäder, Michael Jordi, Simon Röthlisberger

Bericht des Gemeinderats

Mit SRB 408 wurde die Interfraktionelle Richtlinienmotion am 20. November 2003 erheblich erklärt. Dem Stadtrat wurde zudem der Bericht über die neuen Zielvorgaben der Direktionen 2002 bis 2007 übermittelt. In der Zwischenzeit sind auf der gesamtstädtischen Ebene Instrumente und Massnahmen eingeleitet worden, die dem Stadtrat in einem ersten Teil des folgenden Berichts aufgezeigt werden. Aber auch auf der Stufe der Direktionen sind Massnahmen eingeleitet worden. In der zweiten Jahreshälfte 2005 wurde eine Zwischenbilanz zu der Umsetzung der Zielvorgaben des PGK auf Stufe Direktionen erstellt und dem Gemeinderat ein Bericht vorgelegt. Im zweiten Teil des folgenden Berichts sind die wichtigsten Erkenntnisse zusammengefasst.

1. Ausführung zu gesamtstädtischen Aspekten

1.1 Massnahmen zur Unterstützung der Zielerreichung der Personalentwicklungs- und Gleichstellungsziele (PGK).

In der Zwischenzeit wurden gesamtstädtisch wichtige Instrumente für die Erreichung der Personalentwicklungs- und Gleichstellungsziele (PGK) eingeführt. Dies sind:

- PEGASUS (eingeführt im Jahr 2001) ist ein Instrument, das bei der Rekrutierung eingesetzt wird und aufgrund von klaren Kriterien eine neutrale Beurteilung von Bewerbenden zulässt und insbesondere auch ausserberuflich erworbene Kompetenzen der Bewerbenden berücksichtigt. Dies bietet vorab Frauen ohne gradlinige Berufsbiographie eine echte Chance ins Erwerbsleben ein- oder dort auch aufzusteigen. Gleichzeitig wurde auch die systematische Erfassung nach Geschlecht der Bewerbenden eingeführt. Diese wird bei den leitenden Angestellten explizit zu Händen des Gemeinderats dokumentiert: Anzahl Frauen die sich beworben haben, zum Gespräch eingeladen wurden und allenfalls Assessments durchlaufen haben.
- Im Rahmen des Projekts SCHATZ ist ein Instrument zur Förderung der Teilzeitarbeit und Job Sharing eingeführt worden (2004). Es ermöglicht den Führungskräften aufgrund von neutralen Kriterien die Eignung von Stellen für Teilzeitarbeit und/oder Job Sharing zu überprüfen. Gleichzeitig werden auch Gestaltungsempfehlungen abgegeben.
- Personalcontrolling (erstmaliger Bericht im Jahr 2005) ist ein Instrument das als Steuerungs- und Führungsinstrument für die Personalpolitik der Stadtverwaltung folgende Fragen beantwortet:
 - Welches sind die wesentlichen übergeordneten Wirkungs-Ziele?
 - Wurden die gesetzten Ziele erreicht?
 - Welche Massnahmen wurden ergriffen und wie ist die Umsetzung zu beurteilen?
 - Was ergeben sich daraus für Schlussfolgerungen für zukünftige Ziele und Massnahmen?

Das Personalcontrolling beinhaltet zurzeit 9 Wirkungsziele wovon eines die Gleichstellung von Frauen und Männern ist.

1.2 Die wichtigsten Ergebnisse aus dem Personalcontrolling; Wirkungsziel Gleichstellung von Frauen und Männern

Der Frauenanteil liegt in der Stadtverwaltung bei 45.2 Prozent und ist insgesamt relativ hoch; allerdings umfasst diese Zahl auch die Sonderstellen (im Stunden- und Monatslohn beschäftigte Vertragsangestellte). Der Frauenanteil ist stagnierend.

Der Frauenanteil im Kader – vor allem bei den leitenden Angestellten – entspricht zwar nicht dem Anteil der Frauen am Gesamtbestand, er ist aber deutlich höher als in vielen Unternehmen der Privatwirtschaft oder in anderen Stadtverwaltungen. In den letzten Jahren konnte ein Zuwachs verzeichnet werden und der Frauenanteil bei den leitenden Angestellten (Kaderstufe 1 und 2) liegt heute bei guten 24 Prozent. Die getroffenen Massnahmen greifen.

Die Zielerreichung bezüglich Teilzeitarbeit ist gesamtstädtisch schwierig zu beurteilen. Eine Auswertung auf Stufe Direktion wurde vorgenommen und teilweise Erfolge verbucht. Beeinflusst wird der Faktor Teilzeit aber auch stark von der allgemeinen wirtschaftlichen Situation.

Die Zielsetzung der Lohngleichheit zwischen Frauen und Männern ist erreicht. Dies zeigt eine Auswertung der altersbereinigten Funktionslöhne pro Funktionsstufe, die mit Ausnahme der Funktionsgruppe D, die einen Fachhochschul- oder Hochschulabschluss voraussetzt, keine signifikanten Abweichungen aufweist. In der Funktionsgruppe D liegen die Frauenlöhne um 10 Prozent höher. Dies lässt sich jedoch damit begründen, dass die Frauen in dieser Funktionsstufe vermehrt in den auf dem Arbeitsmarkt höher bezahlten administrativen Bereichen tätig sind und die Männer in den technischen Funktionen.

Funktionslöhne 2005: Altersbereinigter Vergleich der Löhne von Frauen und Männern*												
KS / FS	Anzahl			Durchschnittsalter			Jahreslöhne unbereinigt			Jahreslöhne bereinigt		Frauenlöhne in % der Männerlöhne
	Total	Frauen	Männer	alle MA	Frauen	Männer	Alle	Frauen	Männer	Frauen	Männer	
1	40	11	29	51	46	53	166'502	159'788	169'049	170'174	167'129	101.8
2	110	26	84	49	46	49	131'563	130'432	131'913	135'519	131'913	102.7
3	120	14	106	48	43	49	105'162	98'798	106'002	104'973	106'002	99.0
4	254	45	209	48	49	48	89'479	88'669	89'653	88'669	89'653	98.9
D	114	35	79	43	40	44	101'816	105'149	100'552	110'364	100'552	109.8
C	613	233	380	43	40	45	87'358	83'724	89'586	86'185	87'167	98.9
B	1'081	513	568	39	39	38	69'988	69'922	70'061	70'740	70'061	101.0
A	390	94	296	46	43	47	62'635	60'740	63'237	61'934	63'237	97.9
Total	2'959	1'138	1'821	43	40	44	81'068	77'021	83'597			

Bemerkungen

* Die Trendlinie erweist sich als sehr flach, weshalb keine Altersbereinigung vorgenommen wird (Diff. von 1 Jahr)

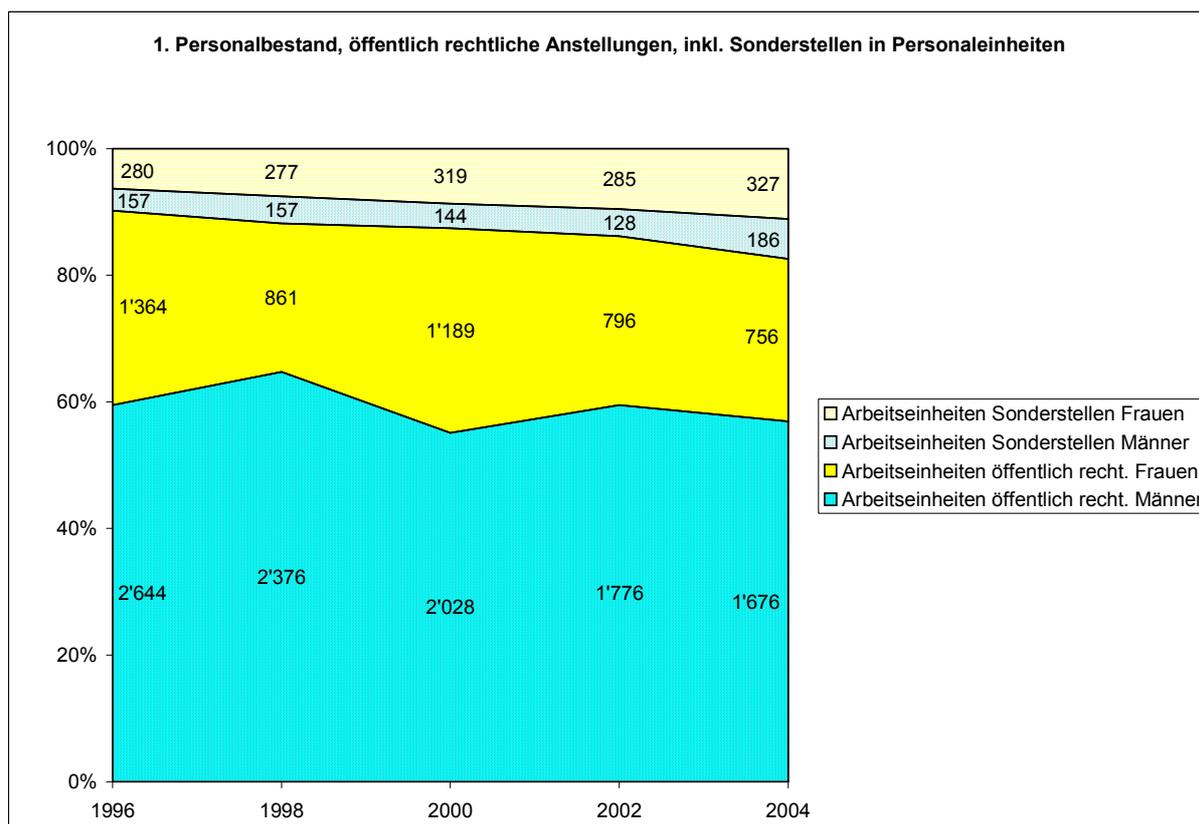
** Wenn das Durchschnittsalter der Männer oder Frauen dem Durchschnittsalter aller MA entspricht, ist eine Altersbereinigung hinfällig

Bei den finanziellen Leistungsanerkennungen sind keine Unterschiede zwischen Frauen und Männern festzustellen.

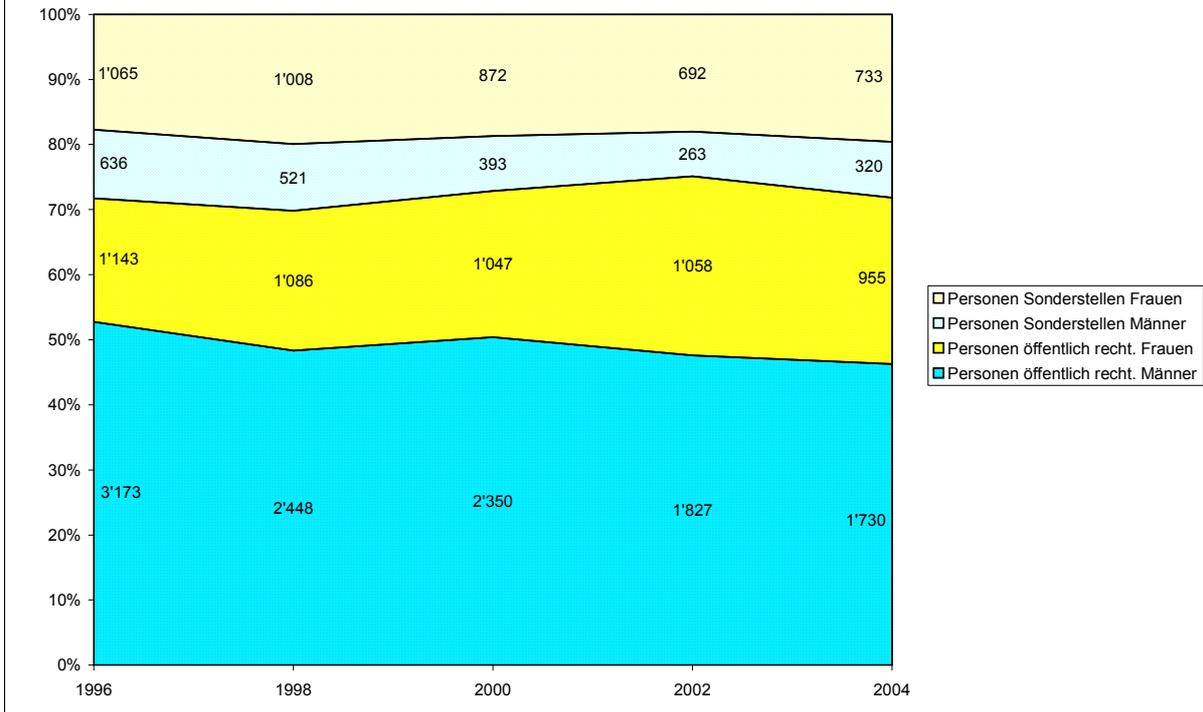
Als Fazit kann festgehalten werden, dass die getroffenen Massnahmen und Ergebnisse in die richtige Richtung zielen. Die Gleichstellung von Frauen und Männern bleibt jedoch nach wie vor ein wichtiges personalpolitisches Ziel. Die bewährten Instrumente sind zu pflegen, zu erhalten und die bisherigen Zielsetzungen konsequent weiter zu verfolgen. Der Frauenanteil soll auf allen Kaderstufen und in allen Tätigkeitsbereichen – namentlich den typischen Männerberufen - nach wie vor gezielt gefördert werden. Gleichzeitig ist der Männeranteil in typischen Frauenberufen zu fördern. Zudem sollen Frauen durch direktionsinterne Personalentwicklung gezielt auf Kaderfunktionen vorbereitet werden. Aufgrund der unterschiedlichen Ausgangslage sind die spezifischen Ziele und Massnahmen weiterhin auf Stufe Direktion und teilweise sogar Abteilung zu definieren.

1.3 Tabellarische Darstellung von quantitativen Auswertungen

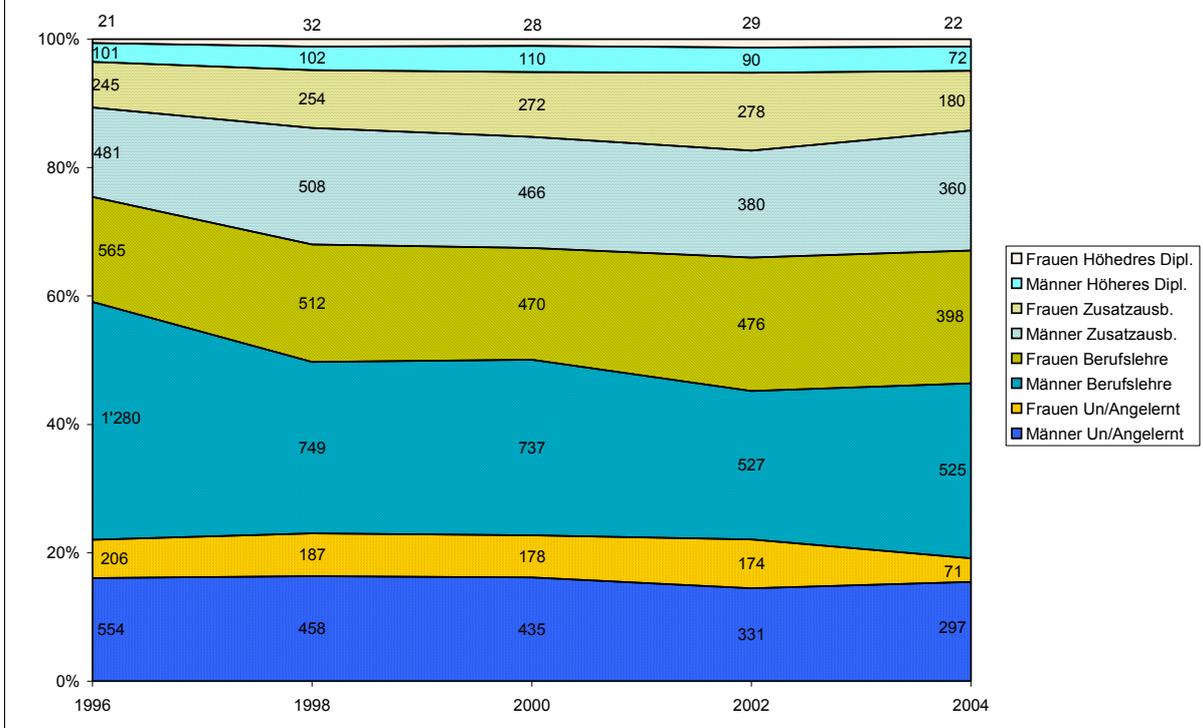
Vermeehrt sind die Entwicklungen von personal- und gleichstellungsrelevanten Faktoren über mehrere Jahre hinweg zu analysieren um entsprechende Zielsetzungen und Massnahmen daraus ableiten zu können. Zudem ist eine positive Entwicklung der Gleichstellung in der Stadtverwaltung Bern für die Positionierung auf dem Arbeitsmarkt und demzufolge auch personalpolitisch von Bedeutung. Deshalb werden in Zukunft im Internetauftritt der Stadt Bern folgende gleichstellungsspezifischen Abbildungen aufgeschaltet und jährlich ergänzt, Dabei soll die Entwicklung der letzten 10 Jahre aufgezeigt werden (zurzeit erst ab 1996 möglich). Damit werden auch das „Postulat Natalie Imboden (GB) / Annette Brunner (JA!): Fraueninfos per Mausclick – Virtuelle Stadt Bern soll frauenfreundliche werden“ und das „Postulat Annetarie Sancar-Flückiger (GB): Frauen und Mädchen in der Stadt Bern: Facts and Figures“ beide aus dem Jahr 2001 entsprechend berücksichtigt.

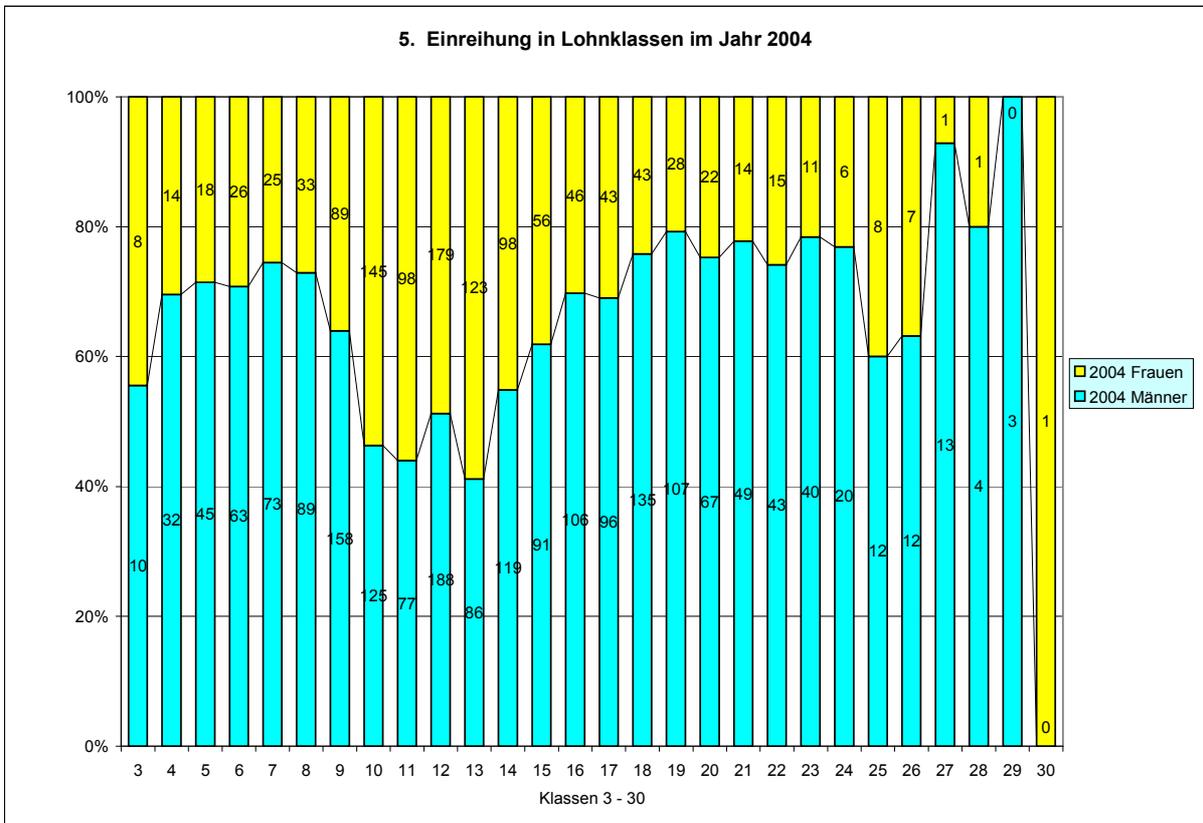
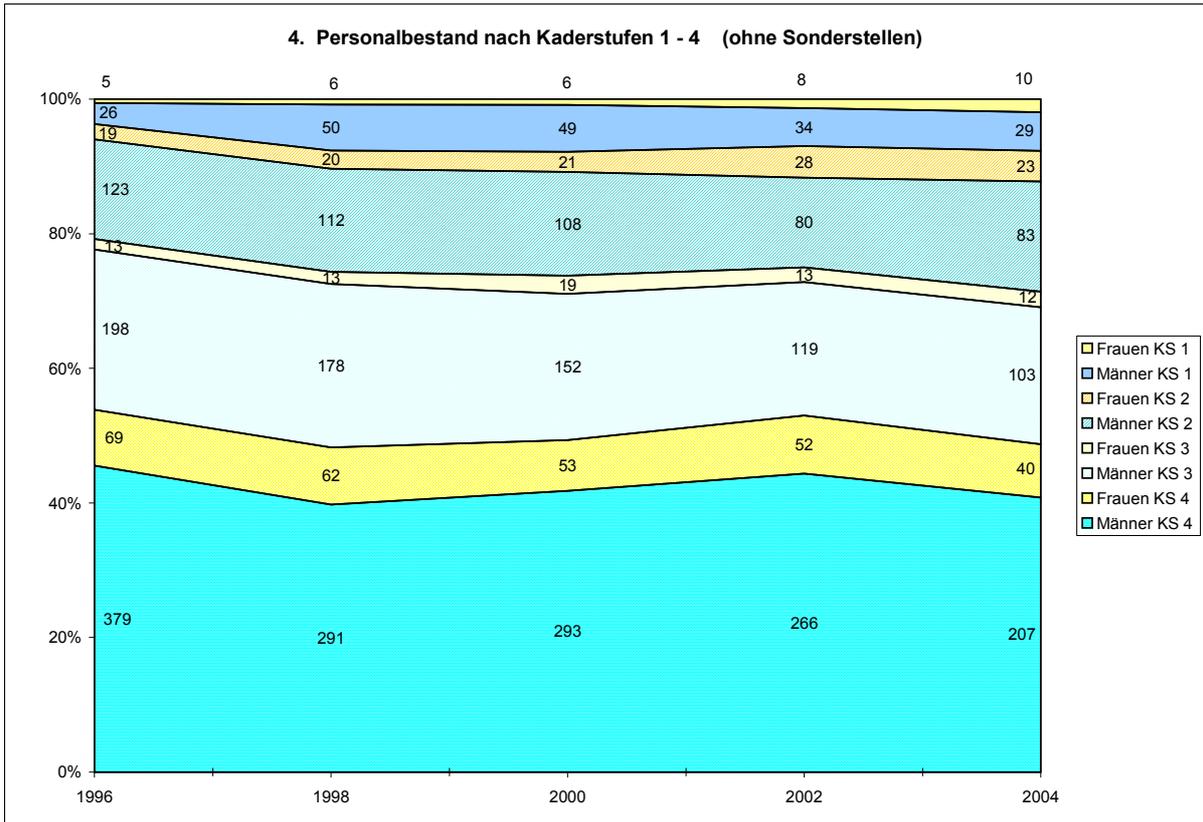


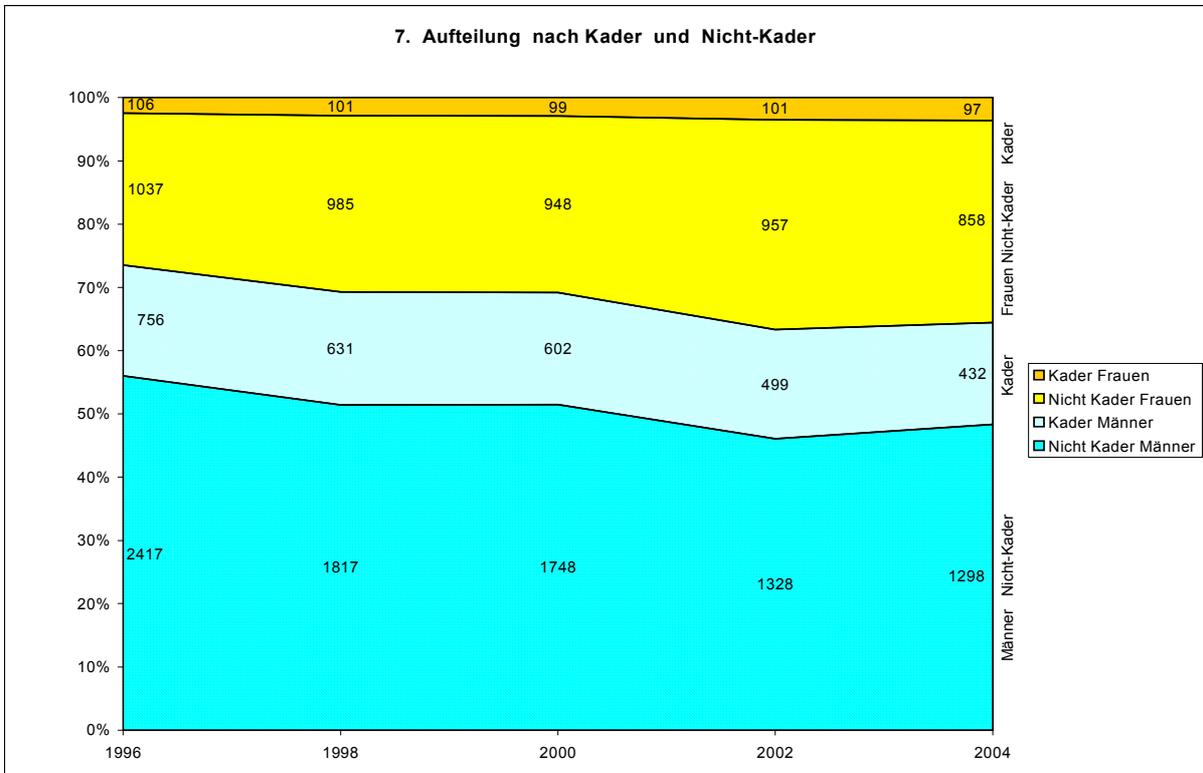
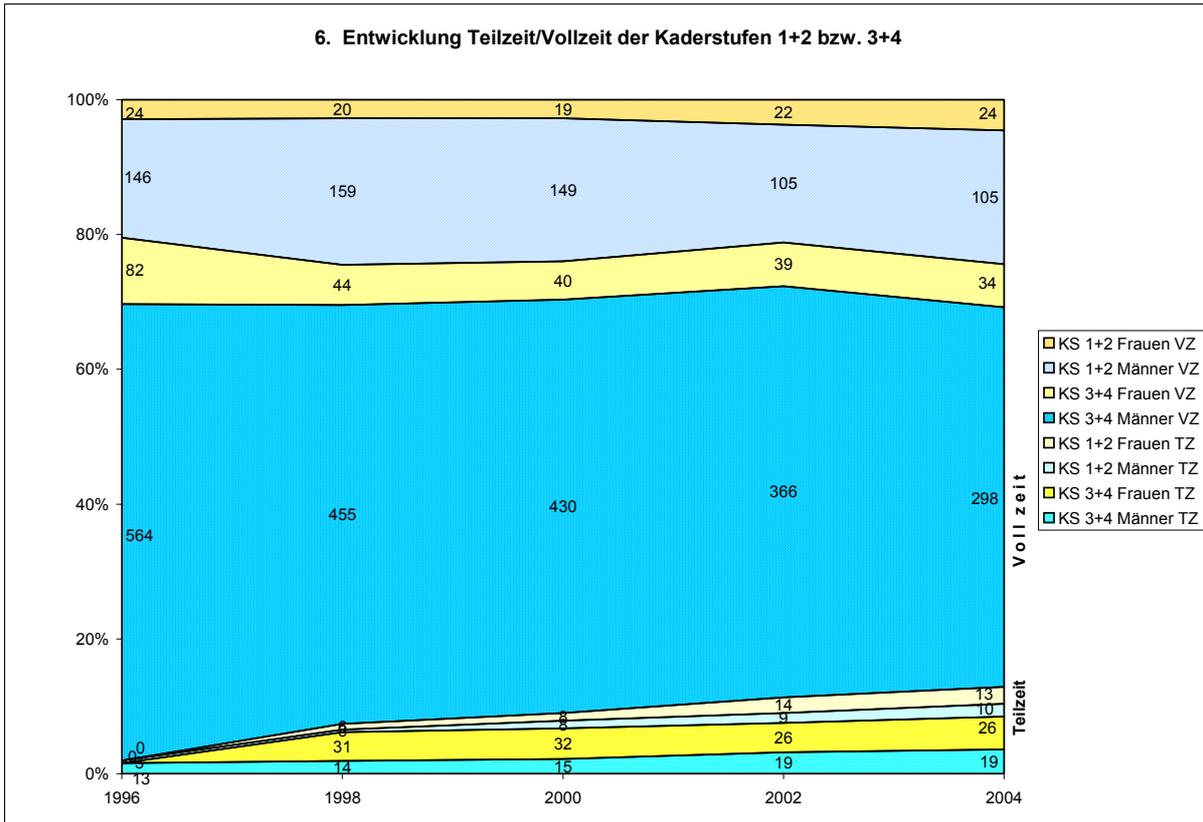
2. Personalbestand, öffentlich rechtliche Anstellungen, inkl. Sonderstellen in Personen



3. Personalbestand nach Funktionsgruppen ohne Kader (ohne Sonderstellen)







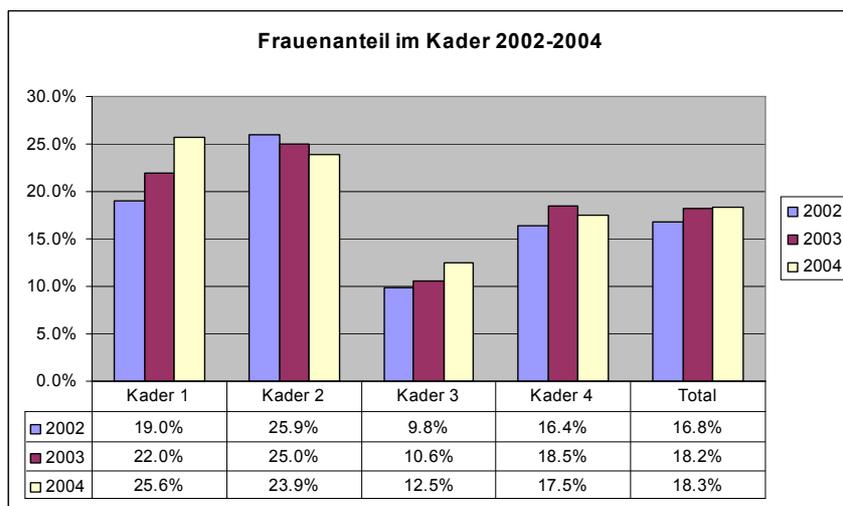
2. Schlussfolgerungen aus den Ergebnissen der Zwischenbilanz Umsetzung der Zielvorgaben des PGK auf Stufe Direktionen

2.1 Erreichtes, Erfolge und Fortschritte

In Bezug auf die obersten Gleichstellungsziele der Stadtverwaltung Bern sind quantitativ in den letzten 3 Jahren leichte Fortschritte zu verzeichnen.

Frauenanteil im Kader

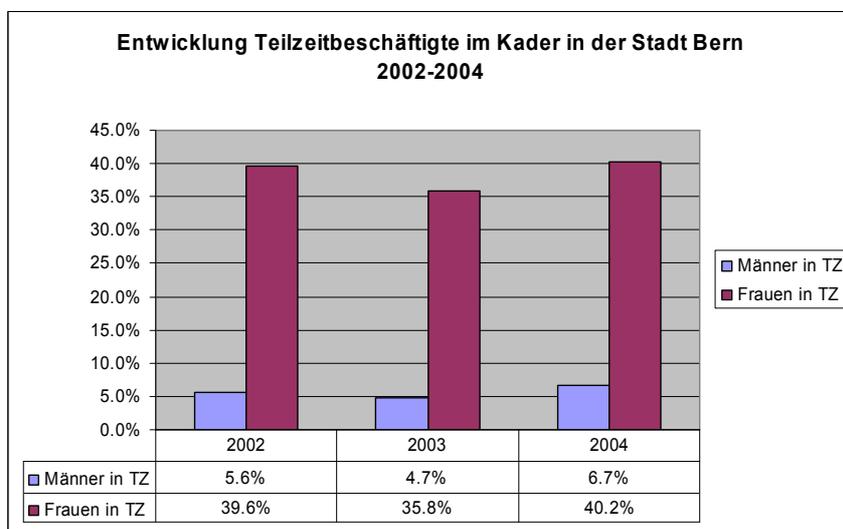
Der Frauenanteil der Kaderstufen 1 bis 4 erhöhte sich seit 2002 um 1,5 auf 18,3 Prozent. D.h. knapp ein Fünftel der Kaderstellen war 2004 mit Frauen besetzt (insgesamt 97 Stellen).



Quellen: Verwaltungsbericht 02, SAP Auswertungen 03 und 04

Teilzeitarbeit im Kader

Der Teilzeitanteil im Kader hat sich zwischen 2002 und 2004 sowohl bei den Frauen als auch bei den Männern leicht erhöht. 2004 arbeiteten insgesamt 29 von 432 Männern im Kader Teilzeit. Bei den Frauen waren 39 von 97 teilzeitbeschäftigt.



Quellen: Verwaltungsbericht 02, SAP Auswertungen 03 und 04

Inwiefern diese Entwicklungen auf die einzelnen Massnahmen der Direktionen zurückzuführen sind, kann nicht abschliessend beantwortet werden. Auslagerungen, die einen generellen Stellenrückgang bewirkten sowie von aussen wirkende Faktoren (z.B. erhöhte Nachfrage nach Teilzeitstellen durch Stellensuchende) prägen die Entwicklung mit. Dennoch lassen sich aus den Berichterstattungen der Direktionen konkrete Fortschritte ablesen:

Die gesamtstädtischen Ziele und die auf Direktions- oder Abteilungsebene ergriffenen Massnahmen zielen in die richtige Richtung. Die Förderung von Teilzeitstellen - insbesondere im Kader und für Männer - sowie die Erhöhung des Frauenanteils im Kader (namentlich in den Kaderstufen 3 und 4) sind als Ziele weiterhin beizubehalten.

Einige Direktionen oder Abteilungen konnten mit der hohen Qualität der getroffenen Massnahmen und mit einer konsequenten gleichstellungsfreundlichen Personalpolitik sichtbare Erfolge erzielen.

Die Erfolge geschehen oft im Kleinen, in den einzelnen Dienststellen. Teilweise verschwinden diese Fortschritte hinter den direktionsübergreifenden bzw. gesamtstädtischen Zahlen und Statistiken. Eine detaillierte Berichterstattung, die gezielt auch nach der Wirkungsanalyse fragt, macht diese kleinen aber wichtigen Fortschritte sichtbar. Es ist auf jeden Fall wichtig, das Augenmerk vermehrt auch auf die Qualität statt ausschliesslich auf die Quantität zu legen.

2.2 Probleme und Handlungsbedarf

Einsatz der vorhandenen Instrumente

In der Stadtverwaltung wurde mit dem Personalentwicklungs- und Gleichstellungskonzept sowie mit Instrumenten wie z. B. dem Selektionsinstrument „Pegasus“ und der Instrumentenmappe „Teilzeit und Job-Sharing“ eine gute Basis für eine fortschrittliche, gleichstellungsfördernde Personalpolitik geschaffen. Aus der Berichterstattung verschiedener Direktionen geht hervor, dass diese Instrumente noch zu wenig systematisch eingesetzt werden. Teilweise nehmen die Direktionen die vorhandenen Möglichkeiten eines gezielten Controllings (z.B. mit Einfordern von Bewerbungsstatistiken nach Geschlecht bei der Linie oder über den Wiederbesetzungsantrag) noch zu wenig konsequent wahr.

Unterschiedliche Gleichstellungserfolge

Die gleichstellungsfördernde Personalpolitik greift in den Direktionen unterschiedlich. Nicht überall sind die Bedingungen für eine erfolgreiche Gleichstellungspolitik allerdings gleich gegeben. So wurden z.B. die Voraussetzungen für eine Förderung der Teilzeitarbeit aufgrund der Arbeitsorganisationsformen in einzelnen Bereichen als ungünstig beurteilt.

Unterschiedliche Wirkungsanalysen

Teilweise machen Direktionen mit ähnlichen Personalbeständen unterschiedliche Erfahrungen und kommen auch in ihren Wirkungsanalysen zu unterschiedlichen Schlüssen, so z.B. in der Teilzeitarbeit.

Die Umsetzung der Gleichstellungspolitik steuern statt verwalten

Der im PGK integrierte wirkungsorientierte Ansatz, der neu auch im NSB zum Tragen kommt, ist komplex und erfordert eine gezielte Steuerung. Auf verschiedenen Ebenen sind Probleme bei der Umsetzung festzustellen:

Direktionsziele müssen konkreter und aktionsorientierter formuliert werden. Ebenfalls sind die Massnahmen zu konkretisieren. Ein Monitoring im Sinne einer Wirkungsanalyse der Massnahmen sollte regelmässig erfolgen und die nötigen Anpassungen vorgenommen werden.

PGK-Berichterstattung der Direktionen vereinfachen

Mit NSB nimmt der Aufwand für die Berichterstattung generell zu. Deshalb soll im Rahmen des Personalcontrollings das Wirkungsziel Gleichstellung von Mann und Frau jährlich dokumentiert werden. Zudem wurden die Direktionen vom Gemeinderat beauftragt, aufgrund der Schlussfolgerungen und den Handlungsempfehlungen aus dem vorliegenden Bericht sowie der neuen Ausgangslage nach der Regierungs- und Verwaltungsreform 2004 ihre Ziele und Massnahmen zu überprüfen und für die Legislaturperiode bis Ende 2008 festzulegen. Die nächste direktionsspezifische Berichterstattung der Ergebnisse an den Gemeinderat erfolgt auf Ende 2008.

Zu erwähnen gilt, dass aufgrund der Regierungs- und Verwaltungsreform 2004 eine neue Ausgangslage entstanden ist. Angesichts der Verschiebungen diverser Abteilungen in andere Direktionen werden sich die Ist-Bestände und Handlungsbedarfe teilweise grundlegend ändern und/oder die Ergebnisse der Direktionen sind nicht mehr vergleichbar.

Massnahmen zur Verbesserung

Der Gemeinderat sieht folgenden Handlungsbedarf:

- Das Personal- und Gleichstellungskonzept der Stadt Bern ist 10-jährig und teilweise überholt. Einige PGK-Grundsätze und Massnahmen sind unterdessen in das Personalreglement aufgenommen worden. Eine Aktualisierung wird zu gegebener Zeit an die Hand genommen.
- Es braucht wenige, aber konkrete und auf die Bedürfnisse der Direktion oder Abteilung zugeschnittene Ziele und Massnahmen sowie eine klare Auftragserteilung durch die Verwaltungsdirektorinnen und -direktoren.
- Die vorhandenen Instrumente müssen in allen Direktionen konsequent eingesetzt werden.
- Die Direktionen müssen sich über Erfolge, Strategien und Probleme bei der Umsetzung oder Interpretation der Ergebnisse vermehrt austauschen, um von den jeweiligen Erfahrungen gegenseitig profitieren zu können. Es gibt in der Stadt Bern in jeder Direktion „best practice-Beispiele“ und innovative Ideen.
- Die jährliche Berichtlegung zum Gleichstellungscontrolling wird vereinheitlicht, vereinfacht und im jährlichen Personalcontrolling unter dem Wirkungsziel Gleichstellung von Frau und Mann dokumentiert. Eine direktionsspezifische Berichterstattung an den Gemeinderat erfolgt alle 4 Jahre, abgestimmt auf die Legislaturperiode, erstmals per Ende 2008.

Antrag

Der Gemeinderat beantragt dem Stadtrat, die Motion abzuschreiben.

Bern, 16. November 2005

Der Gemeinderat