

Vereinbarkeit von Beruf und Familie in der Staatsverwaltung

Bericht der Regierung vom 10. März 2009

Inhaltsverzeichnis

Zusammenfassung.....	2
1. Ausgangslage.....	2
2. Grundsätze.....	3
3. Entwicklung der Personalpolitik in den letzten Jahren	4
3.1. Geltendes Dienstrecht.....	4
3.2. Leitbild Personalpolitik.....	4
3.3. Aufgaben- und Finanzplan (Pilot 2008 bis 2010)	5
3.4. Personal- und Organisationsentwicklung.....	5
4. Parlamentarische Vorstösse.....	6
5. Entwicklungstendenzen in der Schweizer Arbeitswelt.....	7
5.1. Aktuelle Situation.....	7
5.2. Umsetzung – Beispiele aus der Praxis	8
6. Wo steht der Kanton St.Gallen heute? Vergleich mit anderen öffentlichen Verwaltungen ...	9
6.1. Organisationskultur	9
6.2. Personalentwicklung	10
6.3. Arbeitszeit	10
6.4. Arbeitsorganisation.....	10
6.5. Betreuungsaufgaben	11
6.6. Abwesenheiten und Urlaube	11
6.7. Entlohnung	12
6.8. Zusammenfassung.....	12
7. Auslegeordnung möglicher Handlungsfelder	13
7.1. Organisationskultur	13
7.2. Personalentwicklung	14
7.3. Arbeitszeit	14
7.4. Arbeitsorganisation.....	15
7.5. Betreuungsaufgaben	15
7.6. Abwesenheiten und Urlaube	16
7.7. Entlohnung	17
8. Die «St.Galler Agenda zur Vereinbarkeit von Beruf und Familie»	17
8.1. Führung und Personalmanagement	19
8.2. Zeit- und Arbeitsorganisation.....	20
8.3. Flankierende Massnahmen	22
8.4. Fazit zu den ausgewiesenen Kosten	24
8.5. Rolle der Vorgesetzten bei der Umsetzung der Massnahmen	24
9. Querverweis auf den Bericht «Politik im Zeichen des demographischen Wandels»	25
10. Schlussbemerkungen	25
11. Antrag	25

Zusammenfassung

Der vorliegende Bericht geht auf die Motion 42.07.04 «Vereinbarkeit von Beruf und Familie» der CVP-Fraktion zurück, die auf Antrag der Regierung in ein Postulat (43.07.20) umgewandelt wurde. Der Auftrag an die Regierung bestand darin, die tatsächliche Situation in Bezug auf die Vereinbarkeit von Beruf und Familie in der Verwaltung aufzuzeigen und mögliche weiter gehende Massnahmen zu prüfen. Der Bericht zeigt eine gesamtheitliche Strategie der Regierung auf, die auch in andere Bereiche einfließt (insbesondere Bericht 40.09.02 «Politik im Zeichen des demographischen Wandels» und die anstehende Revision des Dienstrechts). Im Weiteren berücksichtigt der Bericht bereits getroffene Massnahmen. Dies betrifft namentlich die Umsetzung der Massnahme 6.1 (Personalmanagement schafft Chancengleichheit) aus dem Aufgaben- und Finanzplan der Regierung (Pilot 2008 bis 2010).

Der Bericht gibt einen Überblick über die Entwicklungstendenzen in der Schweizer Arbeitswelt. Ebenso enthält er die von verschiedenen Unternehmen und Verbänden bereits postulierten oder ergriffenen Massnahmen zur Umsetzung der Vereinbarkeit von Beruf und Familie. In den letzten Jahren hat sich das Thema von punktuellen Engagements durch Gleichstellungsfachstellen so weiterentwickelt, dass es in der Privatwirtschaft auf breiter Basis aufgenommen wurde. Aufgrund der demographischen Entwicklung wird dort in den nächsten Jahren mit einem Arbeitskräftemangel gerechnet. Es wird betriebswirtschaftlich überlebenswichtig werden, wie das Thema der Vereinbarkeit von Beruf und Familie in der Personalpolitik der Unternehmen aufgegriffen wird, um bei der Gewinnung neuer Arbeitskräfte konkurrenzfähig zu sein.

Für den Kanton als Arbeitgeber sieht die Situation ähnlich aus. Will er seine Aufgaben weiterhin effizient und kompetent ausführen, bedarf er qualifizierter Fachkräfte und muss entsprechende Rahmenbedingungen schaffen.

Weiter zeigt der Bericht auf, wo der Kanton St.Gallen bezüglich Vereinbarkeit von Beruf und Familie im Vergleich mit den Verwaltungen der anderen Kantone und Städte der Schweiz steht. Mittels einer breit angelegten Umfrage konnte ermittelt werden, dass der Kanton St.Gallen dank der fortschrittlichen Ausrichtung seiner Personalpolitik auf gutem Wege ist.

In einem nächsten Schritt erfolgt eine Auslegeordnung der zahlreichen Handlungsmöglichkeiten zur Verbesserung der Vereinbarkeit von Beruf und Familie. Die kritische Würdigung und Priorisierung der Handlungsmöglichkeiten in Bezug auf den Beitrag zur Zielerreichung, das Verhältnis von Kosten und Nutzen und die Anschlussfähigkeit an bereits bestehende Massnahmen führen schliesslich zum Katalog der «St.Galler Agenda zur Vereinbarkeit von Beruf und Familie». Die Agenda sieht insgesamt dreizehn Massnahmen vor, deren Umsetzung Ende 2013 abgeschlossen sein soll.

Herr Präsident
Sehr geehrte Damen und Herren

Die Regierung erstattet Ihnen in Erfüllung des Auftrags im Postulats 43.07.20 «Vereinbarkeit von Beruf und Familie» folgenden Bericht.

1. Ausgangslage

Am 19. Februar 2007 reichte die CVP-Fraktion die Motion 42.07.04 «Vereinbarkeit von Beruf und Familie» ein. Der Vorstoss wurde damit begründet, dass es in der Schweiz nach wie vor schwierig sei, Beruf und Familie zu vereinbaren. Immer mehr Frauen würden auf Kinder verzichten und sich für den Beruf entscheiden. Die Vereinbarkeit von Erwerbs- und Familienarbeit stelle einen Schlüsselfaktor für die Verwirklichung der Chancengleichheit dar. Sie präge die

Lebensqualität von Müttern, Vätern und Kindern und somit der gesamten Gesellschaft entscheidend mit. Insbesondere wurden folgende Massnahmen als wichtig erachtet:

- Beiträge an die Kosten für familienexterne Kinderbetreuung;
- Stellenausschreibungen, auch für Kaderjobs, nach Möglichkeit mit Gelegenheit zu Teilzeitarbeit;
- Möglichkeit des Job-Sharings auf allen Stufen;
- Vaterschaftsurlaub;
- flexible Arbeitszeiten;
- Möglichkeit zu Telearbeit.

Auf Antrag der Regierung wurde die Motion in ein Postulat umgewandelt mit dem Auftrag an die Regierung, Bericht zu erstatten und gegebenenfalls Antrag zu stellen über:

- a) die herrschenden Rahmenbedingungen und die tatsächliche Situation in Bezug auf die Vereinbarkeit von Beruf und Familie in der Verwaltung;
- b) mögliche weiter gehende Massnahmen, die der Kanton als Arbeitgeber zur Verbesserung der Vereinbarkeit von Beruf und Familie treffen kann.

Die Umwandlung in ein Postulat wurde damit begründet, dass die Liste der Massnahmen nicht von vornherein als abschliessend angesehen werden könne. Allenfalls gäbe es bei näherer Prüfung sogar zielführendere Möglichkeiten. Deshalb sei es angezeigt, eine umfassende Auslegeordnung vorzunehmen.

Der grundsätzliche Geltungsbereich der nachfolgenden Ausführungen umfasst die gesamte kantonale Verwaltung. Für die Psychiatrischen Dienste Süd und Nord sowie die selbständigen öffentlich-rechtlichen Anstalten¹ ist eine sachgemässe Anwendung vorgesehen.

2. Grundsätze

Es ist eine Realität, dass es heute verschiedenste Formen von Familien gibt (Auswahl)²:

- Familien, in denen beide Elternteile einem Beruf nachgehen und auch die Familienarbeit aufteilen (50 Prozent);
- Familien mit einem Elternteil [Alleinerziehende] (24 Prozent);
- Familien, in denen der Vater hauptsächlich die Ernährer- und die Mutter hauptsächlich die Betreuungsrolle inne haben (23 Prozent);
- Familien, in denen die Mutter hauptsächlich die Ernährer- und der Vater hauptsächlich die Betreuungsrolle inne haben (2 Prozent);
- Familien, in denen die Kinderbetreuung intern privat geregelt ist (z.B. Grosseltern), andere Familien, in denen sie extern organisiert ist;
- Familien, in denen Angehörige betreut werden (Eltern, Menschen mit Behinderung oder Krankheit);
- Patchworkfamilien.

Unterschiedliche Lebens- und Familienformen haben ihre Gründe und Berechtigung. Sie sollen deshalb weder bewertet noch gegeneinander ausgespielt werden. Der Auftrag der Regierung besteht darin, Massnahmen aufzuzeigen, die im Sinn einer Personalpolitik, die der Vielfalt der Lebens- und Familienformen Rechnung trägt, einen Gewinn für alle Beteiligten mit sich bringen. Der Kanton als Arbeitgeber will und kann hier Vorbild sein.

Die Frage nach der Vereinbarkeit von Beruf und Familie betraf bisher vorwiegend die Mütter. Als Folge des gesellschaftlichen Wandels formulieren vermehrt auch Väter das Bedürfnis, im täglichen Alltag familiäre Betreuungsaufgaben zu übernehmen. Deshalb sind auch die Männer

¹ Spitalregionen, Sozialversicherungsanstalt, Universität St.Gallen, Pädagogische Hochschule St.Gallen, Rheinunternehmen, Gebäudeversicherungsanstalt.

² Datenquelle: Fachstelle für Statistik Kanton St.Gallen.

als wichtige Zielgruppe des vorliegenden Berichts explizit angesprochen. Wissenschaft und Wirtschaft stellen übereinstimmend fest, dass sich in den letzten Jahren die traditionellen Rollenvorstellungen gewandelt haben. Gleichzeitig weisen sie darauf hin, dass familienfreundliche Massnahmen in Unternehmen nur dann erfolgreich sind, wenn die Männer von Anfang an mitbezogen werden.

In den vorliegenden Bericht eingeflossen sind ebenfalls Aspekte des demographischen Wandels (vgl. dazu den Bericht 40.09.02 «Politik im Zeichen des demographischen Wandels»).

Aus all diesen Überlegungen ergeben sich folgende zentrale Eckpunkte, denen Organisationen bei der Verbesserung der Vereinbarkeit von Beruf und Familie Rechnung zu tragen haben:

- Es besteht eine Vielfalt an Familienformen.
- Frauen *und* Männer sind für die Umsetzung der Vereinbarkeit von Beruf und Familie verantwortlich.
- Der demographische Wandel bewirkt Veränderungen im Arbeitsmarkt.

3. Entwicklung der Personalpolitik in den letzten Jahren

3.1. Geltendes Dienstrecht

Im Rahmen der Gesamtrevision des Dienstrechts Mitte der 90-er Jahre wurde zwei wichtigen Anliegen der damals eingesetzten Arbeitsgruppe «Gleiche Chancen für Frau und Mann» Rechnung getragen, nämlich der:

- Einführung flexibler Arbeitszeiten (Gleitende Arbeitszeit, Bandbreitenmodelle, Gruppenarbeitszeit, Jahresarbeitszeit);
- Anrechnung von Erziehungsarbeit beim Wiedereinstieg.

Insbesondere die flexible Arbeitszeit wird von den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern geschätzt. In den Personalbefragungen 2003 und 2006 schneidet die Arbeitszeitregelung sehr befriedigend ab (Durchschnitt Staatsverwaltung: 5 Punkte³). Über die Anrechnung von Erziehungsarbeit beim Wiedereinstieg liegen keine Werte vor.

3.2. Leitbild Personalpolitik

Die Gleichstellungspolitik ist im Leitbild Personalpolitik vom 12. März 2003 mit folgenden Aussagen verankert:

- Chancengleichheit im umfassenden Sinn (Indikator Nr. 27: Anteil der Geschlechter und weiterer Personalkategorien insgesamt und bei Kaderstellen);
- Ausreichendes Angebot von Betreuungsplätzen für Kinder von Mitarbeitenden (Indikator Nr. 29: Abdeckung des Bedarfs an Betreuungsstellen);
- Teilzeitstellen im Kaderbereich (Indikator Nr. 3: Anteil der Teilzeitstellen insgesamt und im Kaderbereich).

Gemäss Indikatorenmessung 2006 sind die Frauen auf Kaderstufe⁴ mit 27,2 Prozent vertreten. 36,4 Prozent aller Kaderstellen sind Teilzeitstellen. Die Angabe zu den Teilzeitstellen muss insofern relativiert werden, als bei dieser Auswertung auch die Schulen einschliesslich Lehrkörper mitberücksichtigt sind. Trotzdem kann festgestellt werden, dass sich insbesondere der Frauenanteil im Kader seit der Indikatorenmessung 2003 erhöht hat (von 22,5 Prozent auf 27,2 Prozent). Es besteht jedoch weiterhin Handlungsbedarf.

³ 1= sehr unzufrieden / 6=sehr zufrieden.

⁴ Definition Kaderstufe: Einstufung ab Besoldungsklasse 23.

Bezüglich des Angebots von Betreuungsplätzen für Kinder von Mitarbeitenden hat sich die Situation seit der letzten Indikatorenmessung verschlechtert. Im Jahr 2006 hatte die interne Kinderkrippe Schlössli noch freie Plätze. Heute ist die Krippe voll belegt und es bestehen Wartezeiten.

Im Jahr 2009 findet eine weitere Indikatorenmessung statt. Der Fragebogen für die Personalbefragung wird spezifiziert und ergänzt, um vertiefere Hinweise über den Anteil und die Befindlichkeit der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter zum Thema Vereinbarkeit von Beruf und Familie zu erhalten.

3.3. Aufgaben- und Finanzplan (Pilot 2008 bis 2010)

Gemäss Pilot-Regierungsprogramm 2008 bis 2010 billigt die Regierung dem Staat eine Vorreiterrolle bei der Förderung der Vereinbarkeit von Familie und Beruf zu. Sie bringt diese im Aufgaben- und Finanzplan (Pilot 2008 bis 2010) mit der Massnahme 6.1 «Personalmanagement schafft Chancengleichheit» zum Ausdruck. Ziel der Massnahme ist insbesondere ein mehrheitlich paritätisches Geschlechter- und Teilzeitverhältnis auf Kaderstufe. Konkret sind folgende Einzelmassnahmen vorgesehen:

- Durch kontinuierliche Beratung und Unterstützung werden die Indikatoren 3 und 27 im Leitbild zur Personalpolitik konkreter angegangen und die Verantwortung für deren Umsetzung nicht nur den Departementen überlassen, sondern mit verstärkter Unterstützung des Personalamtes und mit dem fachlichen Beizug des Kompetenzzentrums Integration, Gleichstellung und Projekte gefördert.
- Kaderstellen werden aufgrund von Checklisten auf ihre Teilbarkeit in Teilzeitstellen überprüft und entsprechende Stellenbeschriebe formuliert.
- Es werden Arbeitsmodelle entwickelt, die Beruf und Familie besser vereinbar machen.
- Bei Stellenausschreibungen, Bewerbungsgesprächen und Mitarbeiterauswahl wird «geschlechterbewusst»⁵ vorgegangen (unité de doctrine).
- Die in einzelnen Departementen bereits erarbeiteten Grundlagen zur Gleichstellung werden von den anderen Departementen angepasst übernommen. Das Kompetenzzentrum Integration, Gleichstellung und Projekte unterstützt in Zusammenarbeit mit dem Personalamt die Transferprozesse und die Umsetzung.
- In den nächsten Vorgesetzten-Seminaren wird der Umgang mit der Anstellung und Förderung von Frauen in Vorgesetztenfunktionen geschult, ebenso die berufliche Weiterentwicklung und damit verbunden die Arbeitsmarktfähigkeit. Vorgesetzte sollen zudem ihre Kenntnisse über die geschlechterspezifischen Aspekte ihrer Führungsaufgabe vertiefen und wissen, was dies für Teamführung und Kommunikation bedeutet.

Der Zeithorizont für die Umsetzung der Massnahme reicht bis ins Jahr 2013. Der Kredit für die Umsetzung der Massnahme 6.1 wurde innerhalb des Aufgaben- und Finanzplans bis 2010 gesprochen. Im Departement des Innern, Kompetenzzentrum Integration, Gleichstellung und Projekte, wurden die personellen Ressourcen entsprechend aufgebaut.

3.4. Personal- und Organisationsentwicklung

In den Jahren 1998 bis 2003 war die Chancengleichheit von Mann und Frau explizit in den Zielen der Fort- und Weiterbildung (neu Personal- und Organisationsentwicklung; abgekürzt POE) erwähnt. Für 2004 bis 2006 wurde diesbezüglich auf die Ziele zum Leitbild Personalpolitik verwiesen (insbesondere in Bezug auf Frauen in Kaderstellen). Seit 2007 werden generell keine eigenen Ziele für die POE mehr formuliert. Massgebend sind jeweils die periodisch festgelegten Ziele zur Umsetzung des Leitbildes zur Personalpolitik (siehe auch Ziffer 3.2).

⁵ Unterschiedliches Kommunikationsverhalten in Bewerbungssituationen und unterschiedliche Laufbahnen und Laufbahnplanungen von Frauen und Männern werden berücksichtigt.

Im Kursprogramm selber wurde bzw. wird die Thematik mit folgenden Ausschreibungen berücksichtigt:

- Vortragsreihe «Treffpunkt F» (ab 1998): In dieser Vortragsreihe für Frauen (seit 2005 auch für Männer offen) werden verschiedenste Themen aus der Frauenperspektive aufgegriffen;
- Kursausschreibung: Als Frau im Beruf (2004 und 2005);
- Kursausschreibung: Manchmal reicht der grösste Sombrero nicht, um Familie und Beruf unter einen Hut zu bringen (2005 und 2006);
- Kursausschreibung: Väter zwischen Beruf und Familie (2004 bis 2006);
- Kursausschreibung: Selbstmanagement für Frauen (2006).

Mit Ausnahme der Vortragsreihe «Treffpunkt F» konnten die aufgeführten Kurse aufgrund der geringen Nachfrage nicht weitergeführt werden. Im aktuellen Kursprogramm werden der Kurs «Führungswerkstatt für Frauen» sowie die Vortragsreihe «Treffpunkt F» angeboten.

4. Parlamentarische Vorstösse

Seit dem Jahr 2000 wurden im Kantonsrat verschiedene parlamentarische Vorstösse eingereicht, die einen Bezug zur «Vereinbarkeit von Beruf und Familie» aufweisen und die den Kanton als Arbeitgeber betreffen:

- Interpellation 51.00.19 «Massnahmen zur Frauenförderung»: In den Ämtern, in den Gerichten und in kantonalen Kaderfunktionen (auch in der Politik) sind Frauen in Führungspositionen ungenügend vertreten. Ihre Sichtweisen, Fähigkeiten und Lebensrealitäten müssen vermehrt breit einfließen.
Antwort der Regierung: Die Arbeitsgruppe «Gleiche Chancen für Frau und Mann» stellte in jüngster Zeit eine Verbesserung fest, gesamthaft gesehen bestehe jedoch nach wie vor Handlungsbedarf. Der Anteil der Frauen im Kader sei zwar leicht gestiegen, aber nicht annähernd ausgewogen. Die Weiterbearbeitung der Thematik in der Verwaltung ist daher unbestritten.
- Interpellation 51.03.47 «Frauen im Kader»: Frauen sind in Kaderfunktionen in den einzelnen Departementen und in der Staatskanzlei untervertreten. Gefragt sind eine detaillierte Statistik und Aussagen über die Wirksamkeit bereits ergriffener Massnahmen.
Antwort der Regierung: Die Regierung hat sich im neuen «Leitbild zur Personalpolitik» vom 12. März 2003 zur Chancengleichheit bekannt. Konkrete Einzelmassnahmen sind bereits eingeführt (u.a. Betreuungsangebot für Kinder von Mitarbeitenden). Eine Verbesserung wird auch mit der Eingliederung der Fachstelle für Gleichberechtigungsfragen in die kantonale Verwaltung erzielt. Die Auswirkungen von Massnahmen im Gleichstellungsbereich sind jedoch nach kurzer Zeit noch nicht messbar.
- Motion 42.04.29 «Mutterschaftsurlaub für kantonale Angestellte»: Der Kanton St.Gallen soll sich in seiner Eigenschaft als Arbeitgeber dem Bundesgesetz über den Erwerbsersatz für Dienstleistende und bei Mutterschaft (SR 834.1; abgekürzt EOG), das ab 1. Juli 2005 zur Anwendung gelangt, anschliessen und nicht eine andere als vom Volk beschlossene Lösung anbieten.
Antrag der Regierung: Nichteintreten. Die Regelung für das Staatspersonal ist sowohl bezüglich der Dauer des Mutterschaftsurlaubs als auch bezüglich der Höhe der Mutterschaftsleistungen in Art. 16 der Besoldungsverordnung geregelt. Eine Schlechterstellung im Vergleich zur damaligen Regelung ist aus familienpolitischen Überlegungen und aus Gründen der Frauenförderung nicht vertretbar.
Beschluss des Kantonsrates: Nichteintreten.

- Interpellation 51.06.26 «Lohngleichheit und Beförderungsquote in der Verwaltung»: Die Differenz der Frauen- zu den Männerlöhnen im Kanton St.Gallen liegt mit 27 Prozent (privater Sektor, Gesundheits- und Sozialbereich) über dem schweizerischen Durchschnitt. Wie ist die Einstufung und Beförderung des kantonalen Personals, insbesondere im Vergleich zwischen Frauen und Männern?
Antwort der Regierung: Die Beförderungsquoten der Jahre 2004 bis 2006 wurden ausgewertet; es wurde keine Ungleichbehandlung zwischen Frauen und Männern festgestellt. Die Frage der Gleichstellung betrachtet die Regierung als andauernde Herausforderung. Zur Umsetzung der Chancengleichheit sind jene Vorgesetzte aufgerufen, die die entsprechenden Personalentscheide treffen. Diese Entscheidungsträgerinnen und -träger sollen nachhaltig sensibilisiert werden.
- Interpellation 51.06.48 «Vaterschaftsurlaub»: Der Kanton St.Gallen als einer der grössten Arbeitgeber im Kanton ist angehalten, mit der Einführung eines Vaterschaftsurlaubs ein starkes Zeichen nach aussen zu setzen.
Antwort der Regierung: Die Regierung bekennt sich zur Verbesserung der Vereinbarkeit von Familie und Beruf und unterstützt diese mit der familienergänzenden Kinderbetreuung und der aktiven Förderung der Teilzeitarbeit. Es ist vorstellbar, dass bei der nächsten Besoldungsrevision auch die Erhöhung des bezahlten Geburtsurlaubs sowie die Einführung eines eigentlichen Vaterschaftsurlaubs geprüft werden.
- Motion 42.07.27 «Elternurlaub»: Ausarbeitung arbeitsrechtlicher Massnahmen zur Förderung der Beteiligung junger Väter an der Betreuung ihrer Kinder.
Antrag der Regierung: Nichteintreten. Verweis auf Interpellation 51.06.48 «Vaterschaftsurlaub» und auf Motion 42.07.04 «Vereinbarkeit von Beruf und Familie» (bzw. Postulat 43.07.20).
Beschluss des Kantonsrates: Nichteintreten.

5. Entwicklungstendenzen in der Schweizer Arbeitswelt

5.1. Aktuelle Situation

Stand das Thema der Vereinbarkeit von Beruf und Familie bis vor wenigen Jahren vor allem auf der Agenda von Gleichstellungsinstitutionen, hat sich dies unter anderem aufgrund der demographischen Entwicklung verändert. Laut Bundesamt für Statistik werden in der Schweiz bereits im Jahr 2015 – als Folge der geburtenschwachen Jahrgänge – qualifizierte Arbeitskräfte knapp. Neuere Studien zur Bevölkerungsentwicklung zeigen, dass sich Frauen gegen Kinder entscheiden, da die Vereinbarkeit von Beruf und Familie oftmals nicht oder nur ungenügend möglich ist. Die im internationalen Vergleich tiefe Geburtenziffer und die sehr hohe Rate an kinderlosen Frauen sind in diesem Zusammenhang zu sehen. Galt für Männer bislang unausgesprochen die Norm der lebenslangen Vollarbeitszeit, ziehen heute auch Väter mehr und mehr eine stärkere Teilnahme an familiären Betreuungsaufgaben in Betracht. Nicht ausser Acht zu lassen ist zudem die grosse Zahl der Alleinerziehenden. Diese Vielfalt an Mütter- und Väterrollen ruft nach neuen Lösungsansätzen.

In Anbetracht des demographischen Wandels wird es für private und öffentliche Arbeitgeber zu einer Frage des wirtschaftlichen Überlebens, Arbeitsbedingungen zu entwickeln, die es Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern erlauben, Erwerbsarbeit und familiäre Betreuungsaufgaben einfacher zu vereinbaren. Die Unternehmen sind gefordert, vorausschauend strategische Entscheide zu treffen, die diese Ausgangslage berücksichtigen. Die Umsetzung von Massnahmen wie z.B. flexible Arbeitszeiten, Teilzeitarbeit und Telearbeit sind für die Unternehmen in der Einführungsphase mit einem gewissen Aufwand verbunden. Sie zahlen sich aber auf längere Sicht aus, wie betriebswirtschaftliche Kosten-Nutzen-Analysen nachweisen.⁶

⁶ u.a. Prognos AG: Betriebswirtschaftliche Kosten-Nutzen-Analyse familienfreundlicher Unternehmenspolitik. Eine Studie bei ausgewählten Schweizer Unternehmen, Basel 2005; www.worklife.ch.

Auch die Verwaltung des Kantons St.Gallen ist vom demographischen Wandel betroffen. Zudem erreicht in den nächsten zehn Jahren rund ein Fünftel der Kantonsangestellten das Pensionsalter. Es ist daher von hoher Priorität, mit geeigneten Massnahmen dafür zu sorgen, dass dem Kanton auch in den kommenden Jahren genügend qualifiziertes Personal zur Verfügung steht. Die Verbesserung der Vereinbarkeit von Beruf und Familie kann dazu einen wichtigen Beitrag leisten.

5.2. Umsetzung – Beispiele aus der Praxis

Das Eidgenössische Volkswirtschaftsdepartement (EVD) verfolgt eine klare Strategie zur Vereinbarkeit von Beruf und Familie und stellt entsprechende Mittel zur Umsetzung zur Verfügung. Der Tenor des Staatssekretariats für Wirtschaft (SECO) zur Vereinbarkeit von Beruf und Familie bei den kleinen und mittleren Unternehmen (KMU) lautet: Vereinbarkeit ist möglich und sie lohnt sich. Das SECO hat zur Unterstützung ein KMU-Handbuch «Beruf und Familie»⁷ herausgegeben. Das Handbuch zeigt verschiedenste Massnahmen zur Vereinbarkeit von Beruf und Familie auf. Die KMU bilden mit zwei Dritteln aller Beschäftigten das Rückgrat der Schweizer Wirtschaft. Deshalb ist die verbesserte Vereinbarkeit von Beruf und Familie gerade in diesen Unternehmen von grosser Wichtigkeit. KMU, welche die Vereinbarkeit berücksichtigen, tragen zur Verbesserung ihrer Geschäftsergebnisse und ihrer Wettbewerbsposition wie folgt bei:

- Steigerung der Produktivität der Mitarbeitenden;
- Verminderung der Arbeitsausfälle wegen Krankheit und Burn-Out;
- Senkung der Kosten für Rekrutierung und Einführung von Personal;
- höhere Attraktivität des Unternehmens auf dem Arbeitsmarkt;
- Reduktion der Risiken für das Unternehmen durch eine breitere Aufteilung der Verantwortlichkeiten und Fachkenntnisse.

Der Schweizerische Gewerbeverband und der Schweizerische Arbeitgeberverband unterstützen die Initiative des SECO und betonen die Wichtigkeit der Strategie als eine der Säulen einer gesunden Wirtschaft.

Weiter sind im erwähnten KMU-Handbuch als Beispiele Schweizer Unternehmen aufgeführt, die in ihren Managementgrundsätzen den demographischen Prognosen Rechnung tragen. Diesen Unternehmen ist gemeinsam, dass sie eine Unternehmensführung anstreben, die den unterschiedlichen Bedürfnissen von Frauen und Männern gerecht wird. Das heisst, dass in personalpolitisch relevante Unternehmensentscheide Überlegungen zur Frage einfließen, inwiefern Frauen und Männer in ihren individuellen und unterschiedlichen Lebenssituationen von diesen betroffen sind. In der Umsetzung der Entscheide kommen in der Regel speziell entwickelte Massnahmenkataloge zum Tragen. Die Kontrolle der zu erreichenden Ziele erfolgt mit dem Instrument des Vereinbarkeits- oder Gleichstellungscontrollings. Bei allen erwähnten Unternehmen sind Gleichstellungs- und Vereinbarkeitsziele in die Unternehmensziele integriert und damit «Chefsache»:

- Novartis hat einen Massnahmenkatalog entwickelt, um die Mitarbeitenden bei der Vereinbarkeit von Beruf und Privatleben zu unterstützen.
- Die Post propagiert in ihrem Leitbild das Management der Vielfalt sowie die Vereinbarkeit von Beruf und Familie und beabsichtigt, mehr Frauen in allen Funktionen und Bereichen zu beschäftigen.
- Die Fachstelle Diversity der Raiffeisen Gruppe setzt sich mit einem bis ins Jahr 2015 definierten dreistufigen Programm für die Förderung von Diversity ein und somit für die Chancengleichheit von Mann und Frau, von Menschen mit Handicap, von älteren Arbeitnehmenden und von Angestellten mit Migrationshintergrund.
- Die Versicherungsgruppe Sympany wurde von der Fachstelle UND⁸ als familienfreundliche Arbeitgeberin ausgezeichnet. Die Auszeichnung wirkt sich positiv auf die Rekrutierung von neuen Mitarbeitern und Mitarbeiterinnen, die Familie und Beruf vereinbaren möchten, aus.

⁷ Bezugsquelle: www.seco.admin.ch.

⁸ www.und-online.ch.

Auch verschiedene Projekte, Weiterbildungen und Tagungen zeigen auf, dass das Thema der Vereinbarkeit von Beruf und Familie beschäftigt und reflektiert wird:

- 2005 lancierte der Verein Forum Mann St.Gallen das Projekt «Väter gewinnen»⁹. Das Projekt unterstützt Männer während der Familienphase und sensibilisiert für die Rollenvielfalt von Männern bei den Betroffenen selbst und in Unternehmen.
- Eine Umfrage unter weiblichen und männlichen Studierenden an der Universität Bern ergab, dass der Wunsch nach Vereinbarkeit von Beruf und Familie ganz oben auf ihrer Prioritätenliste steht. Arbeitgebende müssten handeln und entsprechend flexible und attraktive Arbeitszeitmodelle, gerade auch auf Kaderstufe, anbieten. Nach Aussagen der Befragten sei es wichtig, die Akzeptanz von Jobsharing im Kaderbereich (Topsharing) zu fördern.¹⁰
- Der Kaufmännische Verband (KV) Zürich bot im April und November 2008 ein Weiterbildungsseminar mit dem Titel «Vereinbarkeit von Beruf und Familie – Möglichkeiten zur Förderung im Unternehmen» an. Inhaltliche Stichworte waren: Übersicht über die Massnahmenpalette, Zielsetzungen dieser Sozialinnovation, Initiierung der Umsetzung, nachhaltige Einführung in Unternehmen.
- Der KV St.Gallen veranstaltete eine Fachtagung zum Thema «Familienfreundliche Unternehmenspolitik als gesellschaftliche Herausforderung» mit Referierenden aus Politik und Wirtschaft und gab zu diesem Thema eine neue Informationsschrift heraus.¹¹
- Die Wirtschaftsregion St.Gallen (WISG) hat als Initiantin eine Familienplattform¹² aufgebaut, die es Unternehmen und Eltern ermöglicht, sich über das Kinderbetreuungsangebot in der Ostschweiz zu informieren. Zudem hat sie an ihrer letztjährigen Hauptversammlung die Vereinbarkeit als zentralen Faktor für eine erfolgreiche Unternehmenspolitik postuliert.

6. Wo steht der Kanton St.Gallen heute? Vergleich mit anderen öffentlichen Verwaltungen

Für den Vergleich mit anderen öffentlichen Verwaltungen wurden alle Mitglieder der Schweizerischen Konferenz der Personalleiterinnen und Personalleiter öffentlicher Verwaltungen zum Thema der Vereinbarkeit von Beruf und Familie befragt (Bund, alle Kantone, 16 Städte und das Fürstentum Liechtenstein). 15 Kantone, 7 Städte und das Fürstentum Liechtenstein haben geantwortet.¹³ Die Umfrage lehnte sich an die Life-Domain-Balance-Checkliste von Gesundheitsförderung Schweiz¹⁴ an. Diese Checkliste zur Überprüfung der Massnahmen zur Vereinbarkeit von beruflichen und ausserberuflichen Lebensbereichen ermöglichte eine umfassende Situationsanalyse. Die Umfrage gliederte sich in die sieben Bereiche Organisationskultur, Personalentwicklung, Arbeitszeit, Arbeitsorganisation, Betreuungsaufgaben, Abwesenheiten und Urlaube, Entlohnung.

6.1. Organisationskultur

In 18 der 23 antwortenden Verwaltungen ist die Chancengleichheit in der Personalpolitik verankert, in 9 Verwaltungen wird die Vereinbarkeit von Beruf und Familie bzw. die Vereinbarkeit verschiedener Lebensbereiche explizit erwähnt. Im Kanton St.Gallen ist die Chancengleichheit im Leitbild zur Personalpolitik festgehalten. Die Förderung der Vereinbarkeit von Beruf und Familie wiederum wurde als Ziel in den Aufgaben- und Finanzplan (Pilot 2008 bis 2010) aufgenommen. Als einziger Kanton nebst Bern führt der Kanton St.Gallen regelmässige Personal-

⁹ www.vaetergewinnen.ch.

¹⁰ Aussage von Prof. Norbert Thom, Universität Bern www.fairplay-at-work.ch.

¹¹ KV Schweiz, Infoschrift «Beruf und Familie – eine Herausforderung».

¹² www.familienplattform-sg.ch.

¹³ Kantone AG, AR, BE, BS, FR, GR, NE, NW, SH, SZ, TI, UR, VD, ZG, ZH; Fürstentum Liechtenstein; Städte Aarau, Neuenburg, Schaffhausen, St.Gallen, Thun, Winterthur und Zug.

¹⁴ Gesundheitsförderung Schweiz ist eine Stiftung, die von Kantonen und Versicherern getragen wird. Mit gesetzlichem Auftrag initiiert, koordiniert und evaluiert sie Massnahmen zur Förderung der Gesundheit, u.a. auch im Bereich der Arbeitswelt (www.gesundheitsfoerderung.ch).

befragungen durch (Indikatorenmessung zur Überprüfung der Erreichung der Ziele der Personalpolitik).

Fazit: Der Kanton St.Gallen bekennt sich generell zur Chancengleichheit und insbesondere zur Vereinbarkeit von Beruf und Familie. Die Grundsätze sind in der Personalstrategie enthalten und Einzelmassnahmen sind teilweise bereits umgesetzt (siehe nachfolgende Handlungsbereiche). Er liegt damit auf der Linie anderer Kantone und Städte.

6.2. Personalentwicklung

Im Bereich Personalentwicklung lässt sich aufgrund der Antworten keine Tendenz ablesen. Zwei Kantone erwähnen die Karriereplanung; der Kanton Aargau unterstützt zukünftige Kaderfrauen durch entsprechende Stellvertretungsfunktionen. Innovativ ist auch das Projekt des Kantons Zürich für eine direktionsübergreifende Laufbahnplanung. Weitere einzelne Nennungen in diesem Bereich sind: Mentoring, Jobbörse, Beteiligung an Weiterbildungen ohne direkten Nutzen für den Arbeitgeber, Berücksichtigung familiärer Verpflichtungen bei der Durchführung von Kursen, Wiedereinstiegsplanung.

Fazit: Der Kanton St.Gallen verfügt über mehrere Instrumente in den Bereichen Karriereplanung, Kaderausbildung und interner Stellenwechsel. Der Kanton liegt auf der Linie anderer Kantone und Städte.

6.3. Arbeitszeit

Der Bereich Arbeitszeit weist neben dem Bereich «Abwesenheiten und Urlaube» die meisten Nennungen aus. Flexible Arbeitszeiten wie gleitende Arbeitszeit, Bandbreitenmodelle oder Jahresarbeitszeit sind in allen Kantonen eingeführt. Auch die Möglichkeit für Teilzeitarbeit wird von den meisten Kantonen erwähnt. Ein Anspruch besteht indessen nicht. Die Vielfalt der Aufgaben ist zu berücksichtigen; betriebliche Bedürfnisse und die Leistungserfüllung haben Vorrang. Die gleiche Aussage gilt auch für die Städte. Lediglich zwei Kantone (BS und NE) erwähnen, dass Teilzeit grundsätzlich erwünscht ist bzw. unterstützt wird. Die Kantone Zürich und Bern sowie die Stadt Thun erwähnen die Lebensarbeitszeit mit Zeitkonten bzw. die Langzeitkonti. Der Kanton St.Gallen hat die Förderung der Teilzeit im Leitbild Personalpolitik verankert, flexible Arbeitszeitmodelle sind nach Art. 10 ff. der Verordnung über den Staatsdienst (sGS 143.20; abgekürzt VStD) möglich.

Fazit: Bezüglich der Organisation der Arbeitszeiten ist der Kanton St.Gallen mit dem Gros der Kantone vergleichbar. Die andernorts angebotenen Modelle Lebensarbeitszeit bzw. Langzeitkonti erweisen sich als interessante Arbeitszeitmodelle, weil sie in beschäftigungspolitischer Hinsicht bedeutend mehr Möglichkeiten als das Bandbreitenmodell oder die Jahresarbeitszeit bieten.

6.4. Arbeitsorganisation

Als zentrale Massnahme im Bereich Arbeitsorganisation wird die Telearbeit (Arbeit zuhause) genannt. In acht Kantonen und im Fürstentum Liechtenstein ist Telearbeit in Einzelfällen möglich. In fünf der Kantone sind Bestrebungen im Gang, generelle Lösungen zu erarbeiten. Im Kanton St.Gallen ist Telearbeit in Einzelfällen ebenfalls bereits möglich. Im Weiteren nennen zwei Kantone und zwei Städte die Personaleinsatzplanung durch das Team. Diese Möglichkeit besteht im Kanton St.Gallen im Rahmen der Gruppenarbeitszeit.

Fazit: Die Telearbeit schafft neue Möglichkeiten zur Vereinbarkeit von Beruf und Familie. Dabei ist zu beachten, dass Telearbeit neben den bekannten Vorteilen (z.B. weniger Zeitverlust durch Arbeitswege, Möglichkeit der optimalen Abstimmung von Erwerbs- und Familienarbeit) auch Belastungen und Gefahren mit sich bringen kann. Besonders bei ständiger Telearbeit besteht die Gefahr der sozialen Isolierung. Arbeit zuhause stellt höhere Anforderungen ans Zeitmanagement und bringt für Vorgesetzte und Teams einen höheren Koordinationsaufwand mit sich. Die Möglichkeit von Telearbeit in Einzelfällen, wie sie der Kanton St.Gallen anbietet, entspricht den gegenwärtigen Regelungen in den anderen Kantonen.

6.5. Betreuungsaufgaben

Die Umfrage zeigt, dass bezüglich Unterstützung bei der Kinderbetreuung in den letzten Jahren einiges in Gang gesetzt wurde. 16 Verwaltungen haben in diesem Bereich Massnahmen wie eigene Kinderkrippen, finanzielle Unterstützung bei externer Kinderbetreuung, Mitfinanzierung von Kinderkrippen in den Spitälern oder Platzmiete in externen Einrichtungen getroffen. Eine zusätzliche Variante bietet die Stadt Lausanne an, die über zwei Notfallplätze bei Tagesmüttern verfügt. Zwei Kantone (AG und BS) sind einer externen Beratungsstelle für Familien angeschlossen («Childcare-Service» bzw. «Kinder & Familie»). Die Stadt Winterthur finanziert eine Fachberatung, die auf Kinderbetreuung spezialisiert ist.

Der Kanton St.Gallen verfügt im Bereich der familienergänzenden Kinderbetreuung über ein breites Angebot an Unterstützungsmassnahmen und liegt im Kantonsvergleich mit vorne. Erstens führt er zusammen mit der Stadt St.Gallen eine eigene Kinderkrippe «Schlössli» mit 22 Plätzen (Eröffnung August 2004). Seit 2007 ist die Kinderkrippe voll belegt, im Jahr 2008 belegte der Kanton 9,8 Plätze. Zweitens beteiligt er sich seit 2008 auch bei der Benutzung von externen Krippenplätzen an den Betreuungskosten. Zahlen die Eltern für ihren externen Krippenplatz höhere Tarife als sie in der eigenen Kinderkrippe zahlen müssten, werden die Mehrausgaben refinanziert. Und drittens werden die Krippenplätze in den Kliniken und Spitälern des Kantons mitfinanziert. Im Jahr 2008 betrugen die finanziellen Aufwendungen des Kantons im Bereich der familienergänzenden Kinderbetreuung netto insgesamt Fr. 173'000.– (Kinderkrippe Schlössli Fr. 43'000.–, Direktzahlungen an Eltern Fr. 3'500.–, Krippenplätze Spitäler und Kliniken Fr. 127'000.–).

Fazit: Der Kanton St.Gallen hat im Bereich der familienergänzenden Kinderbetreuung bereits mehrere Massnahmen umgesetzt. Die Nachfrage nach Krippenplätzen ist jedoch im Zunehmen begriffen. Allein in der Kinderkrippe Schlössli liegt eine Warteliste von 16 Säuglingen und 4 Kleinkindern vor (Stand Februar 2009). Insbesondere in Bezug auf Krippenplätze für Säuglinge besteht kurzfristig ein enormer Nachholbedarf.

6.6. Abwesenheiten und Urlaube

In praktisch allen Kantonen und Städten besteht die Möglichkeit von bezahlten Kurzabsenzen bei Erkrankung eines Mitgliedes des Haushaltes. Die Regelung des Kantons St.Gallen liegt mit «bis zwei Tage je Fall» im Mittelfeld.

Auch bezüglich bezahltem Mutterschaftsurlaub bestehen keine grossen Abweichungen. Die meisten Kantone und Städte gewähren 16 Wochen. Lediglich im Kanton Neuenburg beträgt der bezahlte Urlaub 17,5 Wochen, davon können 3,5 Wochen als kombinierter Mutter-/ Vaterschaftsurlaub bezogen werden. Im Fürstentum Liechtenstein beträgt der Urlaub 20 Wochen.

Unbezahlter Urlaub ist – auch im Kanton St.Gallen – möglich. In fünf Kantonen besteht ein Anspruch darauf (zum Teil als Elternurlaub oder Stillurlaub bezeichnet). Das Fürstentum Liechtenstein bietet die Möglichkeit, den Elternurlaub in Teilzeit oder stundenweise zu beziehen. In Lausanne kann die Hälfte des 13. Monatsgehaltes in bezahlten Urlaub umgewandelt werden.

Durchwegs schlechter als die antwortenden Kantone und Städte schneidet der Kanton St.Gallen bei der Gewährung des bezahlten Vaterschaftsurlaub von nur einem Tag ab. Neun Kantone und zwei Städte gewähren einen Urlaub von zwei bis vier Tagen, fünf Kantone und drei Städte einen solchen von fünf Tagen. Zwei Kantone planen die Erhöhung des Vaterschaftsurlaubs auf fünf Tage. In zwei Städten besteht Anspruch auf einen Vaterschaftsurlaub von zwei Wochen. Drei Kantone erwähnen einen unbezahlten Vaterschaftsurlaub.

Fazit: Der Kanton St.Gallen schneidet in Bezug auf Vaterschaftsurlaub am schlechtesten ab. Die Option kombinierter Mutter-/Vaterschaftsurlaub und die Möglichkeit, anstatt des 13. Monatsgehalts Urlaub zu beziehen, sind im Kanton St.Gallen nicht umgesetzt.

6.7. Entlöhnung

Die Lohngleichheit von Männern und Frauen war nicht Gegenstand der Umfrage. Es ging vielmehr darum in Erfahrung zu bringen, welche zusätzlichen Leistungen rund um die Elternschaft ausgerichtet werden. Fünf Kantone, zwei Städte und das Fürstentum Liechtenstein zahlen wie der Kanton St.Gallen auch eine Geburtszulage. Sieben Kantone und zwei Städte berücksichtigen bei der Festlegung der Besoldung ausserberuflich erworbene Kompetenzen. In zwölf Verwaltungen wird nebst den Kinderzulagen eine Unterhalts- oder Sozialzulage ausbezahlt (zwischen monatlich Fr. 100.– und Fr. 395.50 je Kind). Im Kanton St.Gallen wurde die Familienzulage per 1. Januar 1997 mit einer Übergangsregelung von zehn Jahren abgeschafft. Mitarbeitende mit tiefem Einkommen erhalten die Zulage weiterhin auf Antrag (Härtefallregelung). Sechs Verwaltungen nennen zudem die Möglichkeit für die Unterstützung bei Finanzproblemen oder in Notlagen (Lohnvorschüsse, Beiträge à fonds perdu, Personalfürsorgefonds, Fonds für Härtefälle). Lohnvorschüsse sind auch im Kanton St.Gallen möglich.

Fazit: Aufgrund der Umfrageergebnisse ergibt sich im Bereich der Lohnzulagen kein Handlungsbedarf. Die Diskussion über eine bessere Entlastung oder Unterstützung von Familien mit Kindern wird auf einer anderen Ebene geführt (z.B. Steuergesetzgebung) und betrifft nicht in erster Linie den Kanton als Arbeitgeber.

6.8. Zusammenfassung

Der Vergleich mit anderen öffentlichen Arbeitgebern bestätigt, dass der Kanton St.Gallen mit seiner Personalpolitik, die auch im Bereich der Vereinbarkeit von Beruf und Familie Akzente setzt, für zukünftige Herausforderungen ansatzweise gerüstet ist. Insgesamt stimmt die Strategie. Verbesserungen sind durch Massnahmen vorzunehmen, die auf die St.Galler Verhältnisse abgestimmt sind.

Die Bestrebungen des Kantons St.Gallen, sich als familienfreundlich zu positionieren, beschränken sich nicht nur auf Massnahmen beim eigenen Personal. Aktuelle Beispiele sind der X. Nachtrag zum Volksschulgesetz, (22.06.12) und der V. Nachtrag zum Steuergesetz (22.08.11). Seit dem Schuljahr 2008/09 sind in Kindergarten und Primarschule die Blockzeiten auf sämtliche Vormittage zu vier Lektionen ausgeweitet. Um den Eltern die Erwerbstätigkeit zu erleichtern, ist über den Ausbau der Blockzeiten hinaus die Betreuung der Schulkinder durch das Angebot eines Mittagstisches sichergestellt. Mit dem V. Nachtrag zum Steuergesetz (Gegenvorschlag zur Gesetzesinitiative «50% mehr Kinderabzüge», 29.08.02) unterbreitet die Regierung dem Kantonsrat eine Erhöhung der Kinderbetreuungskosten. Die geltenden Kinderabzüge und der Kinderfremdbetreuungsabzug sollen deutlich erhöht werden. Für die Eigenbetreuung von Kindern, für die kein Abzug für Drittbetreuung beansprucht wird, ist ein fester Zuschlag zum Kinderabzug vorgesehen.

7. Auslegeordnung möglicher Handlungsfelder

Um die Vereinbarkeit von Beruf und Familie konsequent zu fördern, braucht es eine Strategie, die auf verschiedenen Ebenen greift. Abgeleitet aus der vorangehenden Situationsanalyse ergeben sich in den Handlungsfeldern der Life-Domain-Balance (vgl. Seite 10) verschiedene denkbare Handlungsmöglichkeiten, die nachfolgend – im Sinn einer Auslegeordnung – aufgezzeigt werden. Dabei geht es um:

- Massnahmen, die mit dem Aufgaben- und Finanzplan (Pilot 2008 bis 2010, Massnahme 6.1 «Personalmanagement schafft Chancengleichheit») bereits verabschiedet wurden;
- Massnahmen, zu denen sich der Kanton St.Gallen in der Beantwortung parlamentarischer Vorstösse bekannt hat;
- Handlungsfelder, die sich aus dem Quervergleich mit anderen öffentlichen Verwaltungen und mit der Privatwirtschaft ergeben;
- Veränderungsprozesse, die sich aufgrund aktueller gesellschaftspolitischer Diskussionen abzeichnen.

7.1. Organisationskultur

Heute stellt sich nicht mehr nur die Frage, ob sich Mutterschaft und Berufstätigkeit vereinbaren lassen. Vielmehr bestehen bei vielen jungen Eltern die ökonomische Notwendigkeit und der Wunsch nach einer Abkehr von der traditionellen Rollenverteilung. Das Bedürfnis nach einer Angleichung der Vater- und Mutterrolle in ihrem Verhältnis von Erwerbsarbeit und familiären Betreuungsaufgaben steigt. Aufgrund der Demografieentwicklung ist ausserdem in naher Zukunft mit einem verschärften Konkurrenzkampf um qualifizierte Arbeitskräfte zu rechnen.

Familienfreundlichkeit ist eine Strategie, die bei der Rekrutierung von Mitarbeitenden deren persönliche Ressourcen ganzheitlich gewichtet, d.h. alle ihre Fähigkeiten und Erfahrungen berücksichtigt, die sie zusätzlich zu ihrem Fachwissen mitbringen. Sie schafft die Voraussetzungen dafür, dass Elternschaft und Berufsleben für Männer und Frauen besser vereinbar sind. Damit ermöglicht sie, dass sowohl Frauen als auch Männer tatsächlich eine Wahl bei der Gestaltung ihres Familien- und Berufslebens haben. Die Vereinbarkeit von Familie und Beruf ist ein Querschnittsthema, dessen Umsetzung in der Verwaltung teilweise bereits in Ansätzen vollzogen ist. Sie soll in Zukunft verstärkt gefördert werden. Die Umsetzung von entsprechenden Massnahmen kann allerdings für Vorgesetzte zu einem erhöhten Zeitaufwand und zu erhöhter Belastung führen.

Bedürfnisse des Kantons und der Paare mit Betreuungspflichten spielen sich dabei in die Hand: Stimmen die Rahmenbedingungen für die Vereinbarkeit von Beruf und Familie, entsteht eine Win-win-Situation. Ist der Kanton als familienfreundlicher Arbeitgeber bekannt, hat er einen nicht zu unterschätzenden Vorteil bei der Rekrutierung und beim Erhalt von Arbeitskräften. Die Wertschätzung der Familie signalisiert Mitarbeiterorientierung und zahlt sich betriebswirtschaftlich für den Arbeitgeber aus: Die Erfolgsfaktoren Rückkehreffekt, Teilzeiteffekt, Karriereeffekt und Attraktivitätseffekt zeigen quantifizierbare Ausmasse im Gewinnbereich. Diese gehen auf die Steigerung von Motivation, Loyalität, Zufriedenheit und Einsatzbereitschaft zurück.

– Anpassung von Prozessen und Strukturen

Massnahmen im Bereich Vereinbarkeit von Beruf und Familie bedingen Anpassungen und Veränderungen der bestehenden Prozesse und Strukturen. Als Basis wären deshalb die rechtlichen Grundlagen auf Gesetzes- und Verordnungsstufe auf künftige Änderungen auszurichten. Zum Beispiel bedingen breitflächig angewandte flexiblere Arbeitszeitmodelle einen Wechsel vom Leistungs- zum Beitragsprimat in der Versicherungskasse für das Staatspersonal. Zudem müssten handhabbare Instrumente für die Umsetzung im Führungsalltag wie Richtlinien, Weisungen und Formulare entwickelt werden.

– *Vereinbarkeit als Querschnittsthema in der kantonalen Verwaltung*

Vereinbarkeit von Beruf und Familie müsste als Querschnittsthema systematisch sowohl in den Regierungszielen, in den Grundlagenpapieren (Leitbild Personalpolitik, Qualitätsstandards für Führungskräfte) wie auch in den Weiterbildungsprogrammen präsent sein (z.B. Vorgesetztsseminare, Einführung in die Staatsverwaltung).

7.2. Personalentwicklung

Kontinuierliche Weiterbildung öffnet den einzelnen Mitarbeitenden berufliche Perspektiven. Nebst dem Einsatz der generellen Instrumente zur Personalentwicklung gibt es auch in diesem Bereich spezifische Massnahmen zur Unterstützung der Vereinbarkeit von Beruf und Familie:

– *Vereinbarkeit von Beruf und Familie als Anforderung an Führungskräfte und Personalverantwortliche*

Soll die Vereinbarkeit nachhaltig umgesetzt werden, müssen Führungskräfte und Personalverantwortliche über Know-how und Offenheit gegenüber dieser Thematik verfügen. Bei ihnen müssen Fachwissen, persönlicher Wille und Erfahrungen mit der Umsetzung von Vereinbarkeit von Beruf und Familie im Anforderungsprofil enthalten sein.

Die Vorgesetzten der kantonalen Verwaltung wären entsprechend zu schulen, zu informieren und zu sensibilisieren. Das Thema müsste in die Vorgesetztsseminare aufgenommen werden. Die Qualitätsstandards für Management und Führung wären anzupassen. All dies hätte Auswirkungen auf die bestehenden Führungsinstrumente.

– *Regelung der Weiterbildung für Teilzeitmitarbeitende*

Teilzeitmitarbeitenden wird oft bewusst oder auch unbewusst unterstellt, dass sich ihr Interessenschwerpunkt auf die Freizeit oder die Familie richte und die berufliche Tätigkeit nur noch notwendige Nebensache sei. Richtig ist, dass auch ausserberufliche Engagements Energie fordern. Das heisst jedoch keinesfalls, dass die betreffende Person kein Interesse am Beruf und am beruflichen Weiterkommen hat. Die heutige Praxis in der Staatsverwaltung ist uneinheitlich. Durch eine Weisung und entsprechende Information könnte sichergestellt werden, dass Teilzeitarbeitende bei Weiterbildungsmassnahmen gleichberechtigt mit Vollzeitarbeitenden berücksichtigt werden.

– *Erarbeitung eines Konzepts zur Wiedereinstiegsplanung*

Um den Wiedereinstieg nach längeren Abwesenheiten (z.B. Mutterschaft, Familienphase) reibungsloser zu gestalten, muss dieser frühzeitig, nämlich noch vor der Arbeitsniederlegung, geplant werden. Arbeitgeber und Arbeitnehmende sind angehalten, eine entsprechende Vereinbarung zu treffen. Im Kanton St.Gallen müssten Mustervereinbarungen erstellt werden, welche die Wiederaufnahme der Arbeit, die Planung des neuen Arbeitsinhaltes und der künftigen Arbeitszeit sowie die Weiterbildung während des Arbeitsunterbruchs regeln.

7.3. Arbeitszeit

Starre Arbeitszeiten und fehlende Zeitautonomie erschweren die Vereinbarkeit von Beruf und Familie. Flexible und bedürfnisorientierte Arbeitszeitmodelle können Abhilfe schaffen. Nebst dem Modell Lebensarbeitszeit ist insbesondere die Teilzeitarbeit auf allen Stufen und in verschiedenen Facetten von grosser Bedeutung.

– *80-Prozent-Stellen +/- 20 Prozent als Richtwert*

Lange Arbeitszeiten gelten auch in der kantonalen Verwaltung noch als Zeichen für Engagement, Erfolg und Loyalität. Mitarbeitende mit reduziertem Beschäftigungsgrad arbeiten «nur» Teilzeit. Hier könnte ein starkes, innovatives und gegen innen und aussen spürbares

Zeichen gesetzt werden, indem alle Stellen standardmässig nach dem Motto «Beschäftigungsgrad 80 Prozent +/- 20 Prozent» ausgeschrieben würden. Der tatsächliche Grad der Beschäftigung wäre bei der Anstellung zu vereinbaren.

– *Überprüfung der Teilbarkeit von Stellen (auch Kaderstellen) und Umsetzung*

Massnahme 6.1 «Personalmanagement schafft Chancengleichheit» des Aufgaben und Finanzplanes (Pilot 2008 bis 2010) erwähnt explizit die Ausschreibung von Teilzeitstellen auf allen Stufen, d.h. auch im Kaderbereich. Die Stellen werden aufgrund von Checklisten auf ihre Flexibilisierung überprüft und entsprechende Stellenbeschriebe formuliert.

– *Anspruch auf Reduktion des Beschäftigungsgrades nach Mutterschaft*

Heute besteht kein Anspruch auf einen reduzierten Beschäftigungsgrad bei Wiederaufnahme der Arbeit nach dem Mutterschaftsurlaub. Können sich Vorgesetzte und Wiedereinsteigerinnen nicht einigen, bleibt nur die Kündigung. In Zukunft würde Müttern ein reduziertes, auf die betrieblichen Bedürfnisse abgestimmtes Arbeitspensum garantiert werden.

– *Einführung von Lebensarbeitszeit mit Zeitkonten*

Auf einem Lebensarbeitszeit-Konto können individuelle Zeitguthaben angespart werden. Diese Guthaben werden zu einem späteren Zeitpunkt als kürzerer oder längerer Urlaub bezogen (z.B. für eine Familienpause oder für eine befristete Reduktion des Beschäftigungsgrades). Bei einer allfälligen Einführung wäre sicherzustellen, dass die Grundsätze des Dienstrechts wie z.B. der jährliche Ferienbezug oder die Regelung betr. Überzeiten eingehalten würden.

7.4. Arbeitsorganisation

Für Väter und Mütter ist grösstmögliche Zeitsouveränität von enormer Bedeutung. Die Flexibilisierung des Arbeitsortes unterstützt diesen Anspruch in hohem Masse und entlastet Eltern gerade auch bei Betreuungsengpässen:

– *Einführung von Telearbeit*

Telearbeit bringt insbesondere bezüglich Zeitsouveränität sehr viele Vorteile mit sich und kann einen massgeblichen Beitrag zur Verbesserung der Vereinbarkeit leisten. Die Möglichkeit, den Arbeitsrhythmus frei zu wählen, erlaubt eine optimale Anpassung an das Familienleben. Projektarbeit beispielsweise ist oftmals nicht standortgebunden und kann von zuhause aus erledigt werden. Telearbeit kann aber auch, besonders bei ständiger Arbeit zuhause, sowohl für Arbeitnehmende wie auch für den Arbeitgeber nachteilig sein (z.B. soziale Isolierung, fehlender Informationsfluss, fehlende Identifikation mit dem Arbeitgeber, höherer Koordinationsaufwand für Teams und Vorgesetzte). Bei einer Einführung von Telearbeitszeit wäre auch den Risiken Rechnung zu tragen.

7.5. Betreuungsaufgaben

Eine schwierige oder unsichere Betreuungssituation wirkt auf die Eltern belastend, beeinträchtigt die Konzentration am Arbeitsplatz und führt zu vermehrten Ausfällen. Eltern können bei der Suche nach einer guten Betreuung durch den Arbeitgeber unterstützt werden. Nebst den bereits eingeführten Massnahmen wären folgende Ergänzungen möglich:

– *Erhöhung der Anzahl Krippenplätze*

Die Kinderkrippe Schlössli ist voll belegt und auf Monate hin ausgebucht. Es besteht eine Warteliste und viele Eltern müssen getröstet werden (Warteliste von 16 Säuglingen und 4 Kleinkindern, Stand Februar 2009). Insbesondere in Bezug auf Krippenplätze für

Säuglinge besteht kurzfristig ein enormer Nachholbedarf. Im Fall einer Erweiterung des Platzangebotes wäre die Zusammenarbeit mit anderen Arbeitgebern anzustreben.

– *Betreuung in Ausnahmesituationen*

Auch wenn die Betreuungssituation geregelt ist, können Notfälle eintreten. Das Kind kann z.B. nicht in die Krippe gebracht werden, weil es krank ist. Zwar stehen im Krankheitsfall des Kindes zwei Tage bezahlter Urlaub für die Organisation der Betreuung zur Verfügung. Für viele Eltern ist es jedoch nicht möglich, eine längerfristige Alternative zu organisieren. Sie bleiben selber zuhause, beziehen Ferien oder unbezahlten Urlaub und fühlen sich gleichzeitig schuldig, weil die Arbeit liegen bleibt oder wieder einmal das Team mit Zusatzarbeit belastet wird. Für eine kurzfristige Betreuung könnte die Möglichkeit geschaffen werden, das Kind an den Arbeitsplatz mitzunehmen. Längerfristig wäre eine Lösung mit «Tagesmüttern auf Abruf» zu organisieren (Springer/-innen).

– *Beratungsangebot*

Im Kanton St.Gallen existiert bereits ein entsprechendes externes Angebot. Die «Familienplattform Ostschweiz» bietet den Mitarbeitenden der angeschlossenen Mitglieder folgende Dienstleistungen an: Unterstützung bei der Suche nach einer geeigneten Kinderkrippe, persönliche Beratung zu allen Fragen zur Vereinbarkeit von Beruf und Familie sowie rechtliche Informationen im Zusammenhang mit einer Anstellung einer zuverlässigen Kinderbetreuung oder einer Tagesfamilie usw. Der Kanton als Arbeitgeber ist bisher nicht Mitglied der «Familienplattform Ostschweiz».

7.6. Abwesenheiten und Urlaube

Folgende Massnahmen tragen dazu bei, dass Mitarbeitende ihre Betreuungspflichten individueller und flexibler erfüllen können.

– *Erweiterung des bezahlten Vaterschaftsurlaubs*

Heute besteht im Kanton St.Gallen für den Vater ein Anspruch auf einen Tag bezahlten Urlaubs bei Geburt eines Kindes. Die Einführung eines mit anderen öffentlichen Verwaltungen vergleichbaren Vaterschaftsurlaubs wäre von grosser Signalwirkung für den Kanton als familienfreundlicher Arbeitgeber. Dauer, Bezugsfrist und Finanzierung wären noch im Detail festzulegen.

– *Einführung eines unbezahlten Elternurlaubs*

Ein unbezahlter Elternurlaub kommt dem Wunsch von Eltern entgegen, die Betreuung eine gewisse Zeit gemeinsam zu übernehmen. Unbezahlte Urlaube sind nach Absprache mit der oder dem Vorgesetzten heute schon möglich. Ein weiterführender Schritt wäre die Festlegung eines Anspruchs auf den Bezug von unbezahltem Elternurlaub.

– *Bezahlter Urlaub anstelle des 13. Monatsgehalts (Lohn-Zeit-Option)*

Für Väter könnte die Möglichkeit geschaffen werden, den 13. Monatslohn wenigstens teilweise als bezahlten Urlaub zu beziehen. Die zusätzliche «Freizeit» ergäbe einen grösseren Spielraum für die Bewältigung des familiären Alltags mit einem Säugling. Beim Bezug wären die betrieblichen Bedürfnisse zu berücksichtigen.

7.7. Entlöhnung

Auch wenn die eigentliche Lohngleichheit beim Quervergleich mit anderen öffentlichen Verwaltungen nicht zur Frage stand, ist das Thema an dieser Stelle aufzunehmen, weil es bei der Frage der Vereinbarkeit von Beruf und Familie eine Rolle spielt, wie Frauen im Vergleich zu Männern eingestuft sind.

Im Kanton St.Gallen ist die formale Lohngleichheit aufgrund des Dienstrechts gewährleistet. Für die Einstufung sind nach Art. 5 der Besoldungsverordnung (sGS 143.2; abgekürzt BesV) folgende Kriterien massgebend: Aufgaben, Verantwortlichkeit, Befugnisse, Grad der Selbständigkeit, Stellung als Vorgesetzter, Leistung, Vorbildung und Berufserfahrung. Erfahrung kann mitberücksichtigt werden. Massgeblich ist der Nutzen der Erfahrung für die Aufgabenerfüllung. In den Richtlinien über Einreichung und Beförderung des Staatspersonals sind für einzelne Funktionen Einstufungsbandbreiten (Laufbahnen) festgelegt worden.

In der Praxis kommen der Ausbildung und vor allem der Berufserfahrung grosse Bedeutung zu. Auch wenn Erziehungsarbeit angerechnet werden kann, werden Bewerberinnen und Bewerber mit einer unterbrochenen Berufstätigkeit im Erwerbsbereich bereits vom System her benachteiligt. Im Weiteren sind die Laufbahnen in den Richtlinien über Einreichung und Beförderung des Staatspersonals vor allem im Anhang A, bezogen auf die Funktion, nicht aussagekräftig. Ohne detailliertere Arbeitsbewertungen kann die tatsächliche Lohngleichheit nicht beurteilt werden. Im Rahmen der bevorstehenden Revision des Dienst- und Besoldungsrechts könnte dieser Aspekt wie folgt geprüft werden:

- *Anwendung eines geschlechtersensiblen Arbeitsplatzbewertungssystems als Grundlage für eine gerechte und transparente Lohnfindung*

Eine Arbeitsplatzbewertung müsste eine gleiche Bewertung gleichwertiger Arbeit sicherstellen. Die Wahl und die Bewertung der Kriterien müssen geschlechtersensibel sein. Dies verhindert Lohneinstufungen, die auf Stereotypen der Geschlechter basieren.

- *Festlegung eines Kriterienkatalogs für die Anrechenbarkeit der Erziehungs- und Betreuungsarbeit*

Die Anrechenbarkeit von Erziehungs- und Betreuungsarbeit ist in Art. 5 Abs. 2 BesV wie folgt geregelt: «Wurde die Erwerbstätigkeit zur unentgeltlichen Erfüllung von Elternpflichten vorübergehend ausgesetzt, wird die Erfahrung mitberücksichtigt. Massgeblich ist der Nutzen der Erfahrung für die Aufgabenerfüllung.» Diese offen formulierte Gesetzesgrundlage führt in der Praxis zu Ungleichbehandlung. Ein verbindlicher Kriterienkatalog würde Abhilfe schaffen.

8. Die «St.Galler Agenda zur Vereinbarkeit von Beruf und Familie»

Ziel der «St.Galler Agenda zur Vereinbarkeit von Beruf und Familie» ist es, sich intern und extern tatsächlich als familienfreundlicher Arbeitgeber zu positionieren. Die in Kapitel 7 präsentierten möglichen Handlungsfelder dienen als Grundlage für 13 konkrete Massnahmen, die Eingang in die «St.Galler Agenda zur Vereinbarkeit von Beruf und Familie» gefunden haben. Die 13 Massnahmen lassen sich den drei Bereichen «Führung und Personalmanagement», «Zeit- und Arbeitsorganisation» und «Flankierende Massnahmen» zuordnen. Sie leisten alle einen hohen Beitrag zur Zielerreichung, weisen ein günstiges Kosten-Nutzen-Verhältnis auf und lassen sich gut in die bereits bestehenden Strukturen und eingeleiteten Verbesserungen des kantonalen Personalmanagements einfügen.

Die Voraussetzung für die Realisierung der «St.Galler Agenda zur Vereinbarkeit von Beruf und Familie» ist die Einleitung eines eigentlichen Entwicklungsprozesses. Damit sich dieser nachhaltig und zum Nutzen aller Betroffenen entfalten kann, ist darauf zu achten, dass alle Massnahmen Teil eines konzeptionellen Ganzen sind und ineinander greifen. Top-down- (z.B. Ziel-

setzungen der Regierung) und Bottom-up-Elemente (z.B. dem Wunsch nach Pensenreduktion nach Vaterschaft wird in einem Arbeitsteam entsprochen) sind so zu koppeln, dass bei der rollenden Umsetzung der Massnahmen grösstmögliche Synergien entstehen. Das heisst, dass parallel zum Engagement der Vorgesetzten anhand konkreter Beispiele an der Basis sichtbar wird, wie die Massnahmen zur Vereinbarkeit von Beruf und Familie in der Praxis greifen. Bestehende Strukturen und Informationskanäle sowie vorhandene Instrumente zur Mitarbeiterführung sollen weitestmöglich berücksichtigt werden. Ausserdem ist eine bedarfsorientierte Ausgestaltung vorgesehen.

Diese Überlegungen führen dazu, dass folgende Handlungsmöglichkeiten aus Kapitel 7 in der «St.Galler Agenda zur Vereinbarkeit von Beruf und Familie» nicht weiter verfolgt oder aber in anderer Form, konkreter oder in einem anderen Kontext aufgenommen werden:

- Anpassung von Prozessen und Strukturen (übergeordnet, ist in Massnahmen 3, 4 und 13 der «St.Galler Agenda zur Vereinbarkeit von Beruf und Familie» enthalten);
- Regelung der Weiterbildung für Teilzeitmitarbeitende (allgemeine Führungsaufgabe, Bearbeitung im Projekt «Revision Dienstrecht»);
- Erarbeitung eines Konzepts Wiedereinstiegsplanung (abgedeckt durch Massnahme 2 der «St.Galler Agenda zur Vereinbarkeit von Beruf und Familie»);
- Anspruch auf Reduktion des Beschäftigungsgrades nach Mutterschaft (grosser Aufwand für einzelne Dienststellen, schlecht in bestehende Strukturen integrierbar);
- Beratungsangebot (Kosten-Nutzen-Verhältnis unklar; andere Anbieter vorhanden);
- Einführung eines Anspruchs auf unbezahlten Elternurlaub (schlecht in bestehende Strukturen integrierbar);
- Anwendung eines geschlechtersensiblen Arbeitsplatzbewertungssystems als Grundlage für eine gerechte und transparente Lohnfindung (wird aus Kostenüberlegungen nicht weiterverfolgt);
- Festlegung eines Kriterienkatalogs für die Anrechenbarkeit der Erziehungs- und Betreuungsarbeit (Bearbeitung im Projekt «Revision Dienstrecht»).

Die 13 konkreten Massnahmen der «St.Galler Agenda zur Vereinbarkeit von Beruf und Familie» werden im Folgenden unter diesen fünf Aspekten dargestellt:

- a) Zielführend bei der Verbesserung der Vereinbarkeit von Beruf und Familie;
- b) Nutzen für den Kanton als Arbeitgeber;
- c) Konkrete Umsetzungssetzungsschritte;
- d) Messbare Indikatoren;
- e) Kostenfolgen.

Mit den vorgesehenen Massnahmen werden Instrumente bereitgestellt, welche die Vereinbarkeit von Beruf und Familie gezielt und auf individuelle Bedürfnisse abgestimmt fördern. Eine flächendeckende Einführung ist nicht vorgesehen. Die Umsetzung ist im Einzelfall zu prüfen. Betriebliche Bedürfnisse und die Leistungserfüllung haben Vorrang.

8.1. Führung und Personalmanagement

<i>Massnahme 1:</i>	<i>Vereinbarkeits-Know-how in der Verwaltung aufbauen</i>	
<i>Zielführend:</i>	Voraussetzung für eine kompetente Umsetzung der Massnahmen; personelle Vielfalt nimmt auf allen Hierarchiestufen zu	
<i>Nutzen:</i>	Die Kompetenz, mit unterschiedlichen Lebensentwürfen in der Verwaltung umzugehen, steigt; Verwaltung wird als familienfreundlich wahrgenommen; Zielerreichung Indikatoren 3 und 27 des Personalleitbildes	
<i>Umsetzung:</i>	Schulungsprogramm Vereinbarkeit für alle Mitarbeitende, zusätzliche Schwerpunkte für Vorgesetzte, Personalverantwortliche und HR-Berater und -Beraterinnen; geschlechterbewusste Personalgewinnung; Beizug externes Know-how; Beratung durch das Kompetenzzentrum Integration, Gleichstellung und Projekte	
<i>Messbar:</i>	Anzahl durchgeführter Kurse, Inanspruchnahme internes Beratungsangebot, Personalkennzahlen	
<i>Kosten:</i>	Schwerpunktsetzung im Kursprogramm durch das Personalamt, Abteilung POE	Kredit Aus- und Weiterbildung Staatspersonal
	Beizug externen Know-hows (Honorare für Referate und Beratungen)	Fr. 20'000.– jährlich
	Beratung durch das Kompetenzzentrum Integration, Gleichstellung und Projekte	Kredit Massnahme 6.1 des Aufgaben- und Finanzplans (Pilot 2008 bis 2010) ¹⁵

<i>Massnahme 2:</i>	<i>Know-how zu Vereinbarkeit von Beruf und Familie als Anforderung an die Führungskräfte festlegen</i>	
<i>Zielführend:</i>	Vorgesetzte fungieren als Schlüsselpersonen bei der Verbesserung der Vereinbarkeit	
<i>Nutzen:</i>	Geringere Fluktuationsrate von gut qualifizierten Frauen und Männern	
<i>Umsetzung:</i>	Führungsmodelle entwickeln und einführen; Grundlagenpapier «Leistungsanforderungen an die Vorgesetzten» ergänzen; Coaching-Angebot durch Personalamt und Kompetenzzentrum Integration, Gleichstellung und Projekte entwickeln	
<i>Messbar:</i>	Kennzahlen (Teilzeitstellen von Frauen und Männern im Kader, Frauen im Kader)	
<i>Kosten:</i>	Führungsmodelle entwickeln und einführen	Kredit Aus- und Weiterbildung Staatspersonal
	Coaching-Angebot durch Personalamt und Kompetenzzentrum Integration, Gleichstellung und Projekte	Kredit Massnahme 6.1 des Aufgaben- und Finanzplans (Pilot 2008 bis 2010)

¹⁵ Personalressourcen befristet bis 2010.

Massnahme 3:	<i>Zentrale Fachstelle «Vereinbarkeit von Beruf und Familie» aufbauen; eine Ansprechperson je Departement und Staatskanzlei bestimmen und je nach Bedarf Ressourcen zur Verfügung stellen</i>	
Zielführend:	Koordiniertes Vorgehen	
Nutzen:	Beschleunigung und Vereinheitlichung des Change-Prozesses; schnelle und nachhaltige Umsetzung der Massnahmen	
Umsetzung:	Zentrale Fachstelle «Vereinbarkeit von Beruf und Familie» aufbauen; Ansprechpersonen bestimmen; Aufgaben und Arbeitsmodus festlegen	
Messbar:	Reporting	
Kosten:	Zentrale Fachstelle sowie Anlaufstellen in den Departementen und der Staatskanzlei (insgesamt 100 Stellenprozente)	Fr. 120'000.– jährlich
	Vorprojekt durch Personalamt und Kompetenzzentrum Integration, Gleichstellung und Projekte	Kredit Massnahme 6.1 des Aufgaben- und Finanzplans (Pilot 2008 bis 2010)

Massnahme 4:	<i>Vereinbarkeit von Beruf und Familie bei Neueinstellungen und im Standortgespräch konsequent ansprechen</i>	
Zielführend:	Das Thema Vereinbarkeit von Beruf und Familie wird in der Verwaltung zum Standard	
Nutzen:	Ansehen als moderner Arbeitgeber steigt	
Umsetzung:	Druck einer Broschüre «St.Galler Agenda zur Vereinbarkeit von Beruf und Familie»; Anpassung des bestehenden Instruments «Leistungsauftrag – Standortgespräch»	
Messbar:	Personalbefragung	
Kosten:	Druck Broschüre	Fr. 20'000.–
	Anpassung «Leistungsauftrag – Standortgespräch»	Kredit POE

8.2. Zeit- und Arbeitsorganisation

Massnahme 5:	<i>Überprüfung der Teilbarkeit von Stellen (auch Kaderstellen) und Umsetzung</i>	
Zielführend:	Unterstützung der Life-Domain-Balance; Flexibilisierung der Aufgabenzuteilung in Teams	
Nutzen:	Gewinnung und Erhaltung guter Fachkräfte; Abnahme der Personalfuktuation	
Umsetzung:	Checklisten und Formulare für standardisiertes Vorgehen durch das Kompetenzzentrum Integration, Gleichstellung und Projekte erarbeiten; laufende Umsetzung bei Ausschreibung von (Kader-)Stellen	
Messbar:	Anzahl Teilzeitmitarbeitende nach Geschlecht insgesamt und auf Kaderstufe	

<i>Kosten:</i> ¹⁶	Checklisten und Formulare für standardisiertes Vorgehen zur Überprüfung der Teilbarkeit von Stellen erstellen	Kredit Massnahme 6.1 des Aufgaben- und Finanzplans (Pilot 2008 bis 2010)
	Laufende Umsetzung bei Ausschreibung von Kaderstellen (pro Fall 2 Arbeitstage Kompetenzzentrum Intergration, Gleichstellung und Projekte, 1 Arbeitstag Vorgesetzte/-r); Annahme: 5 Fälle/Jahr	Kredit Massnahme 6.1 des Aufgaben- und Finanzplans (Pilot 2008 bis 2010)

<i>Massnahme 6:</i>	<i>80-Prozent-Stellen +/- 20 Prozent als Richtwert</i>	
<i>Zielführend:</i>	Unterstützung der Life-Domain-Balance, die Anerkennung ausserberuflichen Engagements wird zur Norm	
<i>Nutzen:</i>	Entspricht Anforderungen des Arbeitsmarktes	
<i>Umsetzung:</i>	Bei Neubesetzungen Aufgabenteilung auf 80 Prozent +/- 20 Prozent überprüfen und umsetzen	
<i>Messbar:</i>	Inseratetexte, Entwicklung der Zahl der Teilzeitmitarbeitenden auf allen Hierarchiestufen	
<i>Kosten:</i> ¹⁶	Aufgabenteilung überprüfen	Kredit Massnahme 6.1 des Aufgaben- und Finanzplans (Pilot 2008 bis 2010)

<i>Massnahme 7:</i>	<i>Einführung von Lebensarbeitszeit mit Zeitkonto</i>	
<i>Zielführend:</i>	Unterstützung der Life-Domain-Balance	
<i>Nutzen:</i>	Bindung von Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern an Arbeitgeber Kanton	
<i>Umsetzung:</i>	Option wird im Projekt «AZALEE» (Arbeitszeit-, Absenzen- und Leistungserfassung) berücksichtigt; Aufnahme ins Dienstrecht	
<i>Messbar:</i>	Anzahl Anträge	
<i>Kosten:</i>	Rahmenbedingungen bzw. Begleitmassnahmen formulieren wie z.B. Versicherungsfragen, Fragen der Stellvertretung	Fr. 20'000.–

<i>Massnahme 8:</i>	<i>Erweiterung der bezahlten Vaterschaftszeit</i>	
<i>Zielführend:</i>	Signalwirkung für Familien	
<i>Nutzen:</i>	Imagepflege	
<i>Umsetzung:</i>	Anpassung im Dienstrecht	
<i>Messbar:</i>	Dienstrecht	

¹⁶ Die konsequente Umsetzung der Massnahmen 5 und 6 wird längerfristig zur Erhöhung von Infrastrukturkosten führen.

<i>Kosten:</i>	Erweiterung der bezahlten Vaterschaftszeit auf 5 Tage; 1 zusätzlicher Tag kostet theoretisch Fr. 80'000.– (192 Väter mit einem durchschnittlichen Stundenlohn von Fr. 50.–; Annahmen aufgrund Personalkennzahlen 2006/2007)	Fr. 320'000.– jährlich ¹⁷
----------------	---	--------------------------------------

<i>Massnahme 9:</i>	<i>Bezug von bezahltem Urlaub anstelle des 13. Monatsgehalts (Lohn-Zeit-Option)</i>	
<i>Zielführend:</i>	Signalwirkung für Familien	
<i>Nutzen:</i>	Imagepflege	
<i>Umsetzung:</i>	Anpassung im Dienstrecht	
<i>Messbar:</i>	Anzahl Urlaubsanträge	
<i>Kosten:</i>	Administration	Bestehende Besoldungskredite

<i>Massnahme 10:</i>	<i>Einführung Telearbeit</i>	
<i>Zielführend:</i>	Unterstützung Life-Domain-Balance	
<i>Nutzen:</i>	Bindung von Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern an Arbeitgeber Kanton	
<i>Umsetzung:</i>	Erlass von generellen Richtlinien für Telearbeit	
<i>Messbar:</i>	Nachfrage	
<i>Kosten:</i>	Rahmenbedingungen bzw. Begleitmassnahmen formulieren (je 5 Arbeitstage Personalamt und Kompetenzzentrum Integration, Gleichstellung und Projekte)	Kredit Massnahme 6.1 des Aufgaben- und Finanzplans (Pilot 2008 bis 2010)
	Ausstattung je Arbeitsplatz (technische Infrastruktur), 15 Arbeitsplätze je Jahr	Fr. 33'000.– jährlich

8.3. Flankierende Massnahmen

<i>Massnahme 11:</i>	<i>Erhöhung der Anzahl Krippenplätze</i>	
<i>Zielführend:</i>	Infrastrukturelle Voraussetzung	
<i>Nutzen:</i>	Bindung von Mitarbeitenden	
<i>Umsetzung:</i>	Erweiterung des Angebotes	
<i>Messbar:</i>	Auslastung Kinderkrippe / Verteilung auf Einkommensschichten	

¹⁷ Änderungen im Dienstrecht betreffen auch die selbständigen öffentlich-rechtlichen Anstalten sowie die Globalkreditinstitutionen. In der Kostenberechnung für die Erweiterung der bezahlten Vaterschaftszeit sind diese Bereiche mitberücksichtigt.

<i>Kosten:</i>	Annahme: Erweiterung der bestehenden Krippe	
	Investitionskosten (Renovationen, Umbauten, Anschaffungen)	Fr. 100'000.–
	Betriebskosten bei Vollbelegung (Subventionierung Elterntarife, Zahlen Kinderkrippe Schlössli 2008)	Fr. 42'500.– jährlich
	Administration während Betrieb (Beschäftigungsumfang 20 Prozent)	Fr. 20'000.– jährlich

<i>Massnahme 12:</i>	<i>Betreuung in Ausnahmesituationen</i>	
<i>Zielführend:</i>	Stressreduktion	
<i>Nutzen:</i>	Weniger Absenzen von Eltern	
<i>Umsetzung:</i>	Tagesmütter auf Abruf anstellen	
<i>Messbar:</i>	Nachfrage	
<i>Kosten:</i>	Angebot aufbauen	Fr. 6'000.–
	Tagesbetreuung auf Abruf	Fr. 5'000.– jährlich

<i>Massnahme 13:</i>	<i>Begleitmassnahmen</i>	
<i>Zielführend:</i>	Unterstützung bei der Implementierung der Massnahmen 1 bis 13	
<i>Nutzen:</i>	Förderung der nachhaltigen Umsetzung der «St.Galler Agenda zur Vereinbarkeit von Beruf und Familie»; Vereinheitlichung im Personalmanagement	
<i>Umsetzung:</i>	– Schaffung einer departementsübergreifenden Arbeitsgruppe unter der Führung von Personalamt und Kompetenzzentrum Integration, Gleichstellung und Projekte (Eruierung des Bedarfs, Erfahrungsaustausch bei der Umsetzung, Controlling und Berichterstattung); – Nutzen bestehender Gefässe für die interne und externe Kommunikation (Pfalzbrief, Intranetauftritte, Medienmitteilungen usw.); – Rechtzeitige Kommunikation der vorgesetzten Stellen bei Einführung von Veränderungen in der Arbeitsorganisation oder in Bereichen der Führung; – Prüfung und Überarbeitung sämtlicher Formulare und Weisungen usw.; – Überprüfung der Zweckmässigkeit und Nachhaltigkeit von Massnahmen mit Hilfe einfach handhabbarer Controllinginstrumente; – Bereitstellung eines Besoldungskredites für befristete Pensenerhöhungen zur Überbrückung betreuungsbedingter Absenzen sowie für Zusatzaufwendungen im Zusammenhang mit der Neuausrichtung von Ämtern und Dienststellen.	
<i>Messbar:</i>	Erfahrungsbericht	
<i>Kosten:</i>	Zentraler Besoldungskredit beim Personalamt im Umfang einer Stelle	Fr. 120'000.– jährlich
	Prüfung und Überarbeitung Dokumente	Fr. 15'000.–

8.4. Fazit zu den ausgewiesenen Kosten

Bei einigen Massnahmen, insbesondere im Bereich der Schulung, werden keine Zusatzkosten ausgewiesen, da die Umsetzung dieser Massnahmen lediglich eine Verschiebung des Schwerpunktes im Aus- und Weiterbildungsprogramm bedeutet und innerhalb des bestehenden Kostendaches umgesetzt werden kann. Aufgrund der Schätzungen ist demnach bei Umsetzung aller Massnahmen von einem einmaligen Aufwand von rund 161'000 Franken und wiederkehrenden jährlichen Kosten von rund 680'000 Franken auszugehen.

Nicht eingerechnet sind die Kosten für eine Weiterführung der Massnahme 6.1 «Personalmanagement schafft Chancengleichheit» aus dem aktuellen Pilot-Aufgaben- und Finanzplan ab dem Jahr 2011. Es ist mit jährlichen Personalkosten von rund 160'000 Franken zu rechnen (ab 2011, vgl. Ausführungen zu Ziffer 3.3).

Die sachgemässe Anwendung der «St.Galler Agenda zur Vereinbarkeit von Beruf und Familie» in den Psychiatrischen Diensten Süd und Nord sowie in den selbständigen öffentlich-rechtlichen Anstalten verursacht zusätzlich wiederkehrende Kosten von schätzungsweise 650'000 Franken (insbesondere Personalressourcen für den Aufbau von Fachstellen «Vereinbarkeit von Beruf und Familie»).

8.5. Rolle der Vorgesetzten bei der Umsetzung der Massnahmen

Die «St.Galler Agenda zur Vereinbarkeit von Beruf und Familie» kann nur mit Hilfe der Vorgesetzten umgesetzt werden. Diese nehmen daher im ganzen Prozess eine Schlüsselrolle ein. Gleichzeitig besteht bei den Vorgesetzten die Befürchtung, dass die vorgesehenen Massnahmen im Alltag zu einer Mehrbelastung führen werden. Diesem Aspekt ist Rechnung zu tragen, indem bei der Implementierung neuer Vorgehensweisen im Führungsalltag auf vertraute Instrumente zurückgegriffen wird. Es braucht wenig materiellen Aufwand, diese um die Thematik der Vereinbarkeit von Beruf und Familie zu erweitern. Damit die Führungsaufgaben nicht ins Unermessliche wachsen, ist zu überlegen, wo Entlastungen im Alltagsgeschäft möglich sind.

Die Implementierung der Massnahmen aus der «St.Galler Agenda zur Vereinbarkeit von Beruf und Familie» ist schrittweise und bedarfsorientiert vorgesehen. Massgeschneiderte Pilotprojekte fördern die Nachahmung und Eigeninitiative eines Amtes oder einer Dienststelle eher als von «oben» verordnete, flächendeckende Änderungen. Für im Alltag auftauchende Schwierigkeiten kann die Unterstützung des Personalamtes oder des Kompetenzzentrums Integration, Gleichstellung und Projekte beansprucht werden. Bei Bedarf soll externes Know-how beigezogen werden können.

Parallel zu den Vorgesetztenseminaren oder externen Seminaren werden bestehende Austauschgefässe für die Schärfung des Blicks auf Fragen der Vereinbarkeit von Beruf und Familie genutzt. Solche Foren sind die Kadertage, die Amtsleiterkonferenzen und die Managementforen. Den Vorgesetzten muss Gelegenheit gegeben werden, entstehende Schwierigkeiten bei der Umsetzung der geplanten Massnahmen unter ihresgleichen ansprechen und ausdiskutieren zu können.

Insbesondere bei der Einführung von Massnahmen rund um neue Arbeitszeitmodelle entsteht für Vorgesetzte und Teams eine Zusatzbelastung. Es sind Fragen zur künftigen Arbeitsverteilung, zur Änderung der Organisation oder zur Anpassung der teaminternen Koordination zu klären. Nebst der Beratung durch das Personalamt und das Kompetenzzentrum Integration, Gleichstellung und Projekte sind die Vorgesetzten zusätzlich zu unterstützen, indem ihnen während der Umsetzungsphase befristete Pensenaufstockungen ermöglicht werden. Dieses Angebot soll auch zur Überbrückung von anderen schwierigen Personalsituationen (z.B. Absenzen infolge Mutterschaft oder Vaterschaft) genutzt werden können. Zu diesem Zweck wird in Massnahme 13 ein zentraler Besoldungskredit vorgesehen.

9. Querverweis auf den Bericht «Politik im Zeichen des demographischen Wandels»

Im vorliegenden Bericht wird zwar grundsätzlich von Familien mit Kindern ausgegangen. Mit der Alterung der Gesellschaft, die aufgrund der demographischen Entwicklung in den nächsten dreissig Jahren zu erwarten ist, können jedoch auch Betreuungsverpflichtungen gegenüber alternden Eltern zunehmen. Die vorgeschlagenen Massnahmen sind deshalb, soweit dies möglich ist, ausdrücklich auch für Familien mit pflegebedürftigen Eltern bzw. pflegebedürftigen Mitgliedern des Haushaltes anzuwenden.

Im Bericht 40.09.02 «Politik im Zeichen des demographischen Wandels» werden die demographie-relevanten Entwicklungen aufgeführt, die den Kanton als Arbeitgeber betreffen. Dies sind unter anderem:

- Der Mangel an Arbeitskräften verschärft die Konkurrenz auf dem Arbeitsmarkt.
- Es kommt zu einem Kulturwandel bezüglich Alter: Die Wertschätzung gegenüber älteren Mitarbeitenden wächst.
- Der Anteil an Migrantinnen und Migranten bei den Arbeitnehmenden steigt.
- Aufgrund des sinkenden Arbeitskräfteangebots steigt die Nachfrage nach weiblichen Arbeitskräften. Dadurch wachsen der Stellenwert der Familienpolitik und die Wertschätzung der Frauen als Arbeitskraft.

Der vorliegende Massnahmenkatalog zur besseren Vereinbarkeit von Beruf und Familie trägt verschiedenen Anliegen aus dem Bericht 40.09.02 «Politik im Zeichen des demographischen Wandels» Rechnung und ist auch unter diesem Aspekt zu würdigen. Zudem nehmen einzelne der vorgeschlagenen Massnahmen auch Anliegen aus der Diskussion rund um das Thema «Arbeit und Alter» auf. Beispielsweise ist die Lebensarbeitszeit mit Zeitkonti ein geeignetes Instrument für eine gestaffelte Pensionierung.

10. Schlussbemerkungen

Das Thema der «Vereinbarkeit von Beruf und Familie» ist in unserer Gesellschaft aktuell und präsent. Viele junge Paare wünschen sich, dass sie als Mutter und als Vater sowohl Aufgaben bei der alltäglichen Kinderbetreuung als auch berufliches Engagement wahrnehmen können. Auch die Wirtschaft nimmt sich vermehrt des Themas an, da aufgrund der demographischen Entwicklung bereits ein Fachkräftemangel besteht, der sich in naher Zukunft noch verschärfen wird.

Durch die Umsetzung der «St.Galler Agenda zur Vereinbarkeit von Beruf und Familie» übernimmt der Kanton eine Vorreiterrolle bei der Förderung der Vereinbarkeit von Beruf und Familie, leistet seinen Beitrag zur Chancengleichheit von Frau und Mann und positioniert sich auf dem Arbeitsmarkt als moderner, attraktiver Arbeitgeber.

11. Antrag

Wir beantragen Ihnen, Herr Präsident, sehr geehrte Damen und Herren, von diesem Bericht Kenntnis zu nehmen.

Im Namen der Regierung,
Die Präsidentin:
Heidi Hanselmann

Der Staatssekretär:
Canisius Braun