



Regierungsrat des Kantons Uri

Auszug aus dem Protokoll

20. August 2013

Nr. 2013-433 R-362-28 Interpellation Alf Arnold Rosenkranz, Altdorf, zu Fortschritte bei der Gleichstellung der Geschlechter in Behörden und Verwaltung; Antwort des Regierungsrats

I. Ausgangslage

Am 20. März 2013 reichte Landrat Alf Arnold Rosenkranz, Altdorf, eine Interpellation zu den Fortschritten bei der Gleichstellung der Geschlechter in Behörden und Verwaltung ein.

Der Interpellant nimmt Bezug auf die kantonale Volksinitiative vom 15. April 1996 "für gleiche Wahlchancen" (Wahlchancen-Initiative) und insbesondere auf den Bericht und Antrag des Regierungsrats vom 26. Januar 1999 an den Landrat. Darin habe der Regierungsrat seinen Antrag auf Ablehnung der Initiative unter anderem damit begründet, dass der stete und regelmässige Vormarsch der Frauen in den Behörden und Kommissionen vermuten lasse, der Anteil der gewählten Frauen nähere sich auch ohne Hilfe von schematischen, in der Kantonsverfassung verankerten Quoten immer mehr einem ausgewogenen Verhältnis an. Weiter habe sich der Regierungsrat damals bereit erklärt, in seinem eigenen Zuständigkeitsbereich weitere Massnahmen zu prüfen, mit denen der Anteil der Frauen in den Kommissionen erhöht werden könne. Insbesondere habe er die Absicht geäussert, bei der Bestellung von Kommissionen die Organisationen mit Vorschlagsrecht jeweils zu einem Doppelvorschlag (je eine Frau und ein Mann) anzuhalten. Der Landrat und das Stimmvolk seien dieser Argumentation gefolgt.

Inzwischen seien drei Legislaturperioden vorbeigegangen und der Zeitpunkt gekommen, um Bilanz zu ziehen. Der Interpellant ersucht den Regierungsrat, acht Fragen zu beantworten.

II. Vorbemerkung

Der Volksabstimmung zur Wahlchancen-Initiative ging ein längeres Verfahren zur Frage der Gültigkeit bzw. Ungültigkeit voraus. Am 4. Juni 1997 hatte der Landrat die Initiative auf

Antrag des Regierungsrats aus verfassungsrechtlichen Gründen vorerst für ungültig erklärt. Gegen die Ungültigerklärung reichten die Initianten beim Bundesgericht staatsrechtliche Beschwerde ein. Mit Urteil vom 7. Oktober 1998 hiess das Bundesgericht die Beschwerde teilweise gut und hob den angefochtenen Entscheid auf. Am 21. April 1999 beschloss der Landrat, wiederum auf Antrag des Regierungsrats, dem Stimmvolk einen aufgrund des Bundesgerichtsurteils bereinigten Text der Volksinitiative zur Abstimmung im Juni 1999 vorzulegen, wobei er die Initiative dem Stimmvolk ohne Gegenvorschlag zur Ablehnung empfahl.

Der gültige Teil der Initiative beinhaltete zwei Forderungen: Erstens eine Ergebnisquote für indirekte Wahlen von Behörden und Kommissionen von 50 Prozent, jedoch mindestens von einem Drittel. Zweitens eine Listenquote von 50 Prozent für die Proporzwahl des Landrats. Dagegen enthielt der gültige Initiativtext keine Geschlechterquoten für die Besetzung der Gerichte, für die Wahl der Landräte in den zwölf Gemeinden mit Majorzwahlsystem (Andermatt, Bauen, Göschenen, Gurtellen, Hospental, Isenthal, Realp, Seelisberg, Sisikon, Spiringen, Unterschächen und Wassen) und für die Wahl des Regierungsrats. Bezogen auf diese Gremien können die Aussagen und Argumente des Regierungsrats in der Botschaft zur damaligen Wahlchancen-Initiative somit nicht unbesehen für eine Bilanz herangezogen werden. Dasselbe gilt im Übrigen auch für die kantonale Verwaltung. Sie bildete ebenfalls nicht Gegenstand der Wahlchancen-Initiative.

Am 13. Juni 1999 lehnte das Urner Volk die Wahlchancen-Initiative mit 84 Prozent Nein-Stimmen überaus deutlich ab.

III. Zu den gestellten Fragen

1. Wie hat sich der Frauenanteil in den verschiedenen kantonalen Behörden und Kommissionen seit damals verändert?

A. Kantonale Behörden

a) Legislative

Nachdem der Frauenanteil im Landrat zu Beginn des 21. Jahrhunderts vorerst eine Zunahme von 15,6 auf 23,4 Prozent verzeichnete, ist er seit den Wahlen von 2008 wieder rückläufig. Aktuell liegt der Anteil bei 17,2 Prozent und damit deutlich unter dem schweizerischen Durchschnittswert von gegenwärtig 25,0 Prozent (vgl. dazu auch die Antwort unter Ziff. 6).

Gewählte Mitglieder des Urner Landrats in den Jahren 1996 bis 2016			
Legislaturperiode	Frauen	Männer	Frauenanteil in Prozent
1996 bis 2000	10	54	15,6 %
2000 bis 2004	15	49	23,4 %
2004 bis 2008	15	49	23,4 %
2008 bis 2012	12	52	18,8 %
2012 bis 2016	11	53	17,2 %

b) Judikative

Die richterlichen Behörden verzeichneten in den letzten Jahren eine kontinuierliche Zunahme an Frauen. Der Frauenanteil liegt heute bei 43,3 Prozent.

Gewählte Richterinnen und Richter in den Jahren 1996 bis 2016			
Legislaturperiode	Frauen	Männer	Frauenanteil in Prozent
1995 bis 1999	8	22	26,7 %
1999 bis 2003	10	20	33,3 %
2003 bis 2007	11	19	36,7 %
2007 bis 2011	13	17	43,3 %
2011 bis 2015	13	17	43,3 %

Die beiden Landgerichte Uri und Ursern werden zudem seit dem 1. Juni 2003 von Frauen präsidiert.

c) Exekutive

Der Regierungsrat bestand 1999 aus einer Frau und sechs Männern. Dieses Verhältnis hat sich mit den Gesamterneuerungswahlen 2012 geändert. Heute nehmen zwei Frauen in der Exekutive Einsitz.

Gewählte Mitglieder des Regierungsrats in den Jahren 1996 bis 2016			
Wahljahr	Frauen	Männer	Frauenanteil in Prozent
1996 bis 2000	1	6	14,3 %
2000 bis 2004	1	6	14,3 %
2004 bis 2008	1	6	14,3 %
2008 bis 2012	1	6	14,3 %
2012 bis 2016	2	5	28,6 %

B. Kantonale Kommissionen

Der Anteil Frauen in Prozent in den kantonalen Kommissionen zu Beginn der jeweiligen Legislatur zeigt sich anhand der untenstehenden Tabelle:

Legislaturperiode	Anzahl Kommissionen	Anzahl Frauen	Anzahl Männer	Frauenanteil in Prozent
1996 bis 2000	64	86	425	16,8 %
2000 bis 2004	53	91	353	20,5 %
2004 bis 2008	45	64	316	16,8 %
2008 bis 2012	36	79	238	24,5 %
2012 bis 2016	32	73	207	26,1 %

Der Frauenanteil in den Kommissionen steigt zwar seit 2004 kontinuierlich an, verharrt aber auf einem Niveau von rund einem Viertel.

2. *Wie hat sich der Frauenanteil in Kaderpositionen der Kantonsverwaltung (Abteilungsleitung, Amtsleitung, DirektionssekretärInnen) verändert?*

A. Allgemeines

Eine Statistik zur Entwicklung der Frauenquote innerhalb der kantonalen Verwaltung über die vergangenen zehn oder mehr Jahre existiert nicht. Der Frauenanteil in der kantonalen Verwaltung liegt aktuell bei 28 Prozent. Dabei lässt sich feststellen, dass der Anteil Frauen in der kantonalen Verwaltung in den letzten Jahren zwar langsam, aber stetig angestiegen ist (Juli 2010: 25,4 %; Februar 2011: 26,3 %).

Weiter zeigt sich, dass die beiden personalintensiven Direktionen Baudirektion und Sicherheitsdirektion nach wie vor männerdominiert (Stand Februar 2011) sind. Erfahrungsgemäss bieten diese beiden Direktionen auch eher Berufsbilder an, die weniger von Frauen gewählt werden. Dort sind auch Stellen angesiedelt, die berufsspezifisch Schichtbetrieb verlangen.

Baudirektion	225 Mitarbeitende	Frauen: 11 %	Männer: 89 %
Sicherheitsdirektion	203 Mitarbeitende	Frauen: 15 %	Männer: 85 %

In den anderen Direktionen, in denen weniger "männerspezifische" Berufe angeboten werden, liegt der Frauenanteil denn auch deutlich höher. Das gilt insbesondere für juristische Bereiche, aber auch für den Bereich Bildung.

Landammannamt	13 Mitarbeitende	Frauen: 69 %	Männer: 31 %
Bildungs- und Kulturdirektion (inkl. Mittelschule und BWZ)	180 Mitarbeitende	Frauen: 44 %	Männer: 56 %
Finanzdirektion	61 Mitarbeitende	Frauen: 39 %	Männer: 61 %
Gesundheits-, Sozial und Umweltdirektion (inkl. KESB)	42 Mitarbeitende	Frauen: 57 %	Männer: 43 %
Justizdirektion (inkl. Gerichte und Gerichtspräsidien)	55 Mitarbeitende	Frauen: 62 %	Männer: 38 %
Volkswirtschaftsdirektion (exkl. TAK)	36 Mitarbeitende	Frauen: 36 %	Männer: 64 %

B. Kaderpositionen (Abteilungsleitung, Amtsleitung, DirektionssekretärInnen)

Allgemeines

Vor 1999 waren bei der kantonalen Verwaltung keine Frauen in Kaderpositionen (Abteilungsleitung, Amtsleitung, DirektionssekretärInnen) angestellt. Mittlerweile beträgt der Frauenanteil rund 9 Prozent. Seit damals wurden von den insgesamt 81 Kaderpositionen 36 Kaderpositionen wieder oder neu besetzt. Heute werden sieben Kaderstellen von Frauen belegt.

Kaderposition in Teilzeit

Die meisten Kaderkräfte in der Verwaltung arbeiten in einem 100-Prozent-Pensum. In der kantonalen Verwaltung arbeiten acht der 81 Kader Teilzeit. Drei davon sind Frauen.

Bewerbungen

Der Regierungsrat hat keine Kenntnis, ob sich auf die diversen Ausschreibungen im Kaderbereich jeweils immer auch Frauen beworben haben. Die kantonale Verwaltung führt dazu keine Statistik.

3. *Gibt es auch Gremien, in denen die Männer untervertreten sind?*

Ja, solche Gremien gibt es. Für gewisse Gremien zeigen mehr Frauen Interesse an einer Mitarbeit. Das gilt insbesondere für den Sozial- und Bildungsbereich.

Nachstehende Tabelle zeigt die Gremien mit starker Vertretung von Frauen (Legislaturperiode 2012 bis 2016):

Rat/Kommission	Frauen	Männer	Frauenanteil in Prozent
Erziehungsrat	6	3	66,6 %
Gleichstellungskommission	6	0	100,0 %
Kinder- und Jugendkommission	6	3	66,6 %
Fachgruppe Kinderschutz	6	2	75,0 %
Fachkommission Integration	6	3	66,6 %

4. *Wurde die im Zitat erwähnte Massnahme "Doppelvorschlag für Kommissionssitze" umgesetzt? Welche anderen Massnahmen hat der Regierungsrat ergriffen?*

Von der in Aussicht gestellten Massnahme eines Doppelvorschlags für Kommissionssitze hat der Regierungsrat inzwischen Abstand genommen. Aus beruflichen und privaten Gründen sehen nämlich viele davon ab, sich für die Einsitznahme in eine Kommission bzw. eine Behörde überhaupt zur Verfügung zu stellen, so dass die Kandidatendecke ohnehin schon eng genug ist.

Heute gelten für die Wahl der Mitglieder in regierungsrätliche Kommissionen folgende Kriterien:

- Es sind keine Landratsmitglieder in regierungsrätliche Kommissionen zu wählen;

- die Wahl der Personen soll vorrangig aufgrund von fachlichen Qualifikationen erfolgen;
- die politische Zugehörigkeit soll nur ausnahmsweise und auch hier nur eine untergeordnete Rolle spielen;
- im Sinne der Gleichberechtigung von Frau und Mann ist, wann immer möglich, auf eine ausgewogene Bestellung zu achten.

Der Regierungsrat lädt die Organisationen und Parteien jeweils ein, ihre Wahlvorschläge zu unterbreiten und dabei die vorgängig aufgeführten Kriterien zu beachten.

5. *Welche Massnahmen wurden vom Landrat ergriffen, um den Frauenanteil in den von ihm gewählten Behörden und Kommissionen zu erhöhen?*

Dem Regierungsrat sind keine derartigen Massnahmen bekannt. Die parlamentarische Empfehlung von Edith Rosenkranz, Altdorf, vom 6. Juni 2007 zur Vereinbarkeit von Beruf und Familie wurde vom Landrat jedenfalls nicht überwiesen.

6. *Wo liegen die Gründe für die weiterhin bestehende Untervertretung der Frauen in den kantonalen Behörden, Kommissionen und in der Verwaltung?*

Die rückläufige Entwicklung des Frauenanteils im Urner Landrat in den letzten Jahren folgt einem gesamtschweizerischen Trend. Wie die nachstehende Tabelle zeigt (Quelle BFS), war der Anteil der gewählten Frauen auch in anderen Kantonen bei den letzten zwei Parlamentswahlen tendenziell rückläufig.

Kantonale Parlamentswahlen: Entwicklung des Frauenanteils 1996 bis 2016 (gewählt)		
Legislaturperiode	Frauenanteil UR in Prozent	Frauenanteil CH in Prozent
1996 bis 2000	15,6 %	24,1 %
2000 bis 2004	23,4 %	24,2 %
2004 bis 2008	23,4 %	26,5 %
2008 bis 2012	18,8 %	25,5 %
2012 bis 2016	17,2 %	25,0 %

Den mit Abstand höchsten Frauenanteil verzeichnet der Kanton Basel-Stadt mit 35,6 Prozent gewählten Kantonsparlamentarierinnen. Einen aktuell tieferen Frauenanteil als Uri verzeichnen sieben Kantonsparlamente, nämlich die Legislativen der Kantone Schwyz (17,0 %), Nidwalden (16,7 %), Glarus (11,7 %), Basel-Landschaft (16,7 %), Tessin (13,3 %), Wallis (15,4 %) und Jura (15,0 %).

Eine eindeutige Ursache für diese rückläufige Tendenz lässt sich nicht erkennen. Offenbar gelang es den politischen Parteien nicht, vermehrt Frauen für eine politische Betätigung zu gewinnen bzw. sie innerhalb der Parteien zu fördern. Bei der Gestaltung der Listen bietet die Platzierung der Kandidierenden an der Spitze eine mögliche Förderung, wobei die Parteien gefordert sind. Ein Grund für den Rückgang könnte in der vermehrten Erwerbstätigkeit der Frauen liegen. Frauen mit Kindern, die durch Job und Familie stark belastet bzw. absorbiert sind, dürften eher von einer Teilnahme an der Politik absehen.

Hinzu kommt, dass die Wählerinnen und Wähler den kandidierenden Frauen zum Teil ihre Stimme versagen. In den acht Urner Proporzgemeinden stellten sich in den vergangenen fünf Gesamterneuerungswahlen prozentual jeweils merklich mehr Frauen für eine Wahl zur Verfügung, als letztlich gewählt wurden.

Kandidierende für den Landrat in Proporzgemeinden 1996 bis 2016				
Legislaturperiode	Frauen	Männer	Frauenanteil kandidierend in Prozent	Frauenanteil gewählt in Prozent
1996 bis 2000	33	44	42,9 %	15,6 %
2000 bis 2004	29	93	23,8 %	23,4 %
2004 bis 2008	27	101	21,1 %	23,4 %
2008 bis 2012	29	91	24,2 %	18,8 %
2012 bis 2016	31	90	25,6 %	17,2 %

Die Gründe für dieses schlechtere Abschneiden sind nicht bekannt. Ein Zusammenhang dürfte insbesondere mit der Listenplatzierung bestehen.

Was den Frauenanteil im Urner Regierungsrat betrifft, so liegt dieser mit 28,1 Prozent über dem gesamtschweizerischen Schnitt von gegenwärtig 23,7 Prozent. Eine höhere Frauenquote in der Kantonsregierung verzeichnen nur die Kantone Glarus (40 %), Freiburg (42,9 %), Schaffhausen (40 %) und Waadt (57 %).

7. Hält der Regierungsrat weitere Massnahmen zur Frauenförderung für notwendig? Wenn ja, welche Massnahmen schlägt er vor? Welche Massnahmen will er treffen, um die Untervertretung der Männer in einzelnen Gremien zu beseitigen?

In der damaligen Botschaft zur Wahlchancen-Initiative führte der Regierungsrat zur Besetzung von Behörden und Kommissionen bereits aus, dass es in erster Linie Sache der

politischen Parteien ist, die Frauen in den Parteien zu fördern. Ihnen obliegt es, den Frauenanteil in den Parteiorganen und auf den Wahllisten zu erhöhen. Das geltende Wahlrecht stellt den Parteien bei der Ausgestaltung der Wahllisten verschiedene Möglichkeiten zur Verfügung, die sie auch als Frauenförderungsmassnahmen einsetzen könnten (z. B. Vorkumulierung der kandidierenden Frauen, Platzierung an der Spitze der Liste, Listenverbindung zwischen einer reinen Frauen-Liste und Männer-Liste). An dieser Haltung hat sich nichts geändert.

Was die Bestellung der Kommissionen betrifft, hat sich der eingeschlagene Weg mit den Kriterien gemäss den Ausführungen in Ziffer 4 bewährt. Der Frauenanteil in den Kommissionen liegt aktuell bei 26,1 Prozent, was unter anderem auf das Kriterium der ausgewogenen Bestellung zurückzuführen ist.

Schliesslich ist der Regierungsrat weiterhin darauf bedacht, eine möglichst ausgewogene Zusammensetzung innerhalb der kantonalen Verwaltung und insbesondere bei den Kaderpositionen zu erreichen. Diesem Zweck dient auch die Karriereplanung. Schliesslich sind fünf der insgesamt sieben neu mit Frauen besetzten Kaderpositionen auf Beförderungen innerhalb der Verwaltung zurückzuführen.

8. Welche dieser Massnahmen will der Regierungsrat in dieser Legislaturperiode umsetzen?

Dazu verweisen wir auf die Antwort zu Frage 7.

Mitteilung an Mitglieder des Landrats (mit Interpellationstext); Mitglieder des Regierungsrats; Rathauspresse; Standeskanzlei; Amt für Personal und Landammannamt.

Im Auftrag des Regierungsrats
Standeskanzlei Uri
Der Kanzleidirektor

