

Bericht des Gemeinderats

Interfraktionelles Postulat GB/JA!, GFL/EVP (Christina Anliker-Mansour/Christine Michel, GB/Rania Bahan Buechi, GFL) vom 23. August 2007: Was macht die Stadt Bern, um die Stellung von gut qualifizierten Migrantinnen im Arbeitsmarkt zu verbessern? (07.000298)

In der Stadtratssitzung vom 22. Mai 2008 wurde das folgende Interfraktionelle Postulat GB/JA!, GFL/EVP erheblich erklärt. Die Stellungnahme des Gemeinderats zu Punkt a und c wurde gleichzeitig als Prüfungsbericht gutgeheissen.

Das Übereinkommen von 1979 zur Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frau (CEDAW) (<http://www.un.org/womenwatch/daw/cedaw/>) ist für die Schweiz am 26. April 1997 in Kraft getreten. Das Übereinkommen ist 1979 im Rahmen der UNO entstanden und seither von 183 Staaten ratifiziert worden. Es konkretisiert das Diskriminierungsverbot für alle Lebensbereiche und verpflichtet die Staaten, Massnahmen zur Beseitigung von Diskriminierung der Frauen zu ergreifen. Das Dokument CEDAW ist das wichtigste Instrument, die Gleichstellungsanliegen bei der Regierung einzubringen.

Gemäss CEDAW gelten ausländische berufstätige Frauen als besonders benachteiligte Gruppe. Im Rahmen des Nationalen Forschungsprogramms 51 „Integration und Ausschluss“ wird die berufliche Integration von gut ausgebildeten Frauen in den Kantonen Bern, Aargau und Zürich untersucht (NFP 51, Yvonne Riaño und Nadia Baghdadi „Soziale Integration und Ausschluss von Migrantinnen in der Schweiz“ laufendes Projekt). 90 % der untersuchten Frauen verfügte über eine tertiäre Ausbildung, 60 % konnte internationale Berufserfahrung vorweisen und die Mehrheit beherrschte neben Deutsch noch zwei weitere Sprachen. Die Resultate zeigen: nur 46 % der Frauen sind in einer Anstellung, die ihren Qualifikationen entspricht. Weitere 27 % haben eine Stelle, die zwar ihren Qualifikationen entspricht, arbeiten aber in prekären Anstellungsverhältnissen. Das heisst etwa die Hälfte der qualifizierten Frauen kann ihre Ressourcen nicht adäquat in die Arbeitswelt einbringen. Die Studie macht zudem grosse regionale Unterschiede deutlich: eine wirtschaftliche Metropole wie Zürich bietet mehr Integrationschancen für gut qualifizierte Migrantinnen als eine Verwaltungsstadt wie Bern.

Mechanismen des beruflichen Ausschlusses sind unter anderem: Nichtanerkennung von ausländischen Diplomen und Erfahrungen, Informationsdefizite über den schweizerischen Bildungs- und Arbeitsmarkt, Sprache als Instrument des Ausschlusses, mangelnde familienexterne Kinderbetreuung, fehlende oder weniger stark entwickelte Kontakte zur Arbeitswelt, teurer Bildungs- und Weiterbildungsmarkt, Verlust des Selbstvertrauens. Durch das Verharren in Tieflohnsektoren sowie durch das Ausüben von Tätigkeiten, für welche sie überqualifiziert sind, werden Migrantinnen entmutigt. Die fehlende Berufspraxis führt dazu, dass die Qualifikationen mit der Zeit verloren gehen. Dies wiederum hat Auswirkungen auf das Selbstwertgefühl und die Autonomie der betroffenen Frauen und kann zu Frustration und Desintegration führen.

Das Potenzial der Migrantinnen wird in der Schweiz und auch in Bern nicht optimal genutzt. Die Broschüre „facts&figures“ der Fachstelle für die Gleichstellung von Frau und Mann der Stadt Bern stellt ebenfalls fest, dass die in Bern lebenden Ausländerinnen häufiger über einen Hochschulabschluss als Schweizerinnen verfügen. Damit leben in Bern überdurchschnittlich viele gut ausgebildete Ausländerinnen, die aber – wie die Resultate der oben erwähnten Nationalfondsstudie zeigen – im Gegensatz zu Zürich schlechter im Arbeitsmarkt integriert sind.

Am 24. Mai 2007 hat der Stadtrat den interfraktionellen Vorstoss „Managing Diversity. Die Anstellung von qualifizierten ausländischen Arbeitnehmenden in der städtischen Verwaltung aktiv fördern“ überwiesen. Die obigen Ausführungen machen deutlich, dass zusätzlich ein grosser Handlungsbedarf bei Frauen mit Migrationshintergrund besteht, die nicht ihren Qualifikationen gemäss beschäftigt sind.

Wir bitten deshalb den Gemeinderat,

- a) darzulegen, was die Stadt Bern zur Erfüllung der von der Schweiz ratifizierten CEDAW-Konvention zur Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frau unternimmt, insbesondere bezogen auf die besonders benachteiligte Gruppe qualifizierter Migrantinnen.
- b) Die Erarbeitung eines Konzeptes zur Förderung der Einstellung gut qualifizierter Migrantinnen in der Stadtverwaltung, in den ausgelagerten Betrieben und den Betrieben, mit denen die Stadt Leistungsverträge unterhält, zu prüfen. Sensibilisierungsmassnahmen, um den Kompetenzen von Migrantinnen Anerkennung zu verschaffen, sollten Teil dieses Konzeptes sein. Ziel eines solchen Konzeptes und der entsprechenden Massnahmen sollte sein, dass qualifizierte Migrantinnen proportional zu ihrem Anteil der in Bern lebenden gut ausgebildeten Migrantinnen in der Verwaltung vertreten sind.
- c) Die Beteiligung der Stadtverwaltung am Projekt „Mentoring mit Migrantinnen“ des cfd, welches den Zugang von Migrantinnen zu Informationen und Netzwerken der Arbeitswelt verbessern will, zu prüfen. Mit Beteiligung ist gemeint, dieses Projekt in der Verwaltung bekannt zu machen und Fachfrauen aus der Verwaltung dazu anzuregen, sich als Mentorinnen zur Verfügung zu stellen.

Bern, 23. August 2007

Interfraktionelles Postulat GB/JA, GFL/EVP (Cristina Anliker Mansour, Christine Michel GB / Rania Bahnan Buechi GFL), Urs Frieden, Hasim Sancar, Natalie Imboden, Stéphanie Penher, Karin Gasser, Anne Wegmüller, Franziska Schnyder, Conradin Conzetti, Susanne Elsener, Nadia Omar, Martin Trachsel, Barbara Streit-Stettler, Erik Mozsa, Gabriela Bader Rohner, Ueli Stückelberger

An seiner Sitzung vom 20. August 2009 lehnte der Stadtrat den Prüfungsbericht zu Punkt b ab und erteilte eine Frist von einem Jahr zur Vorlage eines neuen Prüfungsberichts (SRB 457)

Bericht des Gemeinderats

Das Interfraktionelle Postulat fordert in Punkt b, die Erarbeitung eines Konzeptes zur Förderung der Einstellung gut qualifizierter Migrantinnen in der Stadtverwaltung, in den ausgelagerten Betrieben und den Betrieben, mit denen die Stadt Leistungsverträge unterhält, zu prüfen. Sensibilisierungsmassnahmen, um den Kompetenzen von Migrantinnen Anerkennung zu verschaffen, sollten Teil dieses Konzeptes sein. Ziel eines solchen Konzeptes und der entsprechenden Massnahmen sollte sein, dass qualifizierte Migrantinnen proportional zu ihrem Anteil der in Bern lebenden gut ausgebildeten Migrantinnen in der Verwaltung vertreten sind.

Wie der Gemeinderat in seinen Antworten vom 22. Mai 2008 und vom 6. Mai 2009 dargelegt hat, wurde der Nachholbedarf bei der Unterstützung von Frauen, insbesondere von ausländischen Frauen bei der Arbeitsmarktintegration erkannt. Die Gleichstellung von Frauen und

Männern ist dem Gemeinderat ein wichtiges Anliegen, weshalb er diesen gezielt anstrebt. Etliche Massnahmen sind umgesetzt, weitere bereits in Planung. Um ihr Engagement zu verdeutlichen, trat die Stadt Bern auch der Europäischen Charta für die Gleichstellung von Frau und Mann auf lokaler Ebene bei. Zu seiner Integrationspolitik sowie zur Gleichstellungsförderung hat der Gemeinderat folgende Dokumente erlassen:

- Strategie zur Gleichstellungsförderung 2008 - 2015
- Das Leitbild Integrationspolitik der Stadt Bern von 1999 (Grundsätze, Organisation, Handlungsbedarf). Das neue Leitbild mit der Definition neuer Ziele wird dem Gemeinderat in der ersten Hälfte 2010 vorgelegt.
- Integrationspolitik der Stadt Bern; Direktionsübergreifende Ziele und Massnahmen 2007 - 2010
- Aktionsplan für die Gleichstellung von Frauen und Männern in der Stadt Bern
- Beitritt zur Europäischen Städtekoalition gegen Rassismus und Aktionsplan gegen Rassismus

Massnahmen und Resultate im Detail

Mit der Strategie zur Gleichstellungsförderung, dem Aktionsplan für die Gleichstellung von Frauen und Männern in der Stadt Bern, dem Aktionsplan gegen Rassismus sowie den direktionsübergreifenden Zielen und Massnahmen im Integrationsbereich hat der Gemeinderat Massstäbe und Ziele gesetzt, die die Anliegen der gut qualifizierten Migrantinnen berücksichtigen. Er ist der Meinung, dass in diesen bestehenden Gesamtkonzepten die Anliegen der gut qualifizierten Migrantinnen weitestgehend aufgenommen worden sind.

Der Gemeinderat betont in den Dokumenten zur Integrationspolitik, dass sich migrationsspezifische Integrationsaufgaben in vielen Punkten nicht von allgemeinen Integrationsaufgaben unterscheiden, da Chancenungleichheit und Ausschluss auch andere Bevölkerungsgruppen treffen. Nichtsdestotrotz ist es in Teilbereichen nötig und gerechtfertigt, wie z.B. das auf Bundesebene zu lösende Problem der Anerkennung ausländischer Bildungsabschlüsse, Sondermassnahmen für die ausländische Bevölkerung zu ergreifen.

Der Gemeinderat hat deshalb diverse Massnahmen zur Verbesserung der Chancengleichheit der ausländischen Bevölkerung auf dem Arbeitsmarkt und in der Stadtverwaltung mit besonderer Berücksichtigung von geschlechtsspezifischen Aspekten eingeleitet:

1) Erhöhung der Sensibilisierung für die Stellung von gut qualifizierten Migrantinnen in der Stadtverwaltung durch Beobachtung der Entwicklung des Personalbestands und Auswertung im Rahmen des Personalcontrollings. Ebenso wird im Aktionsplan gegen Rassismus mit Massnahme 22 das Ziel der Erhöhung des Personalbestands an ausländischen Mitarbeitenden in allen Direktionen auf allen Stufen und in allen Funktionen vorangetrieben. Ausgewertet wird der Personalbestand diesbezüglich nach:

- Schweizer/innen und Ausländer/innen
- Frauen und Männern in Kaderpositionen sowie der jeweiligen Funktionsstufen

Die wichtigen Indikatoren zur Gleichstellung im Personalbereich werden im Controllingbericht des Personalamts festgehalten und kommentiert. Die Direktionen leiten daraus ihre eigenen Schwerpunkte (Ziele und Massnahmen) zur Förderung der Gleichstellung ab. Alle vier Jahre (das nächste Mal im Jahr 2013) erstatten die Direktionen unter der Koordination des Personalamts dem Gemeinderat Bericht zum Stand der Umsetzung.

2) Zur Rekrutierung von hochqualifizierten Frauen hat das Personalamt der Stadt Bern seit 2007 Abonnemente bei der Stellen-online-Börse „www.femdat.ch“ eingekauft. In dieser Datenbank sind momentan ungefähr 1 700 Expertinnen registriert. Die bei „femdat“ aufgegebenen Stelleninserate werden direkt an die registrierten Expertinnen geschickt. Die Personalverantwortlichen sind entsprechend informiert und haben diese Möglichkeit bereits mehrfach in Anspruch genommen.

3) Die Konferenz der Integrationsverantwortlichen der Direktionen (KIV) hat die direktionsübergreifenden Ziele und Massnahmen 2007 - 2010 erarbeitet. Der Gemeinderat hat diese am 28. Februar 2007 genehmigt.

Ziel 1: Der Anteil der ausländischen Mitarbeitenden der Stadtverwaltung sowie die Zahl der nicht eingebürgerten Lernenden ist erhöht. Die Grundsätze des Umgangs mit Vielfalt sind in der Stadtverwaltung auf allen Stufen bekannt.

Als Massnahmen zur Zielerreichung werden u.a. festgehalten:

- Die Erarbeitung von Massnahmen zur Erhöhung des Anteils der ausländischen Angestellten in der Stadtverwaltung;
- Die Aus- und Weiterbildungsangebote des Personalamts für Angestellte aller Funktionsstufen im Bereich Umgang mit Vielfalt und Lösung von interkulturellen Konflikten.

Aktuell liegt der Anteil ausländischer Mitarbeitenden am gesamtstädtischen Personalbestand bei 8,4 %. Insgesamt sind 3 578 Personen bei der Stadtverwaltung angestellt, davon sind 1 898 Frauen und 1 680 Männer. Der Anteil ausländischer Angestellter ist von 8,0 % auf 8,4 % gestiegen. Davon sind 50,5 % weiblich und 49,5 % männlich. 19,7 % der ausländischen Mitarbeiterinnen haben eine Führungsfunktion oder eine Funktion, die einen Hochschulabschluss oder eine Zusatzausbildung voraussetzt. 20,4 % haben eine Berufslehre abgeschlossen und 15,8 % führen Aufgaben aus, die eine An- oder Kurzlehre voraussetzen, 12,5 % machen eine Lehre oder ein Praktikum und 31,6 % gehören zur Gruppe der übrigen Vertragsangestellten.

Weiterbildungsangebot der Stadt:

Die Stadtverwaltung als Arbeitgeberin bietet ihren neuen Führungskräften im Rahmen der neu entwickelten Einführungsmodule ein Modul Diversity und Integration an. In diesem werden neue Führungskräfte für die Thematik sensibilisiert, setzen sich mit dem Thema auseinander, erhalten Hinweise wie Personen mit unterschiedlichen Hintergründen bewusst integriert und die vielfältigen Kompetenzen genutzt werden können. Besprochen wird auch, wie zu besetzende Stellen im Hinblick auf Diversity geprüft werden können und worauf bei der Stellenausschreibung mit Zielpublikum Migrantinnen besonders zu achten ist. Die Direktionspersonalverantwortlichen werden bei zu besetzenden Stellen die Vorgesetzten auf diese Möglichkeiten hinweisen. Im Weiterbildungsprogramm für Mitarbeitende werden zusätzliche Seminare und Kurse zu diesem Themenbereich angeboten. Neue Kurse werden jeweils für das kommende Weiterbildungsprogramm geprüft.

4) Mit der Veranstaltungsreihe „WissenStadtEssen“ organisieren das Kompetenzzentrum Integration, die Fachstelle für die Gleichstellung von Frau und Mann, das KINDERBÜRO Bern und die p_a_r_t-Stelle für Jugendmitwirkung Mittagsveranstaltungen für alle Mitarbeitenden der Stadtverwaltung, inklusive Stadtbauten und ewb, sowie der Leistungsvertragspartner der Stadt Bern. Der erste Zyklus (2009) behandelte das Thema „Arbeit und Migration“. An einer weiteren Veranstaltung ging es um die Frage, wie Migrantinnen und Migranten als Mitarbei-

tende der Stadtverwaltung gewonnen werden können. An der dritten Veranstaltung wurde das Mentoring-Projekt des christlichen Friedensdiensts (cfd) vorgestellt und dabei die Situation qualifizierter Migrantinnen explizit behandelt. WissenStadtEssen wird weitergeführt und kann jederzeit ähnliche Themen wieder aufnehmen.

5) Das Kompetenzzentrum Integration (KI) engagiert sich auf verschiedenen Ebenen als Mitglied von diversen Arbeitsgruppen und von der Konferenz der Integrationsdelegierten der Kantone und grossen Städte für den Abbau von Integrationshemmnissen. Insbesondere setzt sich das KI für die Berücksichtigung ausländischer Bildungsabschlüsse und informell erworbenen Fachkenntnissen bei der Stellenbesetzung ein.

6) Bei der Umsetzung des Ausländerrechts achten die zuständigen städtischen Behörden auf die Einhaltung der Chancengleichheit der Geschlechter und nutzen ihren Ermessensspielraum, namentlich in den Bereichen Erwerbstätigkeit und Regelung des Aufenthalts. Die Stadt Bern trägt dabei der besonderen Situation von Migrantinnen Rechnung. (Aktionsplan Gleichstellung von Frauen und Männern, Massnahme 2)

7) Die Stadt unterstützt laufende Mentoringprogramme für Frauen (Aktionsplan zur Gleichstellung von Frauen und Männern, Massnahme 14, und Aktionsplan gegen Rassismus, Massnahme 18). Beispielsweise hat der Gemeinderat die Fachstelle für Gleichstellung von Frau und Mann in Verbindung mit dem Kompetenzzentrum Integration beauftragt, das Mentoringprojekt des cfd in der Stadtverwaltung bekannt zu machen. Ziel des Projekts ist es, Migrantinnen mit guten Ausbildungsabschlüssen in Kontakt mit gut vernetzten Schweizerinnen mit ähnlichem Bildungsabschluss zu bringen und ihnen so den Zugang zu Informationen und Netzwerken der Arbeitswelt zu erleichtern. Die Stadt unterstützt die Mentorinnen mit einer pauschalen Arbeitszeitgutschrift. In einem ersten Durchlauf 2009/2010 kamen neun Mentorate zustande. Während der Laufzeit fanden zwei Mentees eine Festanstellung und eine weitere eine Praktikumsstelle. Für einen zweiten Durchlauf 2010/11 setzt sich die Stadtverwaltung zum Ziel, wiederum mindestens 5 Mentorinnen zu gewinnen.

Der Gemeinderat ist angesichts der bereits eingeleiteten Aktivitäten der Meinung, es sei kein zusätzliches separates Konzept zu erarbeiten. Vielmehr sind breit abgestützte und verankerte Grundsätze in den laufenden Aktivitäten zielführender. Weitere Ideen und Anliegen zur Förderung von qualifizierten Migrantinnen können in die bestehenden Integrations- und Gleichstellungskonzepte bzw. in bestehende Massnahmen und Umsetzungsplanungen einfliessen.

Gegenüber den ausgelagerten Betrieben hat der Gemeinderat kein direktes Weisungsrecht und kann nur via Verwaltungsratsmandat Einfluss nehmen.

Bern, 2. Juni 2010

Der Gemeinderat