

Bericht des Gemeinderats

Interfraktionelles Postulat GB/JAI, 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/JAI, 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

Bericht des Gemeinderats

Nachdem der Stadtrat an seiner Sitzung vom 22. Mai 2008 den Bericht des Gemeinderats zu den Punkten a und c als Prüfungsbericht gutgeheissen hat, verbleibt die Berichterstattung zu Punkt b des Interfraktionellen Postulats.

Das Interfraktionelle Postulat fordert in diesem Punkt, 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 seiner Antwort vom 22. Mai 2008 bereits darlegte, hat er den Nachholbedarf der Frauen, insbesondere der ausländischen Frauen erkannt. Die Gleichstellung

von Frauen und Männern ist ihm ein wichtiges Anliegen und sie wird gezielt angestrebt. Etlliche Massnahmen sind umgesetzt, weitere bereits in Planung. Um ihr Engagement zu verdeutlichen, trat die Stadt Bern kürzlich auch zur Europäischen Charta für die Gleichstellung von Frau und Mann auf lokaler Ebene ein. 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)
- Integrationspolitik der Stadt Bern; Direktionsübergreifende Ziele und Massnahmen 2007 - 2010
- Aktionsplan für die Gleichstellung von Frauen und Männern in der Stadt Bern (Aktionsplan)
- Beitritt UNESCO-Städtekoalition 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 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 sind.

Der Gemeinderat betont in den Dokumenten zur Integrationspolitik, dass sich migrationspezifische 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, Sondermassnahmen für die ausländische Bevölkerung, insbesondere für die Frauen, zu ergreifen. Als Beispiel sei das Problem der Anerkennung ausländischer Bildungsabschlüsse aufgeführt, das auf Bundesebene gelöst werden muss. Der Gemeinderat hat deshalb diverse Massnahmen zur Verbesserung der Chancengleichheit der ausländischen Bevölkerung 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 nach:
 - Schweizer/innen und Ausländer/innen
 - Frauen und Männern in Kaderpositionen

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 2009) 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 per 1. Oktober 2007 ein 10er-Abonnement bei der Stellen-online-Börse „www.femdat.ch“ eingekauft. Dieses wurde bereits mit einer Laufzeit von einem Jahr bis Ende September 2009 verlängert. In dieser Datenbank sind momentan ungefähr 1 700 Expertinnen registriert. Die bei „femdat“ aufgegebenen Stelleninserate werden direkt an die registrierten Exper-

tinnen geschickt. Die Personalverantwortlichen sind entsprechend informiert und haben diese Möglichkeit bereits mehrfach in Anspruch genommen.

- 3) Die Konferenz der Integrationsverantwortlichen der Direktionen 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 festgehalten:

- Die Umsetzung des Lehrstellenkonzeptes ab Lehrbeginn 2006 (Erhöhung der Zahl nicht eingebürgerter ausländischer Lernender);
- Die Erarbeitung von Massnahmen zur Erhöhung des Anteils der ausländischen Angestellten in der Stadtverwaltung;
- Die Aus- und Weiterbildungsangebote des Personalamts (AOB) für Angestellte aller Funktionsstufen im Bereich Umgang mit Vielfalt und Lösung von interkulturellen Konflikten.

Lehrstellenkonzept:

Zurzeit bietet die Stadtverwaltung Ausbildungsstellen in 18 verschiedenen Berufen an. Insgesamt beschäftigt sie 178 Lernende. Darunter sind 21 Lernende ohne Schweizerpass, darunter 16 Frauen. Die Jugendlichen mit Schweizerpass und Migrationshintergrund sind in dieser Aufzählung nicht berücksichtigt. Die Stadt bietet gezielte Förderung durch individuell abgestimmten Förder- und Stützunterricht vor allem im sprachlichen Bereich, aber auch in anderen Fächern.

Erhöhung des Anteils ausländischer Angestellter:

Der Anteil ausländischer Angestellter in der Stadtverwaltung konnte in den letzten Jahren kontinuierlich erhöht werden: Ende 2008 waren insgesamt 2 382 Personen (öffentlich rechtlich) bei der Stadtverwaltung angestellt – 1 048 Frauen und 1 334 Männer. Der Anteil ausländischer Angestellter ist von 6,2 % auf 8,0 % angestiegen. Davon sind 35 % weiblich und 65 % männlich. 370 öffentlich-rechtliche Neuanstellungen fanden in diesem Jahr statt, 39 Stellen wurden mit Ausländern und Ausländerinnen besetzt, von diesen waren 56 % Frauen. 64 % dieser Frauen arbeiten in Funktionen, die eine Berufslehre erfordern, 9 % in Funktionen, die eine Zusatzausbildung verlangen und 4,5 % üben eine Arbeitsaufgabe aus, die einen Hochschulabschluss voraussetzt. Diese 77,5 % der neuangestellten Ausländerinnen nehmen qualifizierte Aufgaben wahr. Bei allen Neubesetzungen (alle Nationalitäten) war der Frauenanteil mit 52 % etwas tiefer. Das Kompetenzzentrum Integration prüft aber nach wie vor Massnahmen zur verbesserten Unterstützung der verantwortlichen Stellen.

AOB-Angebot:

Die Stadtverwaltung als Arbeitgeberin bietet ihren neuen Führungskräften im Rahmen der neu entwickelten Einführungsmodule ein Modul Diversity und Integration an. Im Weiterbildungsprogramm für Mitarbeitende werden zusätzliche Seminare und Kurse zu diesem Themenbereich angeboten. Neue Kurse werden jeweils für das kommende Weiterbildungsprogramm geprüft.

- 4) Die Stadt Bern sichert den Fortbestand des Mentoring-Programms «Incluso» zur Förderung der Integration von jungen Migrantinnen in den Schweizer Arbeitsmarkt. Die

Informationsstelle für Ausländerfragen isa hat das Mentoring-Projekt für Schülerinnen mit Migrationshintergrund unter dem Namen *incluso* initiiert. Die Stadt hat das Projekt finanziell unterstützt. 2007 wurde das Projekt von der Berufs-, Studien- und Laufbahnberatung des Kantons Bern (in der Abteilung Mittelschul- und Berufsbildungsamt der Erziehungsdirektion) ins bereits bestehende Junior Coaching integriert. Die Stadt Bern hat dafür mit der Berufs-, Studien- und Laufbahnberatung eine Leistungsvereinbarung abgeschlossen. Fr. 30 000.00 werden für Schülerinnen mit Migrationshintergrund, welche in der Stadt Bern wohnhaft sind, eingesetzt. Ziel des Projekts ist, jungen Frauen mit Migrationshintergrund an der Schnittstelle zwischen der Sekundarstufe I und der Sekundarstufe II den Übergang von der Volksschule in die Berufswelt zu erleichtern. Sie sollen bei der Berufsfindung und Lehrstellensuche begleitet werden. Der Schwerpunkt des Coachings liegt auf dem Erlangen der Berufswahlreife und dem Finden einer Anschlusslösung (Aktionsplan Massnahme 26).

- 5) Das Kompetenzzentrum Integration engagiert sich auf verschiedenen Ebenen als Mitglied von Arbeitsgruppen sowie der Konferenz der Integrationsdelegierten der Kantone und grossen Städte für den Abbau von Integrationshemmnissen und setzt sich insbesondere für die Anerkennung ausländischer Bildungsabschlüsse 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 Massnahme 2).
- 7) Die Stadt unterstützt laufende Mentoringprogramme für Frauen, z.B. das Mentoringprojekt für qualifizierte Migrantinnen des Christlichen Friedensdiensts, cfd (Aktionsplan Massnahme 14). Ziel des Projekts ist es, Migrantinnen mit guten Ausbildungsabschlüssen in Kontakt mit gut vernetzten Schweizerinnen mit gleichem Bildungsabschluss zu bringen und damit den Zugang zu Informationen und Netzwerken der Arbeitswelt zu erweitern. Bisher hat die Fachstelle für die Gleichstellung von Frau und Mann den cfd bei der Suche nach geeigneten Mentorinnen (innerhalb aber vor allem ausserhalb der Stadtverwaltung) unterstützt. Neu sollen noch vermehrt weibliche städtische Angestellte für das Projekt gewonnen und das Projekt des cfd so durch die Stadtverwaltung Bern unterstützt werden. Die Fachstelle für die Gleichstellung von Frau und Mann und das Kompetenzzentrum Integration setzen sich zum Ziel, dass sich die Stadtverwaltung im Jahr 2009 mit mehreren interessierten, gut vernetzten Mitarbeiterinnen (Mentorinnen) am Mentoringprojekt beteiligt. Die Mitglieder der Konferenz der Integrationsverantwortlichen der Direktionen sowie die Direktionspersonaldienste unterstützen die Projektleitung bei der Suche nach Mentorinnen und beteiligen sich nach Möglichkeit bei der Suche nach einem geeigneten Schnupper- oder Praktikumseinsatz für die Mentees innerhalb der Direktionen, der ausgelagerten Betriebe.

Weitere Ideen und Anliegen zur Förderung von qualifizierten Migrantinnen können in die bestehenden Integrations- und Gleichstellungskonzepte bzw. in bestehende Massnahmen und Umsetzungsplanungen einfliessen. 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.

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

Bern, 6. Mai 2009

Der Gemeinderat