



An den Grossen Rat

08.5056.04

PD/P085056

Basel, 25. März 2015

Regierungsratsbeschluss vom 24. März 2015

Anzug Brigitte Hollinger und Konsorten betreffend „Lohngleichheit zwischen Frau und Mann“

Der Grosse Rat hat an seiner Sitzung vom 14.11.2012 den nachstehenden Anzug Hollinger und Konsorten dem Regierungsrat zum erneuten Bericht überwiesen:

„In der Beantwortung der Interpellation (07.5176.02) der Anzugsstellerin zum gleichen Thema schreibt der Regierungsrat:

„Artikel 8, Abs. 3 der Bundesverfassung und das Gleichstellungsgesetz von 1996 schaffen für die Lohngleichheit von Männern und Frauen eine klare gesetzliche Grundlage. Inzwischen hat sich gezeigt, dass die Durchsetzung dieses klaren Rechtsanspruchs sich in der Realität als schwieriger erweist, als bei der Einführung des Gesetzes angenommen oder erhofft wurde.

Die Interpellantin nennt einige Gründe für diese Schwierigkeiten. Die Höhe der Lohndiskriminierung liegt – je nach Berechnungsart – zwischen 40 und 60%. So hat der Bundesrat in einer breit und tief angelegten Evaluation über die Wirksamkeit des Gleichstellungsgesetzes (vom 15. Februar 2006) festgestellt, dass rund 60% des Lohnunterschieds zwischen Frauen und Männern auf objektive Faktoren wie Alter, Dienstalter (betriebsspezifische Erfahrung), Ausbildung, Branche und hierarchische Stellung zurückzuführen ist, 40% lassen sich nicht auf objektive Faktoren zurückführen und sind als Lohndiskriminierung zu werten.

Im weiteren Verlauf der regierungsrätlichen Beantwortung wird auf die Möglichkeit der Einrichtung einer Behörde mit adäquaten Untersuchungs- und Durchsetzungskompetenzen in Bezug auf die Lohngleichheit hingewiesen. Diese Behörde würde den Druck von den Einzelpersonen wegnehmen, denn die Angst vor Kündigungen hindert die Betroffenen oft daran, gegen Diskriminierungen vorzugehen. Diese Behörde soll aus eigener Initiative Abklärungen treffen und Untersuchungen durchführen können, insbesondere um strukturelle Diskriminierung zu bekämpfen. In Vertretung von Diskriminierungsoptionen oder zur Bekämpfung struktureller Diskriminierung soll die Behörde auch selbstständig Prozesse vor Gericht führen können. Solche Behörden wurden in den letzten Jahren in diversen Ländern (so z.B. in Kanada) und in unterschiedlichen Formen im Rahmen von Reformen des Gleichstellungsrechts neu geschaffen.

Es wäre auch vorstellbar, eine schon bestehende Behörde in der Verwaltung (AWA, Gleichstellungsbüro) mit der Aufgabe zu betrauen. Bestehende Kontakte und die vorhandene Infrastruktur könnten genutzt werden und würden weniger zusätzliche Kosten verursachen.

Im Weiteren könnte den Arbeitgebern angeboten werden, ihren Betrieb bezüglich Lohngleichheit untersuchen zu lassen, um Lohndiskriminierung vorzubeugen oder zu verhindern. Es könnte auf das Selbsttestprogramm *Logib* hingewiesen werden, welches ein Instrument zur Lohnüberprüfung ist.

Aus diesem Grund bitten die Unterzeichnenden den Regierungsrat zu prüfen und zu berichten, wie der Kanton die Lohngleichheit zwischen Mann und Frau anstreben könnte und ob konkrete Massnahmen in obigem Sinn umgesetzt werden können.

Brigitte Hollinger, Dominique König-Lüdin, Tanja Soland, Brigitta Gerber, Annemarie Pfister, Annemarie von Bidder, Andrea Bollinger, Beatriz Greuter, Eduard Rutschmann, Ruth Widmer, Roland Engeler-Ohnemus, Christine Heuss, Loretta Müller, Thomas Grossenbacher, Michael Martig, Heidi Mück, Annemarie Pfeifer, Heinrich Ueberwasser, Martin Lüchinger, Hans Baumgartner“

Wir berichten zu diesem Anzug wie folgt:

Anlässlich der ersten beiden Anzugsbeantwortungen vom 18. August 2010 und 17. Oktober 2012 wurde der Fokus auf die drei Bereiche gelegt:

- (1) Einrichten einer GIG-Behörde mit erweiterten Kompetenzen,
- (2) Einhaltung der Lohngleichheit im Beschaffungswesen,
- (3) Analyse der Lohngleichheit in der öffentlichen Verwaltung.

1. Einrichten einer GIG-Behörde mit erweiterten Kompetenzen

In den letzten beiden Anzugsbeantwortungen vom 18. August 2010 und vom 17. Oktober 2012 sprach sich der Regierungsrat gegen die Einrichtung einer GIG-Behörde mit erweiterten Kompetenzen aus. Zum einen erachtete der Regierungsrat den Alleingang auf kantonaler Ebene als nicht sinnvoll, zum anderen sollte die Entwicklung des von Sozialpartnern und der Bundesverwaltung initiierten Lohngleichheitsdialogs und einer parlamentarischen Initiative zur Errichtung einer GIG-Behörde auf Bundesebene¹ abgewartet werden.

Der Lohngleichheitsdialog wurde Ende Februar 2014 abgeschlossen. Die Bilanz ist durchzogen, lediglich 51 Unternehmen mit 230'000 Mitarbeitende haben sich daran beteiligt². Gestützt auf den Evaluationsbericht zum Lohngleichheitsdialogs und zwei Studien zur Rechtsvergleichung hat der Bundesrat am 22. Oktober 2014 entschieden, zusätzliche staatliche Massnahmen zur Beseitigung der Lohndiskriminierung einzuführen. Der Bundesrat will die Unternehmen gesetzlich dazu verpflichten, regelmässig eine Lohnanalyse durchzuführen und die Durchführung durch Dritte kontrollieren zu lassen. Das EJPD wird in Zusammenarbeit mit dem EDI und dem WBF bis Mitte 2015 eine entsprechende Vernehmlassungsvorlage ausarbeiten.³ Die Behandlung der parlamentarischen Initiative Teuscher wurde im Parlament entsprechend sistiert.

Aufgrund dieser nationalen Entwicklungen sieht der Regierungsrat auf kantonaler Ebene weiterhin keinen Handlungsbedarf.

2. Einhaltung der Lohngleichheit im öffentlichen Beschaffungswesen

2.1 Ausgangslage

Im Bereich des öffentlichen Beschaffungswesens sah der Regierungsrat bereits in den beiden ersten Schreiben Potenzial, die Lohngleichheit von Frauen und Männern voranzubringen. Das öffentliche Beschaffungsrecht auf Bundes-, Kantons- und Gemeindeebene verlangt, dass die Anbietenden für Leistungen, die in der Schweiz erbracht werden, die Gleichbehandlung von Frauen und Männern gemäss Gleichstellungsgesetz und insbesondere die Lohngleichheit gewährleisten.

Bis anhin wurden diese Bestimmungen im Kanton Basel-Stadt (wie in den meisten anderen Kantonen) nicht überprüft, da effiziente Lohnüberprüfungsinstrumente fehlten resp. nur für Unternehmen mit mehr als 50 Mitarbeitenden (und mindestens 20 Frauen und Männer) vorhanden waren.

¹ Parlamentarische Initiative 11.404 von Franziska Teuscher
http://www.parlament.ch/d/suche/seiten/geschaefte.aspx?gesch_id=20110404

² <http://www.lohngleichheitsdialog.ch/index.cfm?id=1>

³ Medienmitteilung Bundesamt für Justiz, 22.10.2014, <http://www.ejpd.admin.ch/ejpd/de/home/aktuell/news/2014/2014-10-221.html>

Auf Bundesebene werden seit 2006 Stichkontrollen zur Überprüfung der Lohngleichheit im Beschaffungswesen mit Logib⁴ durchgeführt. Auf kantonaler Ebene haben die Bau-, Verkehrs- und Energiedirektion und die Fachstelle für die Gleichstellung von Frauen und Männern des Kantons Bern in den Jahren 2011 und 2012 das Lohngleichheitsinstrument Logib im Rahmen des Pilotprojektes „Logib im Beschaffungswesen“ getestet. In der letzten Anzugsbeantwortung hat der Regierungsrat empfohlen, dass zuerst die Evaluationsergebnisse des Kantons Bern abgewartet werden sollen.

2.2 Vorgehen seit Oktober 2012

Seit der letzten Anzugsbeantwortung haben sich die zuständigen Departemente (BVD, PD, WSU) detailliert mit den Erfahrungen in der Überprüfung der Lohngleichheit im Beschaffungswesen auf Bundesebene und kantonaler Ebene auseinandersetzt. Dazu wurde eine interdepartementale Arbeitsgruppe bestehend aus der Abteilung Gleichstellung von Frauen und Männern/PD, der Fachstelle für Submissionen des BVD/BVD und des Amtes für Wirtschaft und Arbeit/WSU eingesetzt.

Die Arbeitsgruppe führte Gespräche mit der Bau-, Verkehrs- und Energiedirektion und der Fachstelle für die Gleichstellung von Frauen und Männern des Kantons Bern zu den Evaluationsergebnissen des Pilotprojektes vom Kanton Bern. Zudem setzte sie sich mit der Einführung und Umsetzung von Stichkontrollen im Beschaffungswesen auf Bundesebene auseinander und konnte auch erste Erfahrungen des Kantons Genf in ihre Analyse einfliessen lassen. Die Erfahrungen des Bundes und der Kantone Bern und Genf zeigen, dass sich Logib als etabliertes Instrument zur Überprüfung der Lohngleichheit im Beschaffungswesen erweist. Das Instrument Logib kann für Unternehmen mit mindestens 50 Mitarbeitenden (und mindestens 20 Frauen und Männer) eingesetzt werden und basiert auf den Daten der Lohnstrukturhebung, an der die Unternehmen alle zwei Jahre teilnehmen. Logib steht den Unternehmen auch als Selbsttest zur Verfügung.

In der letzten Anzugsbeantwortung wurde auch die Entwicklung eines Instrumentes für Unternehmen mit weniger als 50 Mitarbeitenden aufgegriffen. Das Instrument Argib ist entwickelt, seine Anwendung im Beschaffungskontext ist allerdings noch nicht weit fortgeschritten.

Die Erfahrungen des Bundes und des Kantons Bern mit Logib ermöglichen es dem Regierungsrat, die Überprüfung der Lohngleichheit im Beschaffungswesen nun konkret anzugehen.

2.3 Testphase zur Überprüfung der Lohngleichheit im Beschaffungswesen des Kantons Basel-Stadt mit Logib

Der Regierungsrat hat die zuständigen Departemente beauftragt, von Mitte 2016 bis Ende 2017 im Rahmen einer Testphase ~~15~~ 10 Logib-Stichkontrollen zur Einhaltung der Lohngleichheit im öffentlichen Beschaffungswesen durchzuführen.

Von den Stichkontrollen betroffen sind Unternehmen, die den Zuschlag in einem offenen oder selektiven Verfahren der Fachstelle für Submissionen des BVD erhalten haben. Während dieser Testphase werden keine gesetzlich vorgesehenen Sanktionen verhängt. Das Einigungsamt/AWA ist die zuständige Kontrollbehörde und wird bei der Durchführung der Stichkontrollen eng begleitet von der Fachstelle für Submissionen des BVD und der Abteilung Gleichstellung von Frauen und Männern.

Der Testphase geht eine Informationsphase voraus, in der die Unternehmen und Wirtschaftsverbände über die Einführung von Stichkontrollen und auch über die freiwilligen Instrumente zur Überprüfung der Lohngleichheit informiert werden. Im Anschluss an die Testphase wird eine Evaluation durchgeführt, auf deren Basis der Regierungsrat über das weitere Vorgehen und die künftigen Zuständigkeiten entscheiden wird.

⁴ Logib basiert auf der vom Bundesgericht anerkannten Regressionsanalyse und arbeitet mit Excel. Logib ermöglicht es Unternehmen, ihrer Löhne ohne grossen Aufwand selbst zu analysieren und kann von Unternehmen ab 50 Mitarbeitenden – je 20 Personen beider Geschlechter – eingesetzt werden. Zudem kann Logib als Kontrollinstrument im Beschaffungswesen verwendet werden.

Der Regierungsrat ist bestrebt, die Einhaltung der Lohngleichheit auch bei Unternehmen zu überprüfen, die weniger als 50 Mitarbeitende oder weniger als 20 Frauen und Männer beschäftigen. Daher werden die Entwicklungen zum Lohngleichheitsinstrument für Unternehmen mit weniger als 50 Mitarbeitenden im Verlauf des gesamten Pilotprojektes von den zuständigen Departementen beobachtet. Sobald detailliertere Informationen zum Instrument und dessen Einsatz im Beschaffungskontext bestehen, werden die involvierten Departemente dem Regierungsrat wieder berichten.

3. Analyse der Lohngleichheit in der Öffentlichen Verwaltung Basel-Stadt

Das Statistische Amt/PD wird die im Jahr 2012 durchgeführte Analyse in Zusammenarbeit mit dem Zentralen Personaldienst/FD wiederholen und verfeinern. Der Regierungsrat hat das Statistische Amt im September 2012 beauftragt, bis im Ende 2016 den Stand der Datenkonsolidierung zu beurteilen und zu berichten, wann die Analyse zur Lohngleichheit in der kantonalen Verwaltung Basel-Stadt wiederholt werden soll.

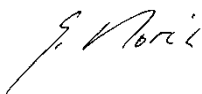
4. Zusammenfassung

Die im Bericht gemachten Ausführungen zeigen: Für das Einrichten einer GIG-Behörde mit erweiterten Kompetenzen besteht auf kantonaler Ebene weiterhin kein Handlungsbedarf, da das Anliegen auf Bundesebene aufgenommen wird. Im öffentlichen Beschaffungswesen wird die Einhaltung der Lohngleichheit ab Mitte 2016 im Rahmen einer Testphase mit Logib-Stichkontrollen überprüft. 2018 wird der Regierungsrat über das weitere Vorgehen beschliessen. Bei der Analyse der Lohngleichheit in der öffentlichen Verwaltung Basel-Stadt wird die Untersuchung weiter verfeinert.

5. Antrag

Aufgrund dieses Berichts beantragen wir, den Anzug Brigitte Hollinger und Konsorten betreffend „Lohngleichheit zwischen Frau und Mann“ abzuschreiben.

Im Namen des Regierungsrates des Kantons Basel-Stadt



Dr. Guy Morin
Präsident



Barbara Schüpbach-Guggenbühl
Staatsschreiberin