



Anfrage Töngi Michael und Mit. über die Lohnstruktur und Lohnungleichheit (A 622). Eröffnet am: 16.03.2010 Finanzdepartement i. V. mit Gesundheits- und Sozialdepartement

Antwort Regierungsrat:

Die Bundesverfassung legt den Grundsatz fest, dass Mann und Frau Anrecht auf gleichen Lohn für gleichwertige Arbeit haben. Nominelle, also frankenmässige Gleichstellung ist bei vergleichbaren Funktionen mit gleichen Anforderungen, wie u.a. erforderlicher Ausbildung, in der Praxis erworbener Fachkompetenz, der verlangten Sozial- und Führungskompetenz sowie bei gleicher Leistung, verlangt. Umgekehrt formuliert sind unterschiedliche Löhne - so das Bundesgericht¹ - dann nicht diskriminierend, wenn sie auf objektiven Gründen beruhen. Dazu gehören u.a. Gründe wie Ausbildung, Dienstalter, Qualifikation, Erfahrung, konkreter Aufgabenbereich, Leistung oder Risiken. Daher kann festgehalten werden, dass ungleiche Löhne nicht diskriminierend sind.

Es ist also zwischen diskriminierenden Lohnunterschieden und Lohndifferenzen aufgrund von strukturellen Unterschieden zu differenzieren. Frauen und Männer haben in der kantonalen Verwaltung inkl. kantonale Schulen stark unterschiedliche Positionen inne, wie folgende Aufstellung zeigt:

In der Verwaltung inkl. kantonale Schulen bestehen folgende Lohnunterschiede zwischen Frauen und Männern (Stand 1.1.2010, durchschnittlicher Lohn für eine Vollzeitstelle):

Frau	CHF	95'184
Mann	CHF	113'114

Häufigste Funktionen von Frauen (total 2'384 Frauen = 100 %, 2009)

Häufigkeit	Funktionskette	Anforderungen
25.8 %	Sachbearbeitung	Kaufmännische Ausbildung
9.7 %	Lehrperson Gymnasium	Studium und höheres Lehramt
9.6 %	Spezialisierte Fachbearbeitung ²	Studium und meist Zusatzausbildung
7.2 %	Assistenz Hauswirtschaft/Rest.	angelernt
5.8 %	Lehrperson Berufsfachschule	Fachausbildung und Lehrbefähigung
41.9 %	übrige 41 Funktionen, welche von Frauen wahrgenommen werden	

¹ Zusammenfassend dargestellt in BGE 125 III 368

² Beispiele: Mitarbeitende Rechtsdienst, wissenschaftliche/r Mitarbeiter/in, Berufsberater/in, etc.

Häufigste Funktionen von Männern (total 2'939 Männer = 100 %, 2009)

Häufigkeit	Funktionskette	Anforderungen
15.0 %	Spezialisierte Fachbearbeitung	Studium und meist Zusatzausbildung
13.9 %	Lehrperson Gymnasium	Studium und höheres Lehramt
12.8 %	Lehrperson Berufsfachschule	Fachausbildung und Lehrbefähigung
6.1 %	Leitung spezialisierter Fachbereich	Studium und meist Zusatzausbildung
4.9 %	Sachbearbeitung	Kaufmännische Ausbildung
47.4 %	übrige 36 Funktionen, welche von Männern wahrgenommen werden	

Wie die vorhergehende Darstellung zeigt, ist durch die unterschiedlich belegten Positionen ein statistischer Lohnunterschied zwischen Frauen und Männern zu erwarten. Interne Vergleiche zeigen weitere Strukturunterschiede zwischen Frauen und Männern (z.B. tieferes Lebensalter, geringeres Dienstalter).

Ob neben den beschriebenen strukturell bedingten Unterschieden auch diskriminierende Lohnunterschiede vorhanden sind, prüfen wir laufend über Einreichungsvergleiche. Allenfalls vorhandene diskriminierende Lohnunterschiede können so erkannt und korrigiert werden.

Zusammenfassend kann festgehalten werden, dass hauptsächlich positionelle Unterschiede zwischen den Geschlechtern bestehen.

Zu Frage 1: Welche Strategien hat der Regierungsrat gesucht?

Zu Frage 2: Welche Strategien hat der Regierungsrat umgesetzt?

Die oben beschriebenen strukturellen Unterschiede mit den unterschiedlichen Berufsausbildungen sind tief gesellschaftlich verankert und lassen sich arbeitgeberseitig nur sehr beschränkt beeinflussen.

Wir haben bereits am 22. April 2008 die Departemente und Dienststellen aufgefordert, bei Personalentscheiden die Geschlechterverteilung zu beachten. Diese Absicht haben wir am 20. April 2010 bekräftigt und entschieden, den Frauenanteil im Kader schrittweise zu erhöhen. Dabei haben wir die Departemente und Dienststellen aufgefordert, bei gleicher Qualifikation Frauen den Vorzug zu geben.

Parallel dazu entwickeln wir unsere Strategien im Bereich der Personalentwicklung wie der Personalselektion dahingehend weiter, dass die am besten geeigneten Personen selektiert und gefördert werden, unabhängig von ihrem Geschlecht. Insbesondere haben wir am 29. April 2010 für die Kaderselektion und Kaderentwicklung ein Konzept verabschiedet. Dieses sieht unter anderem ein Förderprogramm für Talente und Top-Leistungsträger/innen mit Potenzialanalysen, systematische Kaderselektion sowie Führungslehrgängen vor. Damit stellen wir die Kaderentwicklung und -selektion auf eine neue Basis. Die Personalentwicklung für die Mitarbeitenden ohne Kaderfunktionen erfährt dadurch keine Abstriche und wir fördern weiterhin die berufliche Entwicklung aller Mitarbeitenden.

Im Bereich der familienverträglichen Anstellungsbedingungen führen wir unsere Bemühungen fort und ermöglichen dort, wo dies betrieblich möglich ist, zum Beispiel Teilzeitanstellungen oder Heimarbeitsplätze. Weiter stellen wir Krippenplätze bereit, deren Anzahl wir regelmässig dem Bedarf anpassen. Als einer der wenigen Arbeitgeber richten wir eine besondere Sozialzulage in der Höhe von 250 Franken pro Monat an Familien aus. Weiter gewähren wir 16 Wochen Mutterschaftsurlaub, was über dem Obligatorium liegt. Den Vätern gewähren wir fünf Tage Vaterschaftsurlaub.

Die kantonale Verwaltung weist eine tiefe Fluktuationsrate von rund 4 Prozent auf. Veränderungen in der Personalstruktur vollziehen sich entsprechend langsam und benötigen Zeit.

Zu Frage 3: Hat sich die Lohnungleichheit innerhalb der Verwaltung verringert?

Statistisch betrachtet haben sich die pro Vollzeitstelle gewichteten Durchschnittslöhne in der Verwaltung inkl. kantonale Schulen wie folgt entwickelt:

	2006	2010	in %
Frau	90'124	95'184	5.6 %
Mann	110'598	113'114	2.3 %
alle	103'295	106'381	3.0 %

Die Löhne der Frauen haben sich in den untersuchten fünf Jahren doppelt so stark entwickelt wie die Männerlöhne. Damit haben sich die Frauenlöhne von 81 Prozent der Männerlöhne im Jahre 2006 auf 84 Prozent im Jahre 2010 verbessert.

Statistische Lohnwerte spiegeln - neben dem gesuchten Effekt der Lohnveränderung - noch stärker Strukturveränderungen. So ist der Durchschnittslohn des Jahres 2010 gegenüber dem Vorjahr leicht gesunken. Der Grund für diesen Effekt liegt in den zusätzlichen Aufgaben oder neu in die kantonale Verwaltung integrierte Organisationen. Dadurch wurden rund 250 Stellen aus dem nicht akademischen Bereich neu eingerechnet, was zu einem tieferen Durchschnittslohn führte. Es gilt also zu untersuchen, ob sich obige Werte lediglich aufgrund von strukturellen Veränderungen des Personalbestands ergeben.

Wir haben deshalb zusätzlich untersucht, wie sich die Löhne in den Bereichen ohne grössere personelle Veränderungen entwickelt haben. In 34 Dienststellen oder Abteilungen hat sich der Personalbestand seit 2006 um weniger als +/- 10 Prozent verändert. Erwartungsgemäss ist die unterschiedliche Entwicklung etwas weniger ausgeprägt, der Effekt aber dennoch klar sichtbar:

	2006	2010	in %
Frau	91'570	96'890	5.8 %
Mann	115'821	119'917	3.5 %
alle	107'904	111'761	3.6 %

Unser Lohnsystem ist geeignet, in den Lohnrunden nicht gerechtfertigte Lohnunterschiede auszugleichen. Frauen weisen durchschnittlich ein etwas tieferes Lebensalter und ein tieferes Dienstalder auf. Sie sind u.a. deshalb etwas tiefer in den Lohnbändern eingereiht. Aufgrund der Berechnung der Lohnvorschläge erhalten sie deshalb regelmässig sowohl in Prozent wie nominal (frankenmässig) grössere Lohnanpassungen als Männer. In der Folge hat sich die durchschnittliche Lage im Lohnband wie folgt entwickelt:

	2006	2010
Frauen	98.3 %	99.2 %
Männer	100.1 %	100.0 %
Differenz	-1.8 %	-0.8 %

Aus diesem Grunde setzen wir uns jeweils für ausreichende Finanzmittel für individuelle Lohnanpassungen ein, weil diese dazu beitragen, die Lohngerechtigkeit weiter zu fördern.

Zu Frage 4: Wie erfolgt das Monitoring zu diesen Strategien?

Der Regierungsrat nimmt jährlich im Report der Lohnrunden wie durch die periodische Personalstrukturstatistik von den Entwicklungen Kenntnis und beschliesst allfällig zu treffende Massnahmen.