



**Interpellation von Barbara Gysel, Karin Andenmatten, Anna Bieri, Nicole Imfeld, Gabriela Ingold, Hanni Schriber-Neiger, Karen Umbach betreffend «Gleiche Löhne für Frau und Mann im Kanton Zug?»
(Vorlage Nr. 2584 - 15087)**

Antwort des Regierungsrats
vom 28. Juni 2016

Sehr geehrter Herr Präsident
Sehr geehrte Damen und Herren

1. Ausgangslage

Die Kantonsrätinnen Barbara Gysel, Karin Andenmatten, Anna Bieri, Nicole Imfeld, Gabriela Ingold, Hanni Schriber-Neiger und Karen Umbach haben am 28. Januar 2016 eine Interpellation betreffend «Gleiche Löhne für Frau und Mann im Kanton Zug?» eingereicht. Die Interpellation wurde dem Regierungsrat am 25. Februar 2016 zur Beantwortung überwiesen.

Vorbemerkung

Frau und Mann haben Anspruch auf gleichen Lohn für gleichwertige Arbeit. Sie dürfen aufgrund des Geschlechts bei der Entlohnung weder direkt noch indirekt benachteiligt werden. Dieser Grundsatz ist in Art. 8 Abs. 3 der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18. April 1999 (BV; SR 101) und in Art. 3 Abs. 2 des Bundesgesetzes über die Gleichstellung von Frau und Mann vom 24. März 1995 (Gleichstellungsgesetz, GIG; SR 151.1) verankert.

Wie der Bund vergeben auch der Kanton Zug und alle anderen Kantone ihre Aufträge für Leistungen in der Schweiz nur an Unternehmen, welche die Einhaltung des Grundsatzes der Gleichbehandlung von Frau und Mann gewährleisten. Die Vergabegrundsätze sind in Art. 11 der Interkantonalen Vereinbarung über das öffentliche Beschaffungswesen vom 15. März 2001 (IVöB; BGS 721.52) festgehalten.

Zu den einzelnen Fragen

1. *Inwiefern wird der Grundsatz «gleicher Lohn für gleiche Arbeit für Mann und Frau» in der kantonalen Verwaltung umgesetzt?*

Die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter haben bei vergleichbarer Ausbildung und Erfahrung, soweit sie für die Arbeit von Nutzen sind, Anspruch auf gleichen Lohn für gleichwertige Arbeit und Leistung (§ 39 des Gesetzes über das Arbeitsverhältnis des Staatspersonals vom 1. September 1994 [Personalgesetz; BGS 154.21]). Für die LohnEinstufung sind die im Personalgesetz vorgesehenen Lohnklassen und -stufen massgebend. Das Geschlecht einer Person darf im Einstufungsverfahren keine Auswirkung auf den Lohn haben. Vor der Anstellung von Personal müssen die Direktionen, die Staatskanzlei und die Ämter in Bezug auf die LohnEinstufung die Stellungnahme des Personalamtes einholen. Diese in der Praxis bereits früher gültige Regel ist mit der Revision per 18. Juli 2015 auch noch explizit in § 3a Abs. 2 der Vollziehungsverordnung

zum Gesetz über das Arbeitsverhältnis des Staatspersonals vom 12. Dezember 1994 (Personalverordnung; BGS 154.211) verankert worden.

Das im Jahre 2007 im Kanton Zug eingeführte Persuisse-Lohnvergleichssystem der «Perinno-va GmbH», das zur Erkennung von direkten Lohndiskriminierungen geeignet ist, steht immer noch im Einsatz. Dem Lohnvergleich wurden rund 110 ausführlich umschriebene Funktionsprofile zugrunde gelegt und mehr als 210 000 gemeldete Einzellöhne stellen die Vergleichsbasis dar. Der Kanton Zug hat im Rahmen dieses Lohnvergleichs grundsätzlich alle Mitarbeitenden einem Funktionsprofil zugeordnet und anonymisiert insgesamt rund 2200 Löhne erfasst. Die Lohnvergleiche werden jährlich durchgeführt. Inzwischen beteiligen sich 36 öffentliche Verwaltungen (Kantone und Städte) an diesem Lohnvergleich.

Die erwähnten Vorgaben im Anstellungsprozess und der jährlich durchgeführte Lohnvergleich bieten Gewähr dafür, dass keine unerklärbaren Lohnunterschiede entstehen. Das Personalamt hat betreffend Lohnreihenungen in den letzten vier Jahren keine bis zwei Anfragen pro Jahr von Mitarbeiterinnen oder Mitarbeitern erhalten, welche sich allerdings nie auf eine allfällige Lohndiskriminierung zwischen Frauen und Männern bezogen. Vielmehr ging es jeweils darum abzuklären, ob die eigene Lohnreihung im Vergleich zu anderen Mitarbeitenden (Frauen und Männern) mit ähnlicher Funktion korrekt sei. Die entsprechenden Abklärungen haben jeweils ergeben, dass keine unerklärbaren Lohnunterschiede vorlagen.

Während im Kanton Zug mit dem System Persuisse ein Marktvergleich gemacht wird und Lohnniveaus sowie Funktionslöhne in den verschiedenen Unternehmungen/Verwaltungen verglichen werden, wird in 21 Kantonen (nicht in den Kantonen ZG, OW, SH, AI, GR) die Lohngleichheit beim Verwaltungspersonal (zusätzlich) intern überprüft oder eine solche Überprüfung ist in Planung. Der Bund stellt Unternehmen und Behörden für eine solche Überprüfung der Lohnpraxis und Lohngleichheit das Selbsttesttool «Logib» kostenlos zur Verfügung. Kürzlich hat der Bund bei 1300 bereits anbietenden Unternehmen eine Umfrage durchgeführt. Die Rückmeldungen waren positiv. Kontrollinstrumente zur Überprüfung der Lohngleichheit – wie zum Beispiel das beim Bund und in mehreren Kantonen verwendete «Logib» – sind im Kanton Zug weder im Einsatz noch ist deren Einführung aktuell geplant. Die Einführung eines zusätzlichen Kontrollinstrumentes wäre mit einem Zusatzaufwand von einigen Tagen für die Aufbereitung, Ergänzung und Auswertung der rund 2200 Lohndaten verbunden. Würde die Prüfung einen Mehrwert ergeben, ist eine Einführung nicht ausgeschlossen.

2. Wie überprüft der Kanton Zug bei öffentlichen Beschaffungen, ob die Lohngleichheit zwischen Mann und Frau bei den Leistungserbringenden gewährleistet ist? Wie ist die Handhabung in den verschiedenen Direktionen?

Der Kanton Zug überprüft die Lohngleichheit von Frau und Mann mit der Selbstdeklaration durch die Anbietenden. Alle Anbietenden, welche sich für einen Auftrag der kantonalen Verwaltung bewerben, müssen zusammen mit ihrem Angebot ein Selbstdeklarationsformular unterzeichnen, dass sie den Grundsatz der Lohngleichheit von Frau und Mann, die geltenden Arbeitsbedingungen und Arbeitsschutzbestimmungen sowie weitere Vorgaben einhalten. Bei der Überprüfung der Einhaltung der sozialpolitischen Grundsätze ist die Situation so, dass sich die Vergabebehörden in der Regel mit der Selbstdeklaration durch die Anbietenden begnügen müssen, ausser die Vergabebehörden werden von externen Stellen darüber informiert, dass eine Unternehmung gegen einen Vergabegrundsatz verstösst. Solche Meldungen gibt es ab und zu, wenn zum Beispiel eine paritätische Kontrollbehörde feststellt, dass sich eine Unternehmung nicht an einen allgemein verbindlichen Gesamtarbeitsvertrag hält und die Vergabe-

behörden davon Kenntnis erhalten. In einem solchen Fall müssen die Vergabebehörden die notwendigen Abklärungen vornehmen und bei einem Verstoss gegen die geltenden Arbeitsbedingungen wird die betroffene Unternehmung vom Vergabeverfahren ausgeschlossen. Ist der Zuschlag schon erteilt worden, so kann die Vergabebehörde den Zuschlag widerrufen und den Werkvertrag kündigen. Je nach der Schwere des Verstosses muss die betroffene Unternehmung auch noch eine Konventionalstrafe bezahlen und sie kann nicht nur von einem laufenden Vergabeverfahren, sondern auch von künftigen Vergabeverfahren während einer bestimmten Zeitdauer ausgeschlossen werden. Die Vergabebehörden verfügen somit über verschiedene Sanktionsmöglichkeiten, wenn sich eine Unternehmung mit falschen Angaben um einen Auftrag bewirbt oder zu Unrecht bereits zu einem Auftrag gelangt ist.

3. *Wie beurteilt der Regierungsrat die SelbstdeklARATION des Bundes? Könnte dieses Instrument auch im Kanton Zug Anwendung finden?*

Bei Beschaffungen des Bundes müssen Unternehmen mit mehr als fünfzig Personen seit Anfang 2016 angeben, wie die Einhaltung der Lohngleichheit von Frau und Mann nachgewiesen wird. Für die Überprüfung und den Nachweis der Lohngleichheit steht den Unternehmen mit mehr als fünfzig Mitarbeitenden das Selbsttest-Tool »Logib« zur Verfügung. Die Überprüfung der Lohngleichheit kann beim Bund auch durch Kontrollen von staatlichen Behörden (Eidgenössisches Büro für Gleichstellung von Frau und Mann) oder durch Lohnanalysen von Drittfirmen erfolgen. Für den Aufwand zum Nachweis der Lohngleichheit müssen die Anbietenden aufkommen. Eine repräsentative Befragung im Auftrag des Bundes zeigt, dass die Hälfte derjenigen Unternehmen, welche bereits freiwillig eine Lohnanalyse vorgenommen haben, in der Folge ihre Lohnpraxis korrigierten – zugunsten der Frauen.

Die Situation beim Bund ist insofern eine andere als im Kanton Zug, weil der Bund mit dem Büro für Gleichstellung von Frau und Mann über eine staatliche Stelle verfügt, welche solche Lohnkontrollen vornehmen kann. Im Kanton Zug gibt es keine solche Stelle, das Kompetenzzentrum Submissionswesen bei der Baudirektion ist dazu weder personell noch fachlich in der Lage. Zudem gibt es heute keinen Selbsttest für kleinere Unternehmungen. Es ist nicht klar, wann es ein Software-Programm geben wird, mit dem man auch die Einhaltung der Lohngleichheit bei den KMU's überprüft werden kann. Der Regierungsrat wartet zunächst die Erfahrungen beim Bund und anderen Kantonen (der Kanton Basel-Stadt wird voraussichtlich im nächsten Jahr mit einem Versuch zur Überprüfung der Lohngleichheit starten) ab.

4. *Welche Möglichkeiten sieht die Regierung – allenfalls in Zusammenarbeit mit PartnerInnen aus der Wirtschaft –, um den Anreiz für private Unternehmen zu erhöhen, den Grundsatz «gleicher Lohn für Frau und Mann» vermehrt umzusetzen?*

In der Stellungnahme vom 23. Februar 2016 zum Entwurf betreffend Änderung des Bundesgesetzes über die Gleichstellung von Frau und Mann hat sich der Regierungsrat zur gleichen Fragestellung wie folgt geäußert:

«Eine Pflicht zur Durchführung einer Lohnanalyse für Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber ist wirtschaftsfeindlich und wird deshalb vom Kanton Zug abgelehnt. Ein solcher staatlicher Eingriff in den privatrechtlichen Arbeitsmarkt ist nicht angezeigt. Wie dem vor kurzem erschienenen Bericht «Gleichstellung» von avenir suisse zu entnehmen ist, sind die Lohnunterschiede zwischen Frauen und Männern auf deren Rolle als Väter und Mütter (vermehrte Teilzeitbeschäftigung, geringere Präferenzen für technische Berufe und für Tätigkeiten, die grosse zeitliche und örtliche Flexibilität erfordern) und nicht auf das Geschlecht per se zurückzuführen. Um die Lohndif-

ferenz zwischen Frauen und Männern zu verringern sind daher vielmehr die Stereotypisierungen in bestimmten Berufsbranchen abzubauen und die Kombination von Familie und Erwerbstätigkeit zu vereinfachen (vgl. «Fehldiagnosen bei Frauenlöhnen» im Tages-Anzeiger vom 19. September 2015).»

In diesem Sinne hat der Regierungsrat am 10. Mai 2016 gestützt auf das zuhanden des Parlaments verabschiedeten kantonalen Gesetzes zur Gleichstellung von Frau und Mann einen Massnahmenplan 2016-2018 in 1. Lesung verabschiedet. Massnahmen wie «Erweiterung des Berufs- und Studienwahlspektrums junger Frauen und Männer» und «Erhöhung der Anzahl Männer im Bildungswesen» sollen beispielsweise geschlechtsspezifische Vorurteile bei der Berufs- und Studienwahl und Stereotypisierungen vermindern, was schlussendlich auch die Gleichheit der Löhne für Frauen und Männer in Unternehmen fördert. Wenn Frauen nur deshalb weniger als ihre männlichen Kollegen verdienen, weil sie Frauen sind, schadet das der ganzen Gesellschaft. Von gleichem Lohn für gleichwertige Arbeit profitieren nicht nur die Frauen, sondern auch ihre Familien, die Wirtschaft und nicht zuletzt unsere persönlichen Sozialversicherungen. Bereits heute werden vom Amt für Wirtschaft und Arbeit in Unternehmungen Kontrollen gestützt auf das Schwarzarbeitsgesetz¹, das Entsendegesetz² und das Ausländergesetz³ durchgeführt. Anhaltspunkte bezüglich Ungleichheiten beim Lohn wurden bisher keine gefunden.

2. Antrag

Kenntnisnahme.

Zug, 28. Juni 2016

Mit vorzüglicher Hochachtung
Regierungsrat des Kantons Zug

Der Landammann: Heinz Tännler

Die stv. Landschreiberin: Renée Spillmann Siegwart

210/sn

Beilage:
Übersicht Kantone mit Lohnvergleichssystemen

¹ Bundesgesetz über Massnahmen zur Bekämpfung der Schwarzarbeit vom 17. Juni 2005 (Bundesgesetz gegen die Schwarzarbeit, BGSA; SR 822.41).

² Bundesgesetz über die flankierenden Massnahmen bei entsandten Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern und über die Kontrolle der in Normalarbeitsverträgen vorgesehenen Mindestlöhne vom 8. Oktober 1999 (Entsendegesetz, EntsG; SR 823.20).

³ Bundesgesetz über die Ausländerinnen und Ausländer vom 16. Dezember 2005 (Ausländergesetz, AuG; SR 142.20).