



Regierungsrat des Kantons Basel-Stadt

An den Grossen Rat

08.5056.02

PD/P085056
Basel, 18. August 2010

Regierungsratsbeschluss
vom 17. August 2010

Anzug Brigitte Hollinger und Konsorten betreffend Lohngleichheit zwischen Mann und Frau

Der Grosse Rat hat an seiner Sitzung vom 16. April 2008 den nachstehenden Anzug Brigitte Hollinger und Konsorten dem Regierungsrat 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 Diskriminierungsopfern 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:

1. Vorbemerkungen

Der Rechtsanspruch der Lohngleichheit von Frauen und Männern ist in der Bundesverfassung verankert und wurde im Bundesgesetz über die Gleichstellung von Frau und Mann konkretisiert. Die Durchsetzung dieses Rechtsanspruchs scheint in der Praxis eines der schwierigsten Unterfangen auf dem Weg zur tatsächlichen Gleichstellung von Frauen und Männern zu sein. Ein schweizweiter Vergleich der Medianlöhne von Frauen und Männern im Jahr 2008 zeigt für die Privatwirtschaft eine mittlere Differenz von 19% zu Ungunsten der Frauen. Im Kanton Basel-Stadt beträgt diese Differenz in der Privatwirtschaft 21%.¹ Es zeigt sich zudem, dass sich die Lohnschere insbesondere in den hohen Lohnsegmenten wieder öffnet.² Im Allgemeinen lassen sich 2/5 bis 3/5 der Lohndifferenzen zwischen den Geschlechtern nicht mit objektiven Faktoren wie Alter, Dienstalter (betriebspezifische Erfahrung), Ausbildung, Branche oder hierarchische Stellung erklären, sondern stellen eine Lohndiskriminierung allein aufgrund des Geschlechts dar.³

Die Anzugstellerin bittet den Regierungsrat zu prüfen und zu berichten, wie der Kanton die Lohngleichheit zwischen Mann und Frau anstreben könnte, und ob konkrete Massnahmen wie etwa die Einrichtung einer kantonalen Behörde mit adäquaten Untersuchungs- und Durchsetzungskompetenzen oder die Einführung des Lohngleichheitsinstruments 'Logib' für Arbeitgebende umgesetzt werden können. Nachfolgend wird ausgeführt, welche Möglichkeiten dem Kanton Basel-Stadt offen stehen, um die Lohnungleichheit von Frauen und Männern tatsächlich und nachhaltig abzubauen, einschliesslich Abbau von struktureller Lohndiskriminierung. Dabei liegt der Fokus auf folgenden drei Gebieten:

- Prüfen der Einrichtung einer Behörde mit erweiterten Kompetenzen (Ziffer 2),
- Einhalten der Lohngleichheit im öffentlichen Beschaffungswesen (Ziffer 3),
- Analyse der Lohngleichheit in der öffentlichen Verwaltung Basel-Stadt (Ziffer 4).

2. Einrichtung einer Behörde mit erweiterten Kompetenzen

Die Evaluation der Wirksamkeit des Gleichstellungsgesetzes von 2005 hat ergeben, dass zusätzlich zur Klagemöglichkeit im Einzelfall besondere Anstrengungen nötig sind, damit die strukturelle Lohndiskriminierung zwischen Frauen und Männern tatsächlich abgebaut werden

¹ Bundesamt für Statistik: Lohnstrukturerhebung 2008.

² Eidgenössisches Departement des Innern: Auf dem Weg zur Lohngleichheit. Tatsachen und Trends, 2009..

³ Arbeitsgemeinschaft Büro für arbeits- und sozialpolitische Studien, BASS / Universität Bern: Vergleichende Analyse der Löhne von Frauen und Männern anhand der Lohnstrukturerhebungen 1998 bis 2006, Bern 2008.

kann.⁴ Zur Verbesserung der Effizienz in der Umsetzung des Gleichstellungsauftrags der Bundesverfassung und der Durchsetzung des Bundesgesetzes über die Gleichstellung von Frau und Mann (Gleichstellungsgesetz, GlG) wird insbesondere die Einrichtung einer Behörde vorgeschlagen, die mit Untersuchungskompetenzen und einem Klagerecht ausgestattet wäre. Im Folgenden werden die Situation und die Möglichkeit auf Bundesebene sowie auf kantonaler Ebene erläutert.

2.1 Eine Behörde auf Bundesebene

Sinnvollerweise würde eine solche Gleichstellungsbehörde auf Bundesebene eingerichtet werden.

2.1.1 Ausländische Behördenmodelle und Übertragbarkeit auf die Schweiz

Der Bund analysierte drei Behördenmodelle von verschiedenen Ländern: Die Quebec Pay Equity Commission in Kanada, die Equal Opportunities Commission im Vereinigten Königreich sowie die Gleichbehandlungskommission in Österreich: Diese drei Beispiele haben unterschiedliche Ausgestaltungsformen und sind mit mehr oder weniger effizienter Durchschlagskraft versehen.⁵

Bei einer Übertragbarkeit auf die Schweiz wären laut Bericht des Bundesamtes für Justiz folgende Aspekte zu berücksichtigen⁶: Eine für die Schweiz denkbare Gleichstellungsbehörde müsste über ausreichend Fachkompetenzen und Kapazitäten verfügen, um insbesondere die Lohngleichheit in den einzelnen Unternehmen systematisch zu kontrollieren. Mit denjenigen Unternehmen, in denen Lohngleichheitsdefizite sichtbar werden, könnte diese Behörde Pläne ausarbeiten, in denen festgehalten wird, bis wann und mit welchen Mitteln die Unternehmen die Diskriminierungen zu beseitigen haben. So könnten Unternehmen vorhandene Diskriminierungsprobleme lösen, bevor es zu Sanktionen käme. Wäre ein Unternehmen nicht zur Zusammenarbeit bereit, könnte die Gleichstellungsbehörde rechtliche Schritte ergreifen und bspw. eine Klage einreichen.

Eine derartige Behörde mit Untersuchungs- und Durchsetzungskompetenzen ist im schweizerischen Rechtssystem nicht unbekannt. So ist z.B. die/der eidgenössische Datenschutz- und Öffentlichkeitsbeauftragte ein unabhängiges staatliches Organ.⁷ Die Kontrolle über die Einhaltung der Lohngleichheit könnte auch einer bestehenden Behörde übertragen werden. Dafür in Frage käme beispielsweise das Eidgenössische Büro für die Gleichstellung von Frau und Mann, dessen – im Gleichstellungsgesetz festgehaltene – Kompetenzen erweitert werden könnten.⁸

Trotz vorhandener geeigneter Möglichkeiten und teilweiser Übertragbarkeit der vorgestellten ausländischen Behördenmodelle werden die Abklärungen für die Einrichtung einer Gleich-

⁴ Arbeitsgemeinschaft Büro für arbeits- und sozialpolitische Studien BASS / Büro für Arbeitspsychologie und Organisationsberatung a&o / Advokaturbüro Elisabeth Freivogel: Evaluation der Wirksamkeit des Gleichstellungsgesetzes – Synthesebericht, April 2005.

⁵ Die drei Behördenmodelle wurden im November 2007 an einem nationalen Hearing vorgestellt.

⁶ Bundesamt für Justiz: Bericht über verschiedene Modelle von Behörden mit Untersuchungs- und Durchsetzungskompetenzen im Bereich der Gleichstellung von Frauen und Männern im Erwerbsleben, 10. November 2008.

⁷ Vgl. Art. 26 ff. des Bundesgesetzes über den Datenschutz (DSG, SR 235.1).

⁸ Denkbar wäre auch, die kantonalen Arbeitsinspektor/innen mit der Überprüfung der Lohngleichheit zu betrauen. Vgl. die parlamentarische Initiative 06.451 von Nationalrätin Leutenegger Oberholzer.

stellungsbehörde auf Bundesebene vorläufig nicht weiter verfolgt. Es ist nicht damit zu rechnen, dass in absehbarer Zeit auf Bundesebene eine Behörde mit Untersuchungskompetenzen und Behördenklagerecht eingerichtet wird.

2.1.2 Der schweizweite 'Lohngleichheitsdialog'

Stattdessen wurde die Idee eines sogenannten 'Lohngleichheitsdialogs' weiterverfolgt. Mit dem Abschluss einer Trägerschaftsvereinbarung bekundeten die schweizerischen Dachverbände der Arbeitgebenden- und der Arbeitnehmendenorganisationen sowie die involvierten Bundesstellen ihren Willen, die diskriminierende Lohnungleichheit zwischen Frauen und Männern in den Unternehmen der Schweiz möglichst rasch zu eliminieren.⁹ Das Projekt startete im März 2009 und dauert vorerst bis 2014. Möglichst viele Unternehmen sollen motiviert werden, ihr Lohnsystem zu überprüfen und im Falle von Lohndiskriminierung Massnahmen zur raschen Beseitigung derselben zu ergreifen. Innerhalb des ersten Projektjahres wurden die Grundlagen für die schweizweite Lancierung des 'Lohngleichheitsdialoges' erarbeitet und Überzeugungsarbeit geleistet. In der zweiten Jahreshälfte 2010 soll der 'Lohngleichheitsdialog' nun auch in den Kantonen starten und über die Branchen zu den einzelnen Unternehmen getragen werden, begleitet von breiter Öffentlichkeitsarbeit. 2011 wird das Projekt erstmals evaluiert.

Zwar haben bisher schweizweit lediglich zwei Unternehmen den 'Lohngleichheitsdialog' abgeschlossen und ein weiteres Unternehmen ist angemeldet. Dennoch ist das Projekt als Beginn des Engagements insbesondere von Arbeitgebenden zu werten, die Lohndiskriminierung zwischen Frauen und Männern ernsthaft anzugehen. Laut Aussagen der Koordinationsstelle 'Lohngleichheitsdialog' im Bundesamt für Justiz stehen sämtliche relevanten Akteurinnen und Akteure hinter dem Projekt.

2.2 Eine Behörde auf Kantonsebene

2.2.1 Möglichkeit der Einsetzung einer GIG-Behörde gemäss EG GIG

Der Gesetzgebungsauftrag in der Bundesverfassung betreffend Gleichstellung von Frau und Mann¹⁰ verpflichtet Bund und Kantone gleichermaßen, je nach dem jeweiligen Kompetenzbereich. Der Bund hat im Bereich des Arbeitnehmendenschutzes eine umfassende Gesetzgebungskompetenz inne, die privatrechtliche *und* öffentlichrechtliche Arbeitsverhältnisse umfasst.¹¹ Das Gleichstellungsgesetz regelt die Gleichstellung im Erwerbsleben. Nicht enthalten ist jedoch die Kontrolle und Durchsetzung des Gesetzes durch eine staatliche Behörde. Mit dem Einführungsgesetz zum Gleichstellungsgesetz (EG GIG)¹² hat der Kanton das Gleichstellungsgesetz des Bundes auf kantonaler Ebene umgesetzt. Der Kanton könnte eine solche Behörde schaffen, indem er das EG GIG dahingehend revidiert. Eine solche kantonale Regelung würde jedoch ihre Gültigkeit verlieren, sollte der Bund seine Kompetenz irgendwann doch noch ausschöpfen.

⁹ Vgl. www.lohngleichheitsdialog.ch.

¹⁰ Art. 8 Abs. 3 Satz 2 Bundesverfassung.

¹¹ Art. 110 Abs. 1 lit. a Bundesverfassung.

¹² Einführungsgesetz zum Gleichstellungsgesetz, SG 140.100.

2.2.2 Behördenkompetenzen bezüglich öffentlichrechtlicher Arbeitsverhältnisse

Der Kanton hat im Bereich des Personalrechts einen klaren Kompetenzbereich. Bezogen auf die kantonalen öffentlichrechtlichen Arbeitsverhältnisse wäre es deshalb rechtlich möglich, eine kantonale staatliche Behörde mit Untersuchungs- und Durchsetzungskompetenzen auszustatten, die bis hin zu Empfehlungs- und Weisungsbefugnissen und einem Behördenbeschwerderecht in eigenem Namen gehen könnten.¹³

2.2.3 Behördenkompetenzen bezüglich privatrechtlicher Arbeitsverhältnisse

Öffentlichrechtliche und privatrechtliche Arbeitsverhältnisse und angestellte Personen unterstehen gleichermassen dem Gleichstellungsgesetz. Daraus resultierende Ansprüchen sind in jeder Hinsicht gleich zu behandeln.

Gemäss Gutachten von Elisabeth Freivogel ist die Frage, welche Kompetenzen staatlichen Institutionen im Bereich der Durchsetzung des Gleichstellungsgesetzes im Privatsektor zugewiesen werden können, vom Bundesrecht nicht abschliessend geregelt.¹⁴ Es besteht ein diesbezüglicher Handlungsspielraum der Kantone, die auch völkerrechtlich verpflichtet sind, die für die effektive Durchsetzung der Gleichstellung notwendigen oder angemessenen Massnahmen zu ergreifen.¹⁵

Aufgrund der abschliessend ausgeschöpften Bundeskompetenz des Zivilrechts ist die Kompetenz der Kantone bezüglich privatrechtlicher Arbeitsverhältnisse beschränkter als bezüglich öffentlichrechtlicher Arbeitsverhältnisse. Der Kanton könnte jedoch auch für den Privatwirtschaftssektor eine staatliche Behörde einrichten und dieser im Bereich des Gleichstellungsgesetzes beispielsweise folgende Kompetenzen einräumen: ein Behördenklagerecht, Untersuchungskompetenzen und Rechte der Informationsbeschaffung und Datenerhebung, Monitoring- und Controllingkompetenzen, Kompetenz zur Abgabe von Empfehlungen.¹⁶ Wie weit solche kantonalen Behördenrechte genau gehen dürften, ist zur Zeit nicht definiert.

2.3 Fazit betreffend GIG-Behörde

Die Ausführungen unter Ziffer 2 zeigen, dass ein effektiver Abbau der bestehenden Lohndiskriminierung mit der Einrichtung einer Behörde mit Untersuchungs- und Durchsetzungskompetenzen am ehesten gewährleistet wäre. Diese müsste auf Bundesebene angesiedelt werden. Es ist jedoch nicht absehbar, dass auf Bundesebene eine solche Behörde errichtet wird, da der Fokus auf dem 'Lohngleichheitsdialog' liegt. Der von den Sozialpartnern und der Bundesverwaltung initiierte 'Lohngleichheitsdialog' ist zwar keine Alternative zur Einrichtung einer GIG-Behörde, aber eine wertvolle Ergänzung.

Zwar wäre es rechtlich möglich, eine GIG-Behörde auf Kantonsebene zu schaffen und sie mit Untersuchungskompetenzen und einem Behördenklagerecht auszustatten. Der Regierungsrat ist jedoch der Meinung, dass ein Alleingang des Kantons Basel-Stadt nicht sinnvoll

¹³ Bericht von lic. iur. Elisabeth Freivogel, LL.M, Advokatin zur Frage, ob bzw. inwieweit der Kanton bezüglich privatrechtlichen Arbeitgebenden über das Bundesgesetz hinausgehende Kompetenzen zur Durchsetzung des Gleichstellungsgesetzes beanspruchen und mit entsprechenden Massnahmen eingreifen kann. Juni 2008.

¹⁴ Vgl. Bericht Elisabeth Freivogel, Ziff. 3.2.3.

¹⁵ Vgl. Bericht Elisabeth Freivogel, Ziff. 2. Das für die Schweiz betreffende Geschlechterdiskriminierung im Erwerbsarbeitsbereich massgebliche internationale Recht beinhaltet insbes. vier ratifizierte Übereinkommen, u.a. das Übereinkommen zur Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frau (CEDAW, SR 0.108).

¹⁶ Bericht Elisabeth Freivogel, Ziff. 3.2.1 und 5.

ist. Zudem könnte die Implementierung des 'Lohnleichheitsdialogs' auf kantonaler Ebene durch Vorarbeiten zur Errichtung einer kantonalen GIG-Behörde gefährdet werden.

3. Einhalten der Lohnleichheit im öffentlichen Beschaffungswesen

Im Bereich des öffentlichen Beschaffungswesens besteht Potenzial, die Lohnleichheit von Frauen und Männern voranzubringen. Denn das öffentliche Beschaffungsrecht verlangt auf allen Staatsebenen – Bund, Kantone und Gemeinden –, dass die Anbietenden für Leistungen, die in der Schweiz erbracht werden, die Gleichbehandlung von Mann und Frau gemäss Bundesgesetz über die Gleichstellung, und in diesem Zusammenhang insbesondere die Lohnleichheit, gewährleisten. Die Auftraggebenden sind berechtigt, entsprechende Kontrollen durch die zuständigen Stellen zu veranlassen. Die Einhaltung der Lohnleichheit bzw. die Kontrolle derselben ist nicht zuletzt aus wettbewerbspolitischen Gründen von Bedeutung, denn Unternehmen, die das Lohnleichheitsgebot verletzen, dürfen keinen Vorteil haben. Der verfassungsmässig verankerte Lohnleichheitsanspruch findet sowohl auf Bundesebene (BoeB) als auch in der Interkantonalen Vereinbarung über das öffentliche Beschaffungswesen (IVöB) und in den beschaffungsrechtlichen Erlassen des Kantons Basel-Stadt (Beschaffungsgesetz und Beschaffungsverordnung) in verschiedener Hinsicht Anwendung.

3.1 Beschaffungsrecht und Praxis in Basel-Stadt

3.1.1 Gesetzliche Grundlagen

Nach dem Bundesgesetz über das öffentliche Beschaffungswesen ist die Einhaltung der Lohnleichheit für Frau und Mann eine Bedingung, um Aufträge des Bundes zu erhalten.¹⁷ In gleicher Weise sieht das basel-städtische Beschaffungsrecht den Ausschluss von Unternehmen vor, die die Einhaltung der Arbeitsbedingungen – wie etwa die Gleichbehandlung von Mann und Frau gemäss Bundesgesetz über die Gleichstellung – nicht gewährleisten.¹⁸ Die Anbietenden haben gegenüber den Auftraggebenden durch die vom Kanton bezeichneten Stellen den Nachweis zu erbringen, dass sie und allfällige Subunternehmen das Gleichstellungsgesetz einhalten.¹⁹ Das Einigungsamt (Amt für Wirtschaft und Arbeit, WSU) ist zuständig für Kontrollen und die Feststellung von Verstössen. Gestützt darauf ist eine Anbieterin gegebenenfalls vom Verfahren auszuschliessen.²⁰

3.1.2 Praxis bezüglich Einhaltung Gleichstellungsgesetz / Lohnleichheit

Bisher wurden im Kanton Basel-Stadt keine Kontrollen betreffend Lohndiskriminierung durchgeführt. Der Grund war, dass es wegen fehlender effizienter Lohnüberprüfungsinstrumente lange Zeit weder einem Unternehmen selbst noch dem Einigungsamt auf einigermaßen einfache Weise möglich war, festzustellen und darzulegen, ob die Lohnleichheit für

¹⁷ Art. 8 Abs. 1 lit. c Bundesgesetz über das öffentliche Beschaffungswesen.

¹⁸ §§ 5 und 8 Gesetz über öffentliche Beschaffungen des Kantons Basel-Stadt (SG 914.100).

¹⁹ § 6 Beschaffungsgesetz.

²⁰ §§ 4, 5 und 6 Verordnung über öffentliche Beschaffungen (Beschaffungsverordnung, VöB, SR 914.110).

Frau und Mann eingehalten wird. Denn die Überprüfung der Lohngleichheit erfordert eine Unterscheidung von erkläraren und unerkläraren (d.h. Geschlechter diskriminierenden) Lohnunterschieden. Erst eine vom Bundesgericht anerkannte statistisch-ökonomische Methode (Regressionsanalyse)²¹ erlaubt es, eine Überprüfung insbesondere der strukturellen geschlechtsspezifischen Lohndifferenzen auf relativ einfache und effiziente Art und Weise vorzunehmen.

Die Submissionsstelle hat bislang darauf verzichtet, eine Selbstdeklaration durch Anbietende einzuholen, da sich der Wahrheitsgehalt dieser Angaben aufgrund fehlender Kontrollinstrumente nicht überprüfen lässt.

3.2 Anwendung Logib im Beschaffungswesen

3.2.1 Das Lohnüberprüfungsinstrument Logib

Seit 2006 gibt es ein Lohnüberprüfungsinstrument: Das Lohngleichheitsinstrument des Bundes 'Logib' basiert auf der vom Bundesgericht anerkannten Regressionsanalyse und arbeitet mit Excel. Logib ermöglicht es Unternehmen, ihre Löhne ohne grossen Aufwand selbst zu analysieren.²² Logib kann von Unternehmen ab 50 Mitarbeitenden (je 20 Personen beider Geschlechter) eingesetzt werden und ist kostenlos. Das Instrument hat sich bereits bewährt im Zusammenhang mit Beschaffungen des Bundes²³ und wird auch in Deutschland angewendet.²⁴ Auch von den Dachverbänden der Wirtschaft wird Logib empfohlen, insbesondere in Zusammenhang mit dem Projekt 'Lohngleichheitsdialog'.

3.2.2 Logib im Beschaffungswesen des Kantons Bern

Der Kanton Bern hat bereits vor einigen Jahren mit Abklärungen begonnen, ob und wie Logib als Selbstdeklarationsinstrument im Beschaffungswesen eingesetzt werden könnte. Der Kanton Bern kommt zum Schluss, dass sowohl die rechtlichen als auch die methodischen Voraussetzungen gegeben seien, Logib anzuwenden, und dass der Aufwand für die Unternehmen vertretbar sei. Der Kanton Bern hat nun ein Pilotprojekt entwickelt, das womöglich noch dieses Jahr startet.²⁵

3.2.3 Logib im Beschaffungswesen des Kantons Basel-Stadt

Die Regierung hat die Situation in Basel-Stadt erörtert. Es besteht die Gefahr der Ungleichbehandlung der Unternehmen untereinander, da die Anwendung von Logib eine Unternehmensgrösse von mindestens 50 Mitarbeitenden – je 20 Personen pro Geschlecht – voraussetzt. Ein einfach handhabbares Lohnüberprüfungsinstrument für kleinere Unternehmen oder für Betriebe mit weniger ausgewogenen Geschlechteranteilen ist auf Bundesebene erst

²¹ BGE 130 III 145.

²² Vgl. www.logib.ch. Die Lohndaten der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter werden nach bestimmten Kriterien in der Excel-Datei erfasst und mittels Knopfdruck ausgewertet. Das Programm fasst die Ergebnisse auf einem „Fazitblatt“ zusammen.

²³ Ramseyer/Müller: Bewährt, aber noch zu wenig bekannt. Überblick über die Resultate der Evaluation des Gleichstellungsgesetzes, aus AJP 2006, S. 1331 ff., S. 1335.

²⁴ www.logib-d.de

²⁵ Verantwortlich sind: Bau-, Verkehrs und Energiedirektion des Kantons Bern sowie die Kantonale Fachstelle für die Gleichstellung von Frauen und Männern. www.bve.be.ch/site/bve_bve_ueb_au_beschaffungswesen.

in Entwicklung. Die Frage der Ungleichbehandlung stellt sich auch bei ausländischen gegenüber inländischen Anbietenden.

Geplant ist ein Austausch mit dem Kanton Bern nach dessen erster Pilotphase in etwa einem Jahr. Um Aussagen machen zu können zur Verhältnismässigkeit und zum praktischen Nutzen des Einsatzes von Logib, werden soweit möglich im laufenden und im kommenden Jahr Daten bei den Anbieterfirmen erhoben..

3.3 Fazit betreffend Lohngleichheit im Beschaffungswesen

Aus den Ausführungen unter 3. ergibt sich, dass mit dem Lohnüberprüfungsinstrument des Bundes 'Logib' möglicherweise auch dem Gebot der Lohngleichheit im öffentlichen Beschaffungswesen des Kantons Basel-Stadt Nachachtung verschafft werden könnte. Um Aussagen zur Verhältnismässigkeit und zum praktischen Nutzen des Einsatzes von Logib machen zu können, werden entsprechende Daten bei den Anbietenden erhoben und Informationen beim Pilotkanton Bern eingeholt.

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

Verwaltungsintern wurde analysiert, ob die Einhaltung der Lohngleichheit zwischen Frauen und Männern in der kantonalen Verwaltung künftig mittels einer Regressionsanalyse (Logib) überprüft werden kann.

4.1 Machbarkeitsstudie und Vorabklärungen

Die Regressionsanalyse ist ein in der Wissenschaft etabliertes und anerkanntes Verfahren. Sie wird seit Jahrzehnten erfolgreich zur Untersuchung der Lohn determinanten in den verschiedensten Kontexten eingesetzt. So basiert etwa der Lohnrechner, welcher von der Universität Genf zuhanden der Tripartiten Kommission erstellt wurde, auf dieser Methode.²⁶ Ebenfalls auf einer Regressionsanalyse beruht das vom Büro BASS für das Beschaffungswesen des Bundes entwickelte Instrument Logib (vgl. Ausführungen in Ziffer 3.2.1). Die Stadt und der Kanton Bern haben die Lohngleichheit zwischen den Geschlechtern ebenfalls auf der Grundlage dieser Methode überprüfen lassen. Ein wichtiger Vorzug der Regressionsanalyse ist die Möglichkeit zu eruieren, ob und in welchem Masse sich allfällige Lohnunterschiede zwischen Mann und Frau durch objektive Faktoren, wie etwa Ausbildung oder Berufserfahrung, erklären lassen. In einem Detailkonzept ist zu überprüfen, ob die Methode der Regressionsanalyse (Logib) dafür geeignet ist, die Einhaltung der Lohngleichheit zwischen den Geschlechtern in der kantonalen Verwaltung Basel-Stadt zu überprüfen..

4.2 Fazit betreffend Lohngleichheit in der Kantonalen Verwaltung


Aufgrund der obengenannten Ausführungen prüft der Regierungsrat ob ein Detailkonzept erstellt werden soll, welches die Lohngleichheit zwischen den Geschlechtern in der kantonalen Verwaltung Basel-Stadt, zum Thema hat.

²⁶ www.lohnrechner.ch

5. Antrag

Auf Grund dieses Berichts beantragen wir Ihnen, den Anzug Brigitte Hollinger und Konsorten betreffend Lohngleichheit zwischen Mann und Frau abzuschreiben.

Im Namen des Regierungsrates des Kantons Basel-Stadt



Dr. Guy Morin
Präsident



Barbara Schüpbach-Guggenbühl
Staatschreiberin