



An den Grossen Rat

22.5338.02

PD/P225338

Basel, 16. Oktober 2024

Regierungsratsbeschluss vom 15. Oktober 2024

## **Anzug Nicole Amacher und Konsorten betreffend «Unterzeichnung der Lohnleichheitscharta aller Betriebe mit kantonaler Beteiligung»**

Der Grosse Rat hat an seiner Sitzung vom 20.10.2022 den nachstehenden Anzug Nicole Amacher und Konsorten dem Regierungsrat zum Bericht überwiesen:

«Die öffentliche Hand hat in der Förderung der Lohnleichheit zwischen den Geschlechtern eine Vorbildfunktion. Die Fakten zeigen, dass trotz 37-jährigem Verfassungsauftrag die Lohnleichheit weder in der Privatwirtschaft noch in den öffentlichen Verwaltungen umgesetzt ist. Die neuesten Zahlen zur LSE 2020 des BFS zeigen dies immer noch deutlich.

Um dies zu ändern wurde im September 2016 von Bundesrat Alain Berset zusammen mit kantonalen und kommunalen Regierungsmitgliedern die Lohnleichheits-Charta lanciert, welche der Kanton Basel-Stadt als einer der ersten 2016 unterschrieb. Mit der Unterzeichnung der Charta bekräftigen die Betriebe, Lohnleichheit in ihrem Einflussbereich umzusetzen. Bis heute haben 17 Kantone, der Bund, 124 Gemeinden und 88 staatsnahe Betriebe und Unternehmen mit öffentlichem Auftrag unterzeichnet, darunter 11 aus Basel-Stadt. Die anderen 35 Betriebe, an denen der Kanton Basel-Stadt beteiligt ist, bisher noch nicht.

Wir bitten die Regierung zu prüfen und zu berichten:

- Ob der Kanton ein institutionalisiertes Verfahren kennt, um nachzuverfolgen, welche und wie viele Unternehmen mit Kantonsbeteiligung die Lohncharta unterschrieben haben.
- Ob alle Betriebe mit Beteiligung des Kantons Basel-Stadt dazu verpflichtet werden können, die Lohnleichheitscharta zu unterzeichnen.

Nicole Amacher, Toya Krummenacher, Brigitte Kühne, Alexandra Dill, Niggi Daniel Rechsteiner, Beda Baumgartner, Daniel Sägesser, Michela Seggiani, Jérôme Thiriet, Edibe Gölgeci, Salome Bessenich, Jessica Brandenburger, Ivo Balmer, Beat Braun, Oliver Thommen, Melanie Nussbaumer, Melanie Eberhard, Mahir Kabakci, Christoph Hochuli, Thomas Gander, Fleur Weibel»

Wir berichten zu diesem Anzug wie folgt:

### **1. Charta der Lohnleichheit im öffentlichen Sektor**

Die Charta der Lohnleichheit im öffentlichen Sektor wurde 2016 vom damaligen Bundesrat Alain Berset lanciert, um das Engagement der öffentlichen Hand für die Lohnleichheit zu fördern. Die Charta fordert den öffentlichen Sektor auf, seine Kompetenzen und Partnerschaften für

die Lohngleichheit zu nutzen. Der Zweck der Charta besteht in einer klaren Willensbekundung des öffentlichen Sektors zur Umsetzung des Verfassungsgrundsatzes «Gleicher Lohn für gleichwertige Arbeit». Sie setzt ein starkes Zeichen, hat jedoch keine verbindliche Rechtswirkung. Die Charta wurde zusammen mit dem Standard-Analyse-Tool Logib 2018 von der UNO mit dem Public Service Award ausgezeichnet.

2019 wurde die Charta erweitert. Seit November 2019 haben auch staatsnahe Betriebe aller föderalen Ebenen und weitere Unternehmen mit öffentlichem Auftrag die Möglichkeit, die Charta zu unterzeichnen. Das Eidgenössische Büro für die Gleichstellung von Frau und Mann (EBG) stellt den Unterzeichnenden eine Plattform mit Informationen, Instrumenten und Weiterbildungsmöglichkeiten zur Lohngleichheit zur Verfügung.

Die Unterzeichnenden der Charta Lohngleichheit in den staatsnahen Betrieben setzen sich für folgende Anliegen ein:

1. Sensibilisierung für das Bundesgesetz über die Gleichstellung von Frau und Mann (GIG) bei ihren Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern, die für die Lohnfestsetzung und Funktionsbewertung, die Rekrutierung, Ausbildung und berufliche Förderung zuständig sind.
2. Regelmässige Überprüfung der Einhaltung der Lohngleichheit im eigenen Betrieb nach anerkannten Standards.
3. Einhaltung der Lohngleichheit im Rahmen ihrer Beschaffungen durch die Einführung von Kontrollmechanismen.
4. Information über die konkreten Ergebnisse dieses Engagements, insbesondere durch die Teilnahme am Monitoring des Eidgenössischen Büros für die Gleichstellung von Frau und Mann.

Bis im Juni 2024 wurde die Charta insgesamt vom Bund, 17 Kantonen, 144 Gemeinden und 105 staatsnahen Betrieben (davon 12 aus dem Kanton Basel-Stadt) unterzeichnet. Beispiele und gute Praktiken zur Umsetzung der Charta in Kantonen, Gemeinden und Betrieben sind in der Brochure «Auf dem Weg zur Lohngleichheit» einsehbar.

## 2. Beitritt und Umsetzung der Charta im Kanton Basel-Stadt

Der damalige Regierungspräsident Guy Morin hat die Charta bei ihrer Lancierung gestützt auf den entsprechenden Beschluss des Regierungsrates vom 16. August 2016 für den Kanton Basel-Stadt unterzeichnet. Der Kanton Basel-Stadt gehört damit zu den Erstunterzeichnenden und unterstrich mit dem Beitritt sein Engagement zur Umsetzung des Verfassungsgrundsatzes «Gleicher Lohn für gleichwertige Arbeit».

Die Charta für den öffentlichen Sektor umfasst fünf Anliegen – im Unterschied zur leicht adaptierten Version der Charta für staatsnahe Betriebe mit vier Anliegen. Das zusätzliche Anliegen betrifft die Förderung regelmässiger Lohngleichheitsanalysen in staatsnahen Betrieben.

### - **Anliegen 1: Sensibilisierung für das Gleichstellungsgesetz (GIG)**

In den Schulungen des Vergütungsmanagements zum Lohnsystem, welche sich insbesondere an Linienvorgesetzte und das HR richten, wird hinsichtlich der Wahrung der Gleichstellung sensibilisiert. So wird z. B. auf die Gefahr von Stereotypen, Wahrnehmungs- und Beurteilungsfehlern hingewiesen und erörtert, wie vorzugehen ist, um Stellenbeschreibungen zu verfassen. Auch den departementalen und betrieblichen HR-Abteilungen, denen in der praktischen Anwendung des Lohnsystems eine wesentliche Rolle zukommt, ist die Sensibilisierung für die Gleichstellung ein wesentliches Anliegen. Dafür sensibilisieren sie ihrerseits die Linie, prüfen Stellenbeschreibungen kritisch auf erkennbar durch Stereotype geprägte Darstellungen und drängen gegebenenfalls auf eine Überarbeitung.

- **Anliegen 2: Regelmässige Überprüfung der Lohngleichheit in der Verwaltung**  
Seit 2012 führt der Kanton regelmässige Lohngleichheitsanalysen mit Logib, dem Standard-Analyse-Tool des Bundes durch. Die aktuelle Analyse findet sich auf der Webseite des Statistischen Amtes Basel-Stadt unter «Analysen / Berichte» im Bereich «Wirtschaft & Arbeit» und dort unter «Lohnleichheit». Die nächste Analyse wird Anfang 2025 angestossen und ebenfalls veröffentlicht werden.
- **Anliegen 3: Förderung von Lohngleichheitsanalysen in staatsnahen Betrieben**  
Der Kanton Basel-Stadt hat die Beteiligungen seit 2019 mehrfach über die Charta informiert, an Veranstaltungen eingeladen und zu einem Beitritt motiviert. Darüber hinaus bietet die in Basel-Stadt für Gleichstellung zuständige Fachstelle zusammen mit den Partnerstellen der Kantone Basel-Landschaft und Bern regelmässig einen Kurs zum Gleichstellungsgesetz im Arbeitsalltag an, der sich an Leitungspersonen und HR-Fachpersonen sowie Personen, die Arbeitnehmende beraten, richtet.
- **Anliegen 4: Kontrollmechanismen im Beschaffungs- und Subventionswesen**  
Der Regierungsrat setzt sowohl im öffentlichen Beschaffungswesen als auch bei der Vergabe von Staatsbeiträgen Massnahmen um, die sicherstellen, dass öffentliche Gelder nur an Anbietende und Institutionen fliessen, welche die Lohngleichheit von Frauen und Männern einhalten.
- **Anliegen 5: Information über die Ergebnisse des Engagements**  
Der Kanton Basel-Stadt nimmt am Monitoring des EBG teil. Darüber hinaus hat sich die für Gleichstellung zuständige Fachstelle an verschiedenen Studien, Veranstaltungen und Massnahmen des Bundes zur Lohngleichheit beteiligt (Beiträge bei nationalen Treffen und Werkstattgesprächen, Broschüre zur Umsetzung der Charta, etc.).

### Weiteres Engagement des Kantons

Der Regierungsrat hat am 1. November 2023 mit Schreiben Nr. 22.0834.01 dem Grossen Rat den Entwurf des Gesetzes betreffend Lohngleichheitsanalysen (Lohngleichheitsanalysengesetz, LAG) vorgelegt. Der Gesetzesentwurf sieht die Einführung von Lohngleichheitsanalysen bei Unternehmen ab 50 Mitarbeitenden vor und setzt damit die Motion Nicole Amacher und Konsorten betreffend «Lohnleichheit: Lohngleichheitsanalysen für Unternehmen ab 50 Mitarbeitenden» um. Die Wirtschafts- und Abgabekommission des Grossen Rates hat ihren Bericht dazu am 2. Oktober 2024 (22.0834.02) veröffentlicht.

## 3. Forderungen und Umsetzung des Anzugs

Der Regierungsrat unterstützt das Anliegen, die Umsetzung von Massnahmen zur Förderung der Lohnleichheit in den kantonalen Beteiligungen voranzubringen. Er hat die Forderungen des Anzugs geprüft und nimmt dazu wie folgt Stellung.

### 3.1 Monitoring von Beitritten baselstädtischer Beteiligungen

Das erste Anliegen des Anzugs betrifft die Frage nach einem institutionalisierten Verfahren, um nachverfolgen zu können, welche Beteiligungen des Kantons der Charta Lohnleichheit im öffentlichen Sektor beigetreten sind. Das EBG veröffentlicht auf seiner Website seit Lancierung der Charta eine Liste der staatsnahen Betriebe, welche die Charta unterzeichnet haben. Zu den Basler Beteiligungen, welche die Charta unterschrieben haben, gehören demzufolge die BKB, die BVB, die FHNW, das Felix Platter-Spital, die Gebäudeversicherung Basel-Stadt, die IWB, die Justizvollzugsanstalt Bostadel, die Schweizerischen Rheinhäfen, die UPK, das Universitäre Zentrum für Zahnmedizin Basel, das UKBB und das Universitätsspital Basel. Im Jahresbericht des Kantons findet sich eine Liste der Beteiligungen des Kantons Basel-Stadt. Welche Beteiligungen des Kantons Basel-Stadt die Charta bereits unterzeichnet haben, kann anhand dieser Dokumente leicht

nachvollzogen werden. Der Regierungsrat sieht entsprechend davon ab, ein zusätzliches Verfahren bzw. Monitoring einzuführen.

## **3.2 Beitrittsverpflichtung für Beteiligungen des Kantons**

### **3.2.1 Beitrittsverpflichtung für Beteiligungen**

Die Unterzeichnenden bitten den Regierungsrat zu prüfen, ob die Beteiligungen des Kantons verpflichtet werden können, die Charta zu unterzeichnen. Der Einfluss des Kantons auf Beteiligungen unterscheidet sich je nach Art und Ausmass seiner Beteiligung. Unter Beteiligungen werden alle rechtlich selbstständigen Institutionen des öffentlichen Rechts und des Privatrechts verstanden, die ganz oder teilweise im Eigentum des Kantons stehen – unabhängig davon, ob sie im Verwaltungs- oder Finanzvermögen geführt werden. Der Kanton ist insgesamt an 46 Unternehmen beteiligt. Darunter hat es viele Beteiligungen, bei denen der Kanton nur einen sehr geringen Einfluss hat (z. B. Schweizerische Nationalbank) oder die keine oder nur sehr wenige Angestellte haben. In diesen Fällen ist ein Beitritt zur Charta schwierig durchsetzbar oder nicht sinnvoll.

Möglich wäre eine Beitrittspflicht bei zehn beherrschten Beteiligungen, auf die der Kanton einen relevanten Einfluss hat. Von diesen zehn Beteiligungen haben allerdings sieben die Charta bereits unterzeichnet, zwei Beteiligungen haben keine bzw. nur eine Arbeitnehmende, und eine Beteiligung hat bisher darauf verzichtet. Da nur eine Beteiligung bleibt, für welche ein Obligatorium in Frage käme, erachtet der Regierungsrat eine Beitrittsverpflichtung nicht als sinnvoll.

Bei grösseren Beteiligungen, die nicht beherrscht sind, bei welchen der Regierungsrat über relevanten Einfluss verfügt, wird der Kanton weiterhin über die Charta informieren (s. auch Ziff. 3.2.3).

### **3.2.2 Ausgangslage zum Zeitpunkt der Anzugsüberweisung**

Es gibt folgende, seit Anzugsüberweisung bestehende Bestimmungen zur Förderung der Lohngleichheit bei Beteiligungen, welche über die grundsätzliche Verpflichtung für Arbeitgebende, die Lohngleichheit einzuhalten (Verfassung, GIG), hinausgehen:

- Für wesentliche Beteiligungen gibt es Eignerstrategien, in welchen die Förderung der Lohngleichheit zum Teil verankert ist.
- Beteiligungen, welche Trägerinnen und Träger von öffentlichen Aufgaben sind (dazu gehören u. a. auch Beteiligungen, die Abgeltungen des Kantons erhalten), sind bei Inkrafttreten des neuen Kantonalen Gleichstellungsgesetzes zu Geschlecht und sexueller Orientierung (KGIG) gemäss § 3 verpflichtet, angemessene Massnahmen zur Förderung der Verwirklichung der Gleichstellung zu treffen. Zudem gelten für Trägerinnen und Träger öffentlicher Aufgaben auch die Bestimmungen in der Bundes- und Kantonsverfassung: Wer staatliche Aufgaben wahrnimmt, ist an die Grundrechte gebunden und verpflichtet, zu ihrer Verwirklichung beizutragen (Art. 35 Abs. 2 BV).

### **3.2.3 Umgesetzte Massnahmen**

Die Umsetzung des Verfassungsauftrags zur Lohngleichheit von Frauen und Männern ist dem Regierungsrat ein grosses Anliegen. Er erachtet die Charta als wichtige Massnahme zur Förderung der Lohngleichheit im öffentlichen Sektor und unterstützt das dem Anzug zugrundeliegende Anliegen, die Umsetzung von Massnahmen zur Förderung der Lohngleichheit bei den kantonalen Beteiligungen voranzubringen. Die Beteiligungen wurden deshalb zur Lohngleichheit und zur Lohngleichheitscharta informiert, dies wird auch weiterhin erfolgen.

Zudem hat er die Empfehlungen für Eignerstrategien ergänzt: In den Eignerstrategien hält der Kanton die strategischen und politischen Ziele und Stossrichtungen für beherrschte bzw. wesentliche

Beteiligungen fest. Der Regierungsrat hat im Anhang 4 der Public Corporate Governance-Richtlinien (PCG-Richtlinien) Standardformulierungen für die Eignerstrategien verankert. Hierzu gehören auch Vorgaben zur Analyse der Lohnungleichheit.

#### 4. Strategie des Bundes zur Stärkung der Charta Lohnungleichheit

Ende 2022 hat der Bundesrat in Erfüllung eines Postulats der Kommission für Wissenschaft, Bildung und Kultur des Nationalrats eine «Strategie zur Stärkung der Charta der Lohnungleichheit» verabschiedet. Anhand von 18 Massnahmen soll das Potenzial der Charta besser ausgeschöpft werden. Die Massnahmen beziehen sich auf die konkreten Anliegen der Charta wie auch die Charta als solches. So wurde beispielsweise das Monitoring zur Umsetzung der Charta überarbeitet und die Ergebnisse sollen künftig auf einer öffentlichen Plattform bereitgestellt werden. Zudem wurde das EBG beauftragt, einen Charta-Vorstand aus Vertreterinnen und Vertretern von Bund, Kantonen und Gemeinden zu schaffen, um Massnahmen zu koordinieren und den Informationsaustausch sicherzustellen. Das EBG hat weiter den Auftrag, auf die Kantone, welche der Charta beigetreten sind, zuzugehen, um das Engagement staatsnaher Betriebe zu fördern. Das primäre Anliegen des vorliegenden Anzugs ist somit auch auf Bundesebene Thema. Der Regierungsrat wird diese Entwicklungen aufmerksam verfolgen und sich auch weiterhin für die Förderung der Lohnungleichheit einsetzen.

#### 5. Antrag

Aufgrund dieses Berichts beantragen wir, den Anzug Nicole Amacher und Konsorten betreffend «Unterzeichnung der Lohnungleichheitscharta aller Betriebe mit kantonaler Beteiligung» abzuschreiben.

Im Namen des Regierungsrates des Kantons Basel-Stadt



Dr. Conradin Cramer  
Regierungspräsident



Barbara Schüpbach-Guggenbühl  
Staatsschreiberin