



Interpellation Lüthi Beatrice (FDP), Sägesser Saima (SP), Barben-Kohler Stefanie (FDP), Grossenbacher Corinna (SVP), Heiniger Janina (EVP), Howald Carole (JL), Loser-Fries Stefanie (SP), Lüdi Josephine (parteilos), Moser Martina (SP), Niklaus-Lanz Renate (glp) und Zaugg-Streuli Franziska (FDP) vom 29. Juni 2020: Lohngleichheit in der Stadt Langenthal; Beantwortung

Sehr geehrte Frau Stadtratspräsidentin
Sehr geehrte Stadträtinnen und Stadträte

1. Text der Interpellation

"Lohngleichheit in der Stadt Langenthal"

Seit 1981 gilt in der Schweiz ausdrücklich, dass Frauen und Männer Anspruch auf gleichen Lohn für gleichwertige Arbeit haben (Art. 8 Bundesverfassung). Das Gleichstellungsgesetz von 1995 (SR 151.1) konkretisiert dies. Es hat sich allerdings gezeigt, dass die geltenden Vorgaben nicht ausreichen, um diesem Grundrecht in der Praxis Nachachtung zu verschaffen. Nach wie vor bestehen Lohnunterschiede zwischen Männern und Frauen, dies im privaten wie im öffentlichen Sektor. Ein Teil der Unterschiede ist "erklärbar" (Ausbildung, Stellung im Unternehmen etc.), fast die Hälfte aber nicht – mindestens diesbezüglich muss von Diskriminierung ausgegangen werden.

Entsprechend ist 2018 das Gleichstellungsgesetz revidiert worden (AS 2018 2815). Neu besteht eine Pflicht für Arbeitgeber, periodisch Lohnanalysen durchzuführen. Diese Pflicht gilt auch für öffentlich-rechtliche Arbeitgeber (Kantone und Gemeinden); sie müssen die Ergebnisse der Analysen publizieren. Die Revision des GlG wird in 2 Tagen, nämlich am 1. Juli 2020 in Kraft treten!

Anlässlich der 1. Lesung des Behördenreglements im Stadtrat hat Stadtpräsident Reto Müller angegeben: "... Wie Sie wissen sind wir daran, bezüglich Lohnsystem eine Benchmark-Analyse zu machen und wir wissen auch, dass wir 123 Frauen und 83 Männer als Angestellte haben; davon arbeiten die Frauen im Schnitt 70 % und die Männer 95 %. Dies hat alles seine Gründe. Aber bitte geben Sie uns ein wenig Zeit, diese Gründe aufzulisten und auch darzulegen, wie es zu diesen Schlussfolgerungen gekommen ist, ..." (Zitat aus dem Protokoll der Stadtratssitzung vom 16. September 2019). Diese Zeit sollte nun – 2 Tage vor dem Inkrafttreten der Revision Gleichstellungsgesetz! - sicher genutzt werden können sein; die Resultate der Benchmark-Analyse sollten vorliegen.

Vor diesem Hintergrund stelle ich dem Gemeinderat die folgenden Fragen:

- Hat der Gemeinderat nun Kenntnis von der konkreten Situation in der Stadt Langenthal? Was hat die Benchmark-Analyse ergeben?
- Was ist seit Mitte September 2019 vom Gemeinderat oder in der Stadtverwaltung konkret organisiert / beschlossen / an die Hand genommen worden?
- Wie wird heute sichergestellt, dass in der Stadtverwaltung das Grundrecht der Lohngleichheit respektiert wird?
- Oder gibt es eine Differenz zwischen den Löhnen zwischen Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern? Wenn ja: wie gross ist diese Differenz und wie erklärt der Gemeinderat diese Differenz?
- Wie und ab wann wird der Gemeinderat die neu zwingenden Lohnanalysen gemäss revidiertem Gleichstellungsgesetz durchführen (lassen)?
- Was gedenkt der Gemeinderat zu tun, wenn sich ergibt, dass (gegebenenfalls nach wie vor) ungerechtfertigte Lohnunterschiede bestehen resp. Korrekturen angebracht sind? Wie sind der Horizont und Zeitplan für allfällige Massnahmen?"

Beatrice Lüthi, Saima Sägesser, Stefanie Barben-Kohler, Corinna Grossenbacher, Janina Heiniger, Carole Howald, Stefanie Loser-Fries, Josephine Lüdi, Martina Moser, Renate Niklaus-Lanz und Franziska Zaugg-Streuli



2. Vorbemerkungen

Die Interpellation nimmt einerseits Bezug zum **Lohnvergleich (Benchmark-Analyse)** und andererseits zur Thematik **Lohnungleichheit**, basierend auf der Revision des Gleichstellungsgesetzes vom 24. März 1995, welche per 1. Juli 2020 in Kraft getreten ist. Zur Vermeidung von Missverständnissen soll vor der Beantwortung der konkreten Fragen die Begrifflichkeit geklärt werden.

Lohnvergleich (Benchmark-Analyse)

Gemäss den Richtlinien der Regierungstätigkeit 2017 – 2020, Rubrik W1 Einkommen, Ziel 1, verfolgt der Gemeinderat in der laufenden Legislaturperiode das Ziel, die Attraktivität der Stadt als Arbeitgeberin sicherzustellen und wo möglich zu erhöhen. Hierzu gehört unter anderem auch die Thematik "Lohn". Wird in der Stadtverwaltung von **Lohnvergleich** gesprochen, geht es um den Vergleich unserer städtischen Löhne zu einem umfassend erhobenen Medianlohn pro Funktions- bzw. Berufsgruppe. **In der Terminologie der Stadtverwaltung** (und so ist auch das zitierte protokollierte Votum von Stadtpräsident Reto Müller im Stadtrat einzuordnen) **beschlägt das Thema Lohnvergleich das Thema Lohnungleichheit zwischen den Frauen und den Männern gemäss dem Gleichstellungsgesetz nicht**. Obwohl mit der Interpellation nicht angesprochen, folgen dennoch einige kurze Hinweise zum Projekt Lohnvergleich. Es werden folgende Ziele verfolgt:

- Schaffen von Grundlagen der mittel- bis langfristigen Lohnpolitik für die einzelnen Funktions- und Berufsgruppen innerhalb der Stadtverwaltung
- Erkennen von Schwachstellen zur Einleitung von gezielten Massnahmen (insbesondere im Sinn von Neueinreihungen von Funktions- und Berufsgruppen zur Aufrechterhaltung der Marktfähigkeit der Stadt als Arbeitgeberin oder in Folge von Anpassungen an neue Stellenanforderungen)
- Vorliegen einer Informationsquelle für eine allfällige Überarbeitung der Stelleneinreihungen
- Förderung der Konkurrenzfähigkeit der Stadt als Arbeitgeberin auf dem Arbeitsmarkt

Die Durchführung des Projektes Lohnvergleich erfolgt in Zusammenarbeit mit einem externen, qualifizierten Unternehmen. 23 Kantone und mehrere grosse Städte nehmen daran teil. Es werden wie gesagt die Gesamtlöhne aller Mitarbeitenden im Monatslohn (exklusive Praktikantinnen und Praktikanten sowie Lernenden) erfasst und mit den Medianlöhnen verglichen. Dabei spielt das Geschlecht keine Rolle.

Das Projekt Lohnvergleich wurde im Jahr 2019 gestartet. Erste Erfahrungen zur Positionierung der Funktions- bzw. Berufsgruppen der Stadtverwaltung (Fachbereichsleitungen, Sozialarbeitende, Sachbearbeiterinnen und Sachbearbeiter in den verschiedensten Bereichen etc.) im Vergleich zu den erhobenen Medianlöhnen durch das externe Unternehmen liegen vor. Es zeigte sich beim Projekt Lohnvergleich bisher vor allem die Herausforderung, die städtischen Funktions- bzw. Berufsgruppen von den Stellenbeschreibungen her so zu orten, dass sie sich tatsächlich mit den Anforderungsprofilen, die hinter den Medianlöhnen des externen Unternehmens stehen, vergleichen lassen. Momentan läuft die zweite Projektrunde, in der die erkannten Mängel der ersten Projektrunde so weit als möglich ausgemerzt und zudem neue Festlegungen im Bereich der Löhne der Funktions- bzw. Berufsgruppen, zum Beispiel im Rahmen der Reorganisation des Sozialamtes, eingebunden wurden.

Lohnungleichheitsprüfung gemäss Gleichstellungsgesetz

Der Bundesrat setzte am 21. August 2019 die Änderung des Gleichstellungsgesetzes (insbesondere: 4a Abschnitt: Lohnungleichheitsanalyse Überprüfung, Art. 13a bis Art. 13i) und die Verordnung über die Überprüfung der Lohnungleichheitsanalyse auf den 1. Juli 2020 in Kraft. Gemäss diesen neuen Bestimmungen müssen Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber, die am Anfang eines Jahres 100 oder mehr Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer beschäftigen, für das betreffende Jahr eine betriebsinterne Lohnungleichheitsanalyse durchführen und diese von einer unabhängigen Stelle überprüfen lassen. Dieses Prozedere wird, von gesetzlich vorgesehenen Ausnahme abgesehen, alle vier Jahre wiederholt. Die Lohnungleichheitsanalyse und –überprüfung ist nach einer wissenschaftlichen und rechtskonformen Methode durchzuführen. Der Bund stellt den Arbeitgeberinnen und Arbeitgebern ein kostenloses Standard-Analyse-Tool zur Verfügung. Die Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber informieren die Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer bis spätestens ein Jahr nach Abschluss der Überprüfung schriftlich über das Ergebnis der Lohnungleichheitsanalyse. Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber im öffentlich-rechtlichen Sektor veröffentlichen zudem die einzelnen Ergebnisse der Lohnungleichheitsanalyse und der Überprüfung. Diese Bestimmungen sind seit 1. Juli 2020 in Kraft.



Die Stadtverwaltung Langenthal fällt mit ca. 250 Mitarbeitenden unter diese Bestimmungen. Die Lohngleichheitsanalyse muss somit erstmals bis 30. Juni 2021 durchgeführt werden, und die Überprüfung der Lohngleichheitsanalyse muss bis spätestens 30. Juni 2022 durchgeführt werden. Unsere Mitarbeitenden müssen bis spätestens 30. Juni 2023 über das Ergebnis der Lohngleichheitsanalyse informiert werden, anschliessend sind die Ergebnisse zu veröffentlichen.

Der verfassungsrechtliche Grundsatz der Lohngleichheit (Art. 8 Abs. 3 der Bundesverfassung) verlangt, dass Männer und Frauen in einem Unternehmen für gleiche oder gleichwertige Arbeit denselben Lohn erhalten. Das Ziel der zitierten gesetzlichen Bestimmungen des Gleichstellungsgesetzes liegt entsprechend darin, allenfalls bestehende, nicht begründbare Differenzen aufzudecken, so dass sie korrigiert werden können.

Der städtische Personaldienst bereitete sich auf die Durchführung dieser Lohngleichheitsanalyse und -überprüfung bereits vor, im Bewusstsein, dass wenn das revidierte Gleichstellungsgesetz am 1. Juli 2020 in Kraft tritt, eine Lohngleichheitsanalyse für das "betreffende Jahr" (1. Juli 2020 bis 30. Juni 2021) sofort in Auftrag gegeben werden kann. Diese Vorarbeiten für die Erhebung der Daten wurden per 30. Juni 2020 abgeschlossen. Als Referenzmonat für die Lohngleichheitsprüfung ist der letzte Tag des Monats Juli 2020 definiert. Wie beim Projekt Lohnvergleich wurde für die Durchführung der Lohngleichheitsprüfung dasselbe externe Unternehmen beauftragt. Dieses Unternehmen richtet sich nach den Kriterien bzw. der Analysemethode des Eidgenössischen Büros für die Gleichstellung von Frau und Mann (EBG) und ist Mitglied und Gründungspartner des Vereins für Chancen- und Lohngleichheit Schweiz (VCLG).

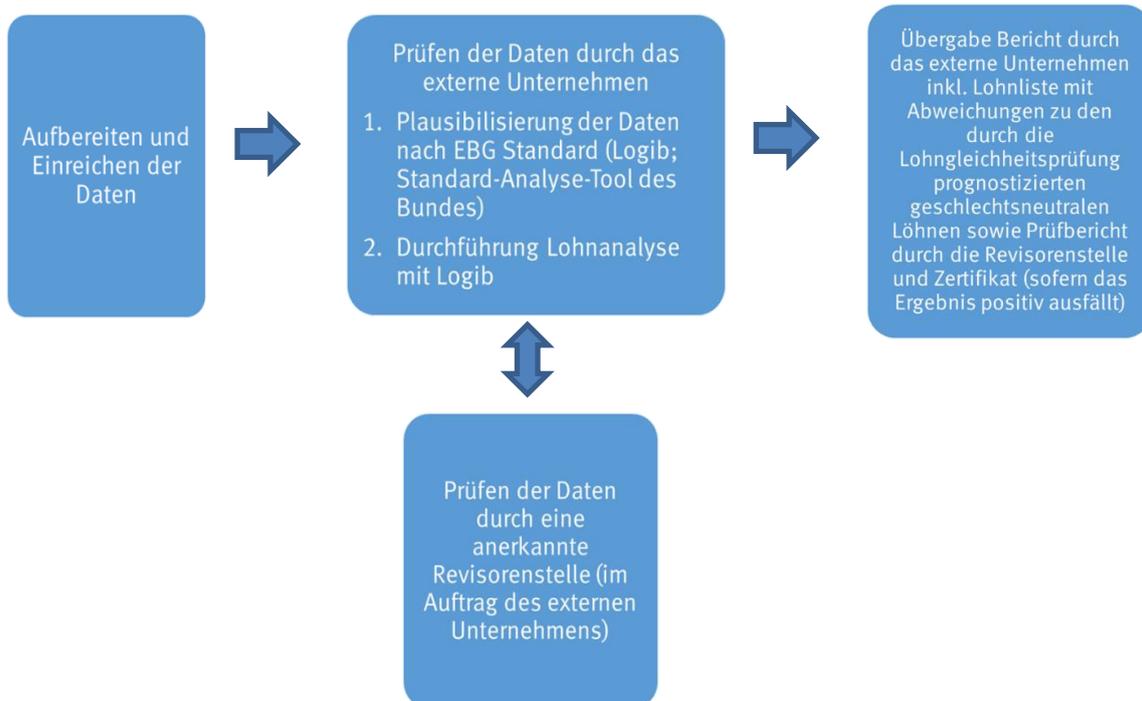
Auch wenn der Bund den Arbeitgeberinnen und Arbeitgebern ein kostenloses Standard-Analyse-Tool zur Verfügung stellt, hat sich der städtische Personaldienst für eine Lohngleichheitsanalyse und -überprüfung unter Miteinbezug eines externen Unternehmens entschieden. Folglich wird dieses externe Unternehmen, nach Einreichung der Daten seitens des städtischen Personaldienstes, die Lohngleichheitsanalyse nach den Kriterien bzw. der Analysemethode des Eidgenössischen Büros für die Gleichstellung von Frau und Mann (EBG) durchführen und die Überprüfung der Lohngleichheitsanalyse von einer unabhängigen und anerkannten Revisorenstelle durchführen lassen. Die Gründe für dieses Vorgehen sind:

- Nutzung der Synergien in Zusammenhang mit dem Projekt Lohnvergleich.
- Formelle Prüfung der Ergebnisse/Berechnung inklusive Zertifizierung durch ein externes Unternehmen mit integrierter Prüfung einer unabhängigen, anerkannten Revisionsstelle.
- Zusammenarbeit mit einem Unternehmen, welches über Qualitätsmerkmale verfügt und Mitglied und Gründungspartner des Vereins für Chancen- und Lohngleichheit Schweiz (VCLG) ist.

Auch im öffentlich-rechtliche Sektor ist die Lohngleichheitsanalyse durch unabhängige Dritte zu überprüfen. Gemäss Regierungsratsbeschluss ist es Sache der betroffenen Gemeinden, den Vollzug des Bundesgesetzes in ihrem Zuständigkeitsbereich zu regeln.



Vorgehen für die Lohngleichheitsprüfung (grafische Darstellung)



Die nachfolgenden Antworten beziehen sich nun auf die Lohngleichheitsprüfung gemäss dem Gleichstellungsgesetz.

3. Beantwortung der Fragen

Frage 1: *Hat der Gemeinderat nun Kenntnis von der konkreten Situation in der Stadt Langenthal? Was hat die Benchmark-Analyse ergeben?*

Antwort:

Die Benchmark-Analyse betrifft wie ausgeführt das Projekt Lohnvergleich und hat keinen Bezug zur Lohngleichheit gemäss Gleichstellungsgesetz. Letzteres Projekt startet mit dem Inkrafttreten der revidierten Bestimmungen des Gleichstellungsgesetzes. Aufgrund der Wichtigkeit des Anliegens gleichen Lohns für gleiche oder gleichwertige Arbeit wurde mit den Vorarbeiten bereits vor dem Inkrafttreten gestartet. Die Ergebnisse dazu werden voraussichtlich im Januar 2021 vorliegen (vgl. Antwort zu Frage 2).

Frage 2: *Was ist seit Mitte September 2019 vom Gemeinderat oder in der Stadtverwaltung konkret organisiert / beschlossen / an die Hand genommen worden?*

Antwort:

In Bezug auf die Lohngleichheit wurden seit letztem September die Vorbereitungshandlungen durchgeführt, die nötig sind, damit die Lohngleichheitsanalyse und -überprüfung sofort nach dem Inkrafttreten des revidierten Gleichstellungsgesetzes gestartet werden kann, inklusive die Ermittlung des unterstützenden Unternehmens.

Frage 3: *Wie wird heute sichergestellt, dass in der Stadtverwaltung das Grundrecht der Lohngleichheit respektiert wird?*

Antwort:

Stelleneinreihung: Jede Stelle ist durch den Gemeinderat gemäss der im Anhang 3.1.1 des Personalreglements enthaltenen Stellenstruktur und Stufenumschreibung in einer der zehn Gehaltsstufen eingereiht, anhand von acht Kriterien (Aus- und Weiterbildung; Erfahrung; Selbständigkeit; Verantwortung für Mitarbeitende; Verantwortung für Geld- und Sachwerte; Umgang mit besonderen Personengruppen; physische Belastungen; äussere erschwerte Arbeitsbedingungen).



Diese Einreihungskriterien sind geschlechterunabhängig. Bei neuen Stellen erfolgt die Stelleneinreihung im Rahmen des Beschlusses des Gemeinderates zum operativen Stellenplan im Zeitpunkt der Schaffung der Stelle nach dem gleichen System. Mit diesem Einreihungssystem ist sichergestellt, dass in der städtischen Stellenstruktur geschlechterunabhängige Funktionen, Stellenprofile und Stellenbeschreibungen vorliegen.

Lohnfestlegung bei einer Neuanstellung: Jede der erwähnten 10 Gehaltsstufen verfügt über eine Gehaltsbandbreite (Anhang 3.1.2 des Personalreglements), die einen Minimum- und einen Maximum-Bruttolohn im jeweiligen Lebensalter angibt. Bei Neuanstellungen erfolgt die Lohnfestsetzung durch die Personalleiterin, in enger Zusammenarbeit mit der anstellenden Amtsvorsteherin oder dem anstellenden Amtsvorsteher und nach ausführlicher Information des Stadtschreibers über die konkrete Lohnberechnung. Die Lohnfestsetzung innerhalb der Gehaltsbandbreite nach Lebensalter richtet sich nach den Kriterien von Art. 69 des geltenden Personalreglements: "Der Anfangslohn richtet sich nach arbeitsmarkt- und berufsspezifischen Gegebenheiten und trägt den betriebsinternen Lohnverhältnissen Rechnung.", sowie ergänzend nach den folgenden Kriterien: nutzbare Erfahrung, Leistungsausweis und die prognostizierte Leistungsperformance. Dabei wird die Lohngleichheit durch die Anwendung von anonymisierten Lohnklassenbildern (= anonymisierte Darstellung der Lohnpositionen aller Mitarbeitenden innerhalb des Lohnbandes der zu besetzenden Stelle; siehe Beispiel in den Grundlageakten) sichergestellt.

Auf diese Weise, und durch den Umstand, dass sich drei Führungspersonen mit der Festlegung des Anfangslohns befassen (wovon in der heutigen Besetzung immer eine Frau [Personalleiterin] und ein Mann [Stadtschreiber] beteiligt sind), ist so gut als möglich sichergestellt, dass die Löhne der neueintretenden Mitarbeitenden geschlechterneutral festgelegt werden. Zu guter Letzt sei darauf hingewiesen, dass der Stadtschreiber vom Grossen Rat des Kantons Bern als Fachrichter für Gleichstellungsfragen des Kantons Bern gewählt ist und somit mit der Materie bestens vertraut und für die entsprechenden Fragestellungen sensibilisiert ist.

Leistungsbeurteilung und Lohnentwicklung nach einer Neuanstellung: Das System der Lohnentwicklung richtet sich nach den Vorgaben des Personalreglements und nach dem darauf basierenden computergesteuerten Lohnzuteilungsmechanismus (der wiederum einige Beschlüsse des Gemeinderates voraussetzt). Das Geschlecht der Mitarbeitenden spielt dabei keine Rolle, die Lohnentwicklung erfolgt anonym. Die Löhne ab dem 1. Januar des Folgejahres werden den Mitarbeitenden erst nach Abschluss des Prozesses mit Namen zugeordnet, und sie werden ab diesem Moment nicht mehr verändert. Die Lohnentwicklung richtet sich gemäss den Vorgaben des Personalreglementes ausschliesslich nach den Leistungsbeurteilungen, welche in den individuellen Mitarbeitendengesprächen zwischen den Qualifizierenden und den Qualifizierten erarbeitet werden. Das Geschlecht spielt hierbei keine Rolle. Die Qualifikationen werden von der Personalleiterin und vom Stadtschreiber dennoch jährlich auf mögliche Auffälligkeiten (beispielsweise auf eine erkennbare Bevorzugung eines Geschlechtes im Rahmen der Qualifikationen in einem Amt) durchgesehen.

Frage 4: *Oder gibt es eine Differenz zwischen den Löhnen zwischen Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern? Wenn ja: wie gross ist diese Differenz und wie erklärt der Gemeinderat diese Differenz?*

Antwort:

Die Antwort zu Frage 3 zeigt, dass verschiedene Instrumente und Abläufe installiert sind, die sicherstellen sollen, dass unerklärliche Lohndifferenzen zwischen Frauen und Männern für gleiche oder gleichwertige Arbeit in der Stadtverwaltung nicht bestehen. Es sind weder dem Gemeinderat noch dem Stadtschreiber und/oder der Personalleiterin entsprechende Differenzen zwischen Löhnen von Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern bekannt. Allerdings besteht selbstverständlich auch in diesem Bereich keine absolute Unfehlbarkeit, weshalb der Gemeinderat, der Stadtschreiber und die Personalleiterin auf die Ergebnisse der ersten Lohngleichheitsprüfung gespannt sind.



Frage 5: *Wie und ab wann wird der Gemeinderat die neu zwingenden Lohnanalysen gemäss revidiertem Gleichstellungsgesetz durchführen (lassen)?*

Antwort:

Wie erwähnt bereitete sich der städtische Personaldienst auf die Durchführung dieser Lohngleichheitsanalyse und -überprüfung bereits vor. Die Datenerhebung als erster Schritt der Gesamtüberprüfung wurde seit September 2019 initialisiert, so dass sie (nach in Kraft treten der Revision des Gleichstellungsgesetzes) im August 2020 dem externen Unternehmen zur Verfügung gestellt werden können. Die Ergebnisse aus der ersten Lohngleichheitsprüfung inklusive Analyse und Massnahmenplanung (falls notwendig) werden dem Gemeinderat ungefähr Ende Januar 2021 vorliegen.

Frage 6: *Was gedankt der Gemeinderat zu tun, wenn sich ergibt, dass (gegebenenfalls nach wie vor) un gerechtfertigte Lohndifferenzen bestehen resp. Korrekturen angebracht sind? Wie ist der Horizont und Zeitplan für allfällige Massnahmen?"*

Antwort:

Die Ergebnisse der Lohngleichheitsprüfung inklusive eines Vorschlags zur Massnahmenplanung (falls nötig) werden dem Gemeinderat voraussichtlich Ende Januar 2021 vorliegen. Sollten Massnahmen nötig sein, werden diese unmittelbar an die Hand genommen und beseitigt.

Gestützt auf diese Ausführungen beantragen wir Ihnen Zustimmung zu folgendem

Beschlussesentwurf:

Der Stadtrat, gestützt auf Art. 54 und Art. 59 Abs. 3 der Geschäftsordnung des Stadtrates vom 24. Juni 2019 und der schriftlichen Beantwortung des Gemeinderates vom 12. August 2020,

beschliesst:

- 1. Die Interpellation Lüthi Beatrice (FDP), Sägesser Saima (SP), Barben-Kohler Stefanie (FDP), Grossenbacher Corinna (SVP), Heiniger Janina (EVP), Howald Carole (JL), Loser-Fries Stefanie (SP), Lüdi Josephine (parteilos), Moser Martina (SP), Niklaus-Lanz Renate (glp) und Zaugg-Streuli Franziska (FDP) vom 29. Juni 2020: Lohngleichheit in der Stadt Langenthal wird als erledigt vom Protokoll des Stadtrates abgeschrieben.**
- 2. Das Sekretariat des Stadtrates wird mit dem weiteren Vollzug beauftragt.**

Berichterstattung: keine (schriftliche Beantwortung)

Langenthal, 12. August 2020

IM NAMEN DES GEMEINDERATES

Der Stadtpräsident:

Reto Müller

Der Stadtschreiber:

Daniel Steiner