

Einfache Anfrage Böhi-Wil vom 25. Juli 2017

Unerklärbare Lohnunterschiede beim Kanton?

Schriftliche Antwort der Regierung vom 5. September 2017

Erwin Böhi-Wil erkundigt sich in seiner Einfachen Anfrage vom 25. Juli 2017 nach den Lohnunterschieden zwischen Mann und Frau bei den Angestellten des Kantons St.Gallen. Gemäss Lohnstrukturerhebung des Bundesamtes für Statistik 2014 sind in den öffentlichen Verwaltungen 42 Prozent der Lohnunterschiede zwischen Mann und Frau nicht erklärbar, während es in der Privatwirtschaft lediglich 39 Prozent sein sollen. Diese Auffälligkeit sei erstaunlich, da für die Mitarbeitenden der kantonalen Verwaltungen üblicherweise ein Lohnsystem gelte, das kaum Raum für Lohnverhandlungen oder Anpassungen im Hinblick auf bestimmte Funktionen zulasse. Somit dürfte eine Lohndiskriminierung auch aus lohntechnischen Gründen unmöglich sein, abgesehen davon, dass eine solche Ungleichbehandlung gesetzeswidrig wäre.

Die Regierung antwortet wie folgt:

Wie in der Einfachen Anfrage festgestellt, dürfte es aufgrund des Lohnsystems der kantonalen Verwaltung keine unerklärbaren Lohnunterschiede zwischen Frau und Mann geben. Die Bemessung des Lohns richtet sich nach den Anforderungen der Stelle, den persönlichen Eigenschaften, insbesondere Ausbildung, Qualifikation, Leistung und Erfahrung der Mitarbeiterin oder des Mitarbeiters. Bei vergleichbarer Ausbildung, Qualifikation, Leistung und Erfahrung wird gleicher Lohn für gleiche oder gleichwertige Arbeit ausgerichtet (Art. 36 des Personalgesetzes [sGS 143.1; abgekürzt PersG]). Das Personalamt sorgt in Zusammenarbeit mit Departementen, Staatskanzlei und Gerichten für den einheitlichen Vollzug des Personalrechts (Art. 145 der Personalverordnung [sGS 143.11; abgekürzt PersV]). Unter anderem nimmt es Stellung zu der in Aussicht genommenen Höhe des Lohns (Art. 146 Bst. c PersV).

Es hat sich jedoch in den letzten Jahren gezeigt, dass die kantonalen Richtlinien über Einreihung und Beförderung nicht mehr aktuell und in einigen Bereichen nicht mehr konsistent sind (fehlende Abbildung diverser Funktionen, überholte Bezeichnungen, Vermischung von Funktionen und Berufen bzw. Ausbildung). Um die Gefahr von rechtsungleichen Entlohnungen zu vermeiden, müssen die kantonalen Richtlinien über Einreihung und Beförderung überarbeitet bzw. abgelöst werden. Die Regierung hat deshalb entschieden, die Überarbeitung der Richtlinien als erstes Teilprojekt im Rahmen des Projekts Neues Lohnwesen (NeLo) vorzuziehen. Der neue Referenzfunktionskatalog, der die Richtlinien über Einreihung und Beförderung ersetzen wird, wurde am 4. Juli 2017 von der Regierung verabschiedet und wird ab 1. Januar 2019 in Vollzug sein. Damit verfügt der Kanton über ein zweckmässiges und aktuelles Instrument. Es bildet den Rahmen für die Erfüllung der an das neue Lohnsystem gestellten Anforderungen: Transparenz, interne und externe Lohngerechtigkeit, flexibles, einfach handhabbares und aktuelles System.

Zu den einzelnen Fragen:

1. Das Departement des Innern führte vor einigen Jahren eine Erhebung zur Lohngleichheit von Frau und Mann durch (Prüfungsmethode von logib). Das Resultat zeigte, dass keine geschlechtsdiskriminierenden Lohnungleichheiten auszumachen waren. Hinsichtlich der im Vorstoss angesprochenen Statistik können keine konkreten Angaben mit Bezug auf die Staatsverwaltung gemacht werden. Der Bund hat bis heute keine entsprechenden Aufschlüsselungen zur Verfügung gestellt. Die Daten des Kantons St.Gallen sind Bestandteil

der Region «Ostschweiz» und werden nicht gesondert publiziert. Grundsätzlich ist festzuhalten, dass die Statistik mit einiger Vorsicht gelesen werden muss: Im Fragebogen zur Lohnstrukturhebung verlangt der Bund Angaben zum Unternehmen sowie Angaben zu Personen- und Stellenmerkmalen. Sind die Angaben zum Unternehmen und auch die Fragen nach Lohn, Zulagen, Arbeitszeit, Arbeitsumfang usw. noch relativ einfach zu beantworten, fehlen z.B. bei der Frage nach der Ausbildung häufig die Daten, da sie nicht systematisch ins System eingepflegt werden. Auch die Frage nach der beruflichen Stellung kann nicht immer schlüssig beantwortet werden. Die Lohnstrukturhebung ist sicherlich das geeignete Instrument, um die unterschiedliche Struktur der Löhne aller Wirtschaftszweige und deren Entwicklungstendenzen aufzuzeigen. Für detailliertere Aussagen und Vergleiche, wie sie der Bund jetzt zum Thema Lohndiskriminierung aus der Statistik ableitet, ist sie nicht geeignet.

2. Bisher wurde noch keine Lohnanalyse, wie sie der Bund für öffentliche und private Arbeitgeber mit mehr als 50 Angestellten künftig vorschreiben will, flächendeckend durchgeführt. Wie erwähnt führte das Departement des Innern allerdings eine entsprechende Erhebung durch. Im Rahmen der Einführung von NeLo bestehen neue Instrumente, die gezielte Auswertungen der Lohndaten ermöglichen.
3. Die Einführung von NeLo bringt in dieser Hinsicht auf jeden Fall Verbesserungen. Durch die Zuweisung aller Stellen der Verwaltung zu einer Referenzfunktion und damit auch zu einer Lohnbandbreite erhöht sich die Transparenz massgeblich. Jede Mitarbeiterin und jeder Mitarbeiter weiss künftig, welcher Referenzfunktion ihre oder seine Stelle zugeordnet ist. Das war bisher nicht der Fall, da insbesondere bei den Verwaltungsfunktionen keine eigentlichen Laufbahnen definiert waren. Zudem wird im Zuge der Einführung von NeLo die Anrechenbarkeit von Erfahrungsjahren systematisiert. Insbesondere sollen, wenn die Berufstätigkeit für unentgeltliche Erfüllung von Familien-, Eltern- oder Betreuungspflichten vorübergehend ausgesetzt wurde, die damit verbundenen Erfahrungen künftig einheitlich mitberücksichtigt werden.
4. Lohngleichheit ist in den Kantonen im Personalrecht verankert. Dennoch zeigt die Publikation des Bundes zur Situation in den öffentlichen Verwaltungen, dass mit gesetzlichen Bestimmungen allein noch keine Lohngleichheit erreicht wird. Vielmehr sind Vorhaben wie beispielsweise das neue Lohnwesen notwendig, um mit den entsprechenden Instrumenten die strukturellen Ursachen von Lohnungleichheit zu beseitigen. Im Kanton St.Gallen ist die Lohngleichheit im Gesetz verankert. Mangels konkretisierender Daten für den Kanton St.Gallen bestand jedoch kein Anlass, auf die Pressemitteilung des Bundes zu reagieren. Der Kanton setzt bei der Gleichstellungsarbeit durch das Kompetenzzentrum Integration und Gleichstellung seit mehreren Jahren und auch künftig einen Schwerpunkt bei der Lohngleichheit.