

Interfraktionelle Motion GB/JA!, SP, GFL/EVP, GLP (Regula Bühlmann, GB/ Patrizia Mordini, SP/Janine Wicki, GFL/Melanie Mettler, GLP): Lohntransparenz in Stellenausschreibungen; Begründungsbericht

Am 8. März 2018 hat der Stadtrat folgende Interfraktionelle Motion GB/JA!, SP, GFL/EVP, GLP im Sinne einer Richtlinie erheblich erklärt:

Frauen und Männer haben Anspruch auf gleichen Lohn für gleichwertige Arbeit. Dieser Grundsatz ist seit 1981 in der Bundesverfassung verankert. Das 1996 in Kraft getretene Gleichstellungsgesetz sollte die Durchsetzung dieses Anspruchs verbessern. Die Verwirklichung in der Praxis ist jedoch nicht einfach. Diskriminierung versteckt sich auf verschiedensten Ebenen. Wie werden Berufe, die mehrheitlich von Frauen ausgeübt werden, bewertet und entlohnt? Wird die Leistung der Frauen gleich eingeschätzt wie diejenige der Männer? Auch heute noch ist die Lohnungleichheit markant: Frauen verdienen durchschnittlich ein gutes Fünftel weniger als Männer, beim Kader sind es noch mehr. Faktoren wie Ausbildung, Anforderungsniveau der Stelle und Dienstalter können Lohnunterschiede teilweise erklären. 40.9% der Lohndifferenz sind jedoch unerklärt (BFS-Medienmitteilung vom 21. August 2015) und basieren vermutlich auf diskriminierendem Verhalten. Da sich die Lohnunterschiede nicht von selbst verringern, müssen aktiv und gezielt Schritte in die Wege geleitet werden, um diesen Missstand anzugehen. Obwohl es das Gleichstellungsgesetz gibt und Frauen mittels Klage ihr Recht einfordern können, schrecken viele betroffenen Frauen davor zurück, diesen Weg zu beschreiten. Auch verzichten viele Frauen darauf, eine Klage einzureichen, weil die Verschlechterung des Arbeitsklimas und die Konfrontation mit den Vorgesetzten zu belastend sind. Fehlende Lohntransparenz am Arbeitsplatz verhindert ausserdem, dass die Betroffenen erfahren, dass sie im Vergleich zu ihren Arbeitskollegen weniger Lohn erhalten.

Die EU empfiehlt deshalb ihren Mitgliedsstaaten, Transparenz bei den Löhnen zu schaffen, um wirkungsvoll geschlechtsspezifische Lohndiskriminierungen zu bekämpfen. Auch die Interfacestudie „Staatliche Kontroll- und Durchsetzungsinstrumente zur Verwirklichung der Lohngleichheit“ (Luzern, Oktober 2013) empfiehlt, Lohnsysteme sowie Löhne transparent zu gestalten. In Europa kommunizieren denn auch immer mehr Unternehmen und Verwaltungen in ihren Stellenausschreibungen die zu erwartenden Löhne. Auch die Verkehrsbetriebe Zürich (VBZ) publizieren in ihren Stellenausschreibungen seit 2013 die Lohnbandbreite und haben damit positive Erfahrungen gemacht.

Wir fordern deshalb den Gemeinderat auf, analog zu den VBZ Massnahmen zu ergreifen und bei Stellenausschreibungen der städtischen Verwaltung sowie der ausgelagerten Betriebe die Lohnbandbreite, innerhalb derer die ausgeschriebene Stelle angesiedelt ist, offen zu legen.

Bern, 10. September 2015

Erstunterzeichnende: Regula Bühlmann, Patrizia Mordini, Janine Wicki, Melanie Mettler

Mitunterzeichnende: Franziska Grossenbacher, Marieke Kruit, Leena Schmitter, Stéphanie Penher, Seraina Patzen, Katharina Gallizzi, Christine Michel, Nora Krummen, Bettina Stüssi, Tania Espinoza Haller, Johannes Wartenweiler, Fuat Köçer, Rithy Chheng, Peter Marbet, Gisela Vollmer, Ingrid Kissling-Näf, David Stampfli, Lukas Meier, Michael Sutter, Stefan Jordi, Annette Lehmann, Matthias Stürmer, Daniel Klausner, Patrik Wyss, Manuel C. Widmer, Peter Ammann, Patrick Zillig, Daniel Imthurn, Christa Ammann, Daniel Egloff, Luzius Theiler, Mess Barry, Jacqueline Gafner Wasem

Bericht des Gemeinderats

Wie der Gemeinderat in seiner Antwort vom 9. März 2016 festgehalten hat, ist für die Ausschreibung vakanter Stellen der Gemeinderat respektive die Verwaltung zuständig. Der Inhalt der vorliegenden Motion betrifft somit inhaltlich einen Bereich, der in der Zuständigkeit des Gemeinderats liegt. Ihr kommt deshalb der Charakter einer Richtlinie zu. Der Gemeinderat hat bei Richtlinienmotionen einen relativ grossen Spielraum hinsichtlich des Grads der Zielerreichung, der einzusetzenden Mittel und der weiteren Modalitäten bei der Erfüllung des Auftrags. Zudem bleibt die Entscheidungsverantwortung bei ihm.

Lohngleichheit ist eine zentrale Prämisse der Berner Personalpolitik. Sie setzt dabei vorab auf die vom Bund empfohlene Lohnkontrolle. Als eine der ersten öffentlichen Verwaltungen führte die Stadt 2006 eine Lohngleichheitsanalyse durch und führte diese in den Jahren 2009, 2011, 2013 und 2017 weiter. Anhand des Standardanalysemodells des Bundes Logib, das auf einer multivariaten Regressionsanalyse basiert, wird anhand der effektiven Lohndaten aufgezeigt, ob Frauen und Männer bei sonst gleichen Voraussetzungen gleich viel verdienen. 2017 betrug die unerklärte Lohndifferenz der ganzen Stadtverwaltung 1,8 Prozent zu Ungunsten der Frauen. Obwohl der Wert deutlich unter der Toleranzschwelle von 5 Prozent liegt, wurden die Ergebnisse im Nachgang durch einen vom Eidgenössischen Büro für die Gleichstellung von Frau und Mann anerkannten externen Experten verifiziert und einer verfeinerten Regressionsanalyse unterzogen. In die Analyse wurden weitere objektive und diskriminierungsfreie Faktoren zur Erklärung der Lohndifferenzen in das Regressionsmodell aufgenommen. Die so ermittelte, unerklärte geschlechtsspezifische Lohndifferenz beträgt 0,3 Prozent zu Ungunsten der Frauen. Der Experte kam zu folgendem Fazit: «Die unerklärte geschlechtsspezifische Lohndifferenz zwischen Frauen und Männern liegt in der Stadtverwaltung im Promillebereich. Die Differenz weicht nur zufällig von Null ab. Die Lohnanalyse ergibt damit keine Hinweise auf eine systematische Lohndiskriminierung in der Stadtverwaltung Bern».

Seit der Überweisung der Motion hat sich die Lage am Arbeitsmarkt weiter zugespitzt. So waren in den vergangenen zwei Jahren mehr altersbedingte Austritte aus dem Markt als Eintritte zu verzeichnen. Diese Entwicklung wird sich bis 2030 beschleunigen, da die geburtenstarken Jahrgänge (Spitze 1965) erst noch vor dem altersbedingten Ausscheiden stehen. Der auf diese Entwicklung zurückzuführende Fachkräftemangel wird sich weiter akzentuieren. Die Stadt kann es sich in Anbetracht der zunehmend angespannten Lage nicht erlauben, ohne Not mit einem Zusatzelement den eigenen Auftritt hinsichtlich der Arbeitgeberattraktivität zu belasten. So ist die transparente Offenlegung der Löhne bzw. von Lohnbandbreiten in der Stellenausschreibung für verschiedenste Funktionen unproblematisch. Bei einigen Stellen besteht jedoch ein grosses Risiko, dass die Zusatzinformation die Besetzung zusätzlich erschwert. Damit sind vor allem die Stellen gemeint, die bereits heute schwierig zu besetzen sind, da die städtischen Löhne vom Markt abweichen (z.B. qualifizierte Fachspezialistinnen und Fachspezialisten). Eine Verpflichtung zur konsequenten Offenlegung in sämtlichen Stellenausschreibungen würde den personalmarketingtechnischen Handlungsspielraum unnötig einschränken bzw. noch weiter erschweren.

Da die Stadt zwar punkto Lohn nicht in allen Bereichen konkurrenzfähig, in Bezug auf die übrigen Anstellungsbedingungen (wöchentliche Arbeitszeit, Ferien, Mutterschafts- und Vaterschaftsurlaub, Pensionsalter) jedoch überdurchschnittlich gut aufgestellt ist, zeigt sich in der Praxis, dass die Offenlegung des Lohns im Bewerbungsgespräch verbunden mit einer Gegenüberstellung der ansonsten vorteilhaften Anstellungsbedingungen ein Abspringen aufgrund enttäuschter Gehaltserwartungen verhindern kann. Eine unkommentierte Offenlegung in der Ausschreibung würde dagegen zahlreiche Interessierte davon abhalten, sich auf ein Bewerbungsverfahren bei der Stadt einzulassen.

Darüber hinaus ist darauf hinzuweisen, dass abgesehen von den Verkehrsbetrieben Zürich (VBZ) kein grösseres Unternehmen und keine Verwaltung bekannt ist, die Löhne bzw. Lohnbandbreiten in der Ausschreibung veröffentlichen – auch nicht die Stadt Zürich als Eigentümerin der VBZ. So kann das Mittel der Lohntransparenz im Personalrekrutierungsprozess bei Betrieben mit spezialisierten Arbeitsgebieten (sogenannte Monopolberufen, bei welchen die Löhne schweizweit nicht stark variieren), durchaus angebracht sein. Für Verwaltungen, die sich naturgemäss durch eine breite Palette von unterschiedlichsten Berufen kennzeichnen, ist es jedoch hinderlich. Im heutigen und künftigen Engagement um gute Arbeitskräfte würde das Anliegen der Motionärinnen zu einem Nachteil für die Stadt Bern führen.

Aus den oben genannten Gründen wird die in der Motion geforderte Massnahme nicht umgesetzt. Hingegen wird das zentrale Anliegen der Lohngleichheit weiterhin regelmässig durch Lohnkontrollen bzw. die Lohngleichheitsanalyse Logib überprüft und gewährleistet. Zudem hat die Stadt Bern diverse Massnahmen zur Verbesserung des Personalmarketings umgesetzt:

- Die Stelleninserate wurden überarbeitet und modernisiert. Heute wird in jedem Inserat individuell auf die Vorteile der Stelle bezüglich Anstellungsbedingungen (Ferienanspruch, Möglichkeit verschiedener Arbeitszeitmodelle usw.) hingewiesen.
- Es wurde ein Imagefilm erstellt, der den Arbeitsalltag von fünf Mitarbeitenden der Stadtverwaltung aufzeigt. Dieser kann in die digitalen Stelleninserate eingebunden werden.
- Die im Herbst 2019 neu gestaltete Karriereseite informiert in Form einer Storymap über die Arbeitgebervorteile der Stadt Bern (bern.ch/themen/arbeiten-fuer-die-stadt-bern).
- Als neueste Massnahme wurde die Willkommenseite «Dabei sein» auf der Homepage der Stadt Bern veröffentlicht. Diese gibt Interessierten Auskunft über die Anstellungsbedingungen (bern.ch/themen/arbeiten-fuer-die-stadt-bern/dabei-sein).

Bei der Umsetzung der Massnahmen wurde darauf geachtet, dass diese barrierefrei umgesetzt werden (z.B. Lesbarkeit der Informationen mit dem Screenreader, Vorstellung der Arbeitgeberin Stadt auf der Homepage in Leichter Sprache sowie in Form eines Gebärdensprachvideos).

Abschliessend hält der Gemeinderat fest, dass es der Stadt dank attraktiven Anstellungsbedingungen sowie einer ausgeprägt hohen Sinnhaftigkeit der Arbeit (Nähe zur respektive Dienst an der Bevölkerung) gelingt, sich im Wettbewerb um Arbeitskräfte mit den gehaltsmässig besser aufgestellten direkten Mitbewerbern wie Kanton und Bund erfolgreich zu behaupten. Ein besonderes Augenmerk wurde und wird auf die Vereinbarkeit von Beruf und Familie gelegt. Auch bei Betreuungsaufgaben durch Mitarbeitende ermöglicht die Stadt den Zugang zu vielfältigen Unterstützungsangeboten wie zum Beispiel flexible Arbeitszeitmodelle, Zuschüsse für Kinderbetreuung in Notfällen, Ferienbetten für betreute Angehörige, Betreuungszulagen. Die Fachstelle für die Gleichstellung von Frau und Mann der Stadt Bern arbeitet zudem intensiv an der Umsetzung gleichstellungspolitischer Massnahmen und unterstützt auch die Direktionen.

Bern, 4. März 2020

Der Gemeinderat