

an

DEN EINWOHNERRAT EMMEN

21/08 **Beantwortung der Interpellation vom 8. März 2008 von Luzius Hafen, Andreas Kappeler und Monique Frey namens der Grüne/SP Fraktion betreffend einer Erhebung der Lohngleichheit in der Gemeinde Emmen**

Frau Präsidentin

Sehr geehrte Damen und Herren

Am 8. März 2008 haben Luzius Hafen, Monique Frey und Andreas Kappeler namens der Grüne/SP Fraktion eine Interpellation eingereicht worin sie den Gemeinderat um eine geschlechtergetrennte Aufstellung der Besoldungen nach folgenden Kategorien bitten:

1. Einreihung des bestehenden Personals in die neuen Lohnbänder.
2. Einreihung des neu angestellten Personals.
3. Aufstellung über die individuellen Lohnerhöhungen per 1.1.2008, resp. Aufschlüsselung der Leistungsbewertungen.

Zusätzlich soll eine standardisierte Überprüfung der geschlechtsspezifischen Lohnsituation mit ökonomisch-statistischen Analysemethoden (Regressionsanalyse) durchgeführt werden.

Einleitung

Die Interpellanten stellen in ihrem parlamentarischen Vorstoss fest, dass die nationale Lohnstrukturerhebung von 2002 einen Lohnunterschied zwischen Frauen und Männern von durchschnittlich 21 Prozent ergeben hat. Nach Berücksichtigung aller erklärbaren Kriterien besteht immer noch ein nicht erklärbarer Lohnunterschied, der auf der direkten Diskriminierung von Frauen beruht und der im Schnitt rund 60 Prozent des gesamten Lohnunterschiedes ausmacht. Dieser Lohnunterschied verletzt geltendes Recht.

Unsere Abklärungen haben ergeben, dass bereits die Ergebnisse der Lohnstrukturerhebung (LSE) 2004 und für den öffentlichen Sektor des Bundes und der Kantone auch für 2006 vorliegen. 2004 hat sich der Lohnunterschied auf 19,7 Prozent reduziert und im öffentlichen Sektor liegt die Differenz markant darunter (Bund 2004: 9,8 Prozent; 2006: 12,6 Prozent). Der nicht erklärbare Teil der Lohndifferenzen, der vom Bundesamt für Statistik (BFS) als Lohndiskriminierung bezeichnet wird, wird mit ca. 40 Prozent der Gesamtdifferenz angegeben (nicht 60 Prozent). Im öffentlichen kantonalen Sektor liegt der Lohnunterschied bei ca. 18,8 Prozent (2004, 2006). Erstmals hat das BFS auch den öffentlichen

kommunalen Sektor in die LSE einbezogen. Hier beziffert sich der Lohnunterschied zwischen Frauen und Männern auf 9,4 Prozent.

Die Gemeinde Emmen hat auf den 1. Januar 2007 ein neues Lohnsystem eingeführt, welches auf Automatismen verzichtet und für Vorgesetzte transparenter und flexibler in der Anwendung ist. Die Interpellanten weisen auf die Gefahr hin, dass bei Neuanstellungen und bei der individuellen Leistungsbeurteilung bei Frauen und Männern unterschiedliche Massstäbe angesetzt werden.

Zu den Forderungen der Interpellanten

Zu Frage 1: Einreihung des bestehenden Personals in die neuen Lohnbänder

Mit Ausnahme der Musikschullehrpersonen wurden die Löhne sämtlicher Mitarbeitenden der Gemeinde Emmen per 01.01.07 ohne Veränderung ins neue Lohnsystem (DAFLE/pfeile) überführt. Die Zuteilung in die Lohnbänder erfolgte aufgrund der Stellenwertpunkte. Jedes der 18 Lohnbänder deckt 15 Stellenwertpunkte ab, wobei 106 der tiefste und 360 der höchste Wert ist.

Nachfolgende Tabelle zeigt die Zuordnung der Stellenwertpunkte zu den einzelnen Lohnbändern sowie Minimal- und Maximallöhne der Lohnbänder:

Stellenwertpunkte	Lohnband (LB)	LB-Minimum in CHF	LB-Maximum in CHF
106 – 120	1	37'795.-	58'582.-
121 – 135	2	40'937.-	63'452.-
136 – 150	3	44'340.-	68'727.-
151 – 165	4	48'026.-	74'440.-
166 – 180	5	52'019.-	80'630.-
181 – 195	6	56'343.-	87'332.-
196 – 210	7	61'027.-	94'592.-
211 – 225	8	66'100.-	102'455.-
226 – 240	9	71'594.-	110'970.-
241 – 255	10	77'546.-	120'196.-
256 – 270	11	83'992.-	130'188.-
271 – 285	12	90'974.-	141'010.-
286 – 300	13	98'537.-	152'732.-
301 – 315	14	106'728.-	165'428.-
316 – 330	15	115'600.-	179'180.-

331 – 345	16	125'210.-	194'075.-
346 – 360	17	135'618.-	210'208.-

Die Stellen wurden bereits im alten Lohnsystem (CMS/MBZ) anhand einer analytischen Funktionsbewertung bewertet. Mit dieser Bewertung hat die Gemeinde Emmen gute Erfahrungen gemacht, insbesondere deshalb, weil die Stellenaufgaben unabhängig von Personen bewertet werden. Dieses Bewertungssystem wurde deshalb bei der Einführung des neuen Lohnsystems beibehalten (Kriterien zur Bewertung der Stellen siehe Art. 5 der Verordnung zum Personalreglement).

Die nachfolgende Tabelle zeigt die Einreihung der Löhne des bestehenden Personals in die einzelnen Lohnbänder, aufgeteilt nach Frauen und Männern. Die erste Nennung bei der Anzahl Personen betrifft die Verwaltung, die zweite Nennung die Betagtenzentren Emmen. Daraus ist insbesondere die Mitarbeitendenstruktur der unterschiedlichen Branchen ersichtlich:

Lohnband	Anzahl Frauen	Anzahl Männer	Lohnband	Anzahl Frauen	Anzahl Männer
1	5/46	0/4	11	1/0	3/0
2	1/59	1/0	12	0/3	5/0
3	18/21	4/0	13	1/2	3/0
4	7/25	3/6	14	1/0	0/0
5	15/16	19/0	15	2/0	2/0
6	21/48	17/8	16	0/0	0/0
7	14/5	20/1	17	0/0	1/1
8	7/14	16/2	18	1	4
9	8/0	9/3	Zusatz-LB	84/31	28/2
10	3/0	10/0			

Die Umschreibung der Lohnbänder (LB) ist wie folgt:

Lohnbänder	Umschreibung der Funktionen in den erwähnten Lohnbändern
1 – 3	Einfache Büro- und Assistenzfunktionen, handwerkliche Tätigkeiten (z.B. Reinigung, Kurierdienste, Küchen- und Lingeriebereiche)
4 – 5	Kaufmännische und handwerkliche Tätigkeiten, Sachbearbeitungsaufgaben sowie Pflege-Assistenz, Pflegefachpersonen und Angestellte im Hauswirtschaftsbereich
6 – 9	Qualifizierte kaufmännische und Sachbearbeitungsaufgaben, handwerkliche Tätigkeiten mit erhöhter Verantwortung, teilweise Führungsverantwortung (z.B. Vorarbeiter, Bereiche Informatik, Sozialarbeit) sowie Pflegefachpersonen HF und Teamleitungen Pflege und

	Betreuung
10 – 12	Bereichsleitungen und spezialisierte Sach- und Fachbearbeitung, Ressortleitungen Pflege und Betreuung, Hotelleriebereich
13 – 14	Bereichsleitungen mit hoher Führungs- und Finanzverantwortung
15	Departementsleitungen mit unterstellten Bereichen und erhöhter Führungs- und Finanzverantwortung
16	Aktuell nicht benutztes Lohnband / kann in Ausnahmefällen für Departementsleitungen verwendet werden, wenn stellenfremde Zusatzfunktionen übernommen werden
17	Für Leitungsfunktionen mit extrem breiter Führungsspanne und/oder sehr hoher Finanzverantwortung und/oder fundiertem und breitem Fachwissen über diverse Bereiche oder alle Direktionen
18	Wird ausschliesslich für Magistratspersonen benutzt (Gemeinderäte/-innen)
Zusatz-LB	Es handelt sich nicht um ein effektives Lohnband, da keine Stellenwertpunkte hinterlegt sind. In diesem Lohnband sind Personen mit fixen Stundenlöhnen und/oder befristeten privatrechtlichen Verträgen, Lernende und Praktikanten mit vertraglich geregelten Löhnen, etc. enthalten

Zu Frage 2: Einreihung des neu angestellten Personals

Jede Stelle in der Verwaltung ist bewertet. Neue Stellen werden vor der Stellenbesetzung bewertet. Bei jeder Stellenbesetzung sind Aufgaben und Stellenwertpunkte bekannt. Aufgrund der Stellenwertpunkte erfolgt die Zuteilung in das entsprechende Lohnband. Die Positionierung innerhalb des Lohnbandes erfolgt aufgrund der vergleichbaren Berufserfahrung bzw. der Erfahrung, welche für die Erfüllung der Stellenaufgaben erforderlich ist. Bei der Einreihung spielt es grundsätzlich keine Rolle, ob die Stelle mit einer Frau oder mit einem Mann besetzt wird, die Einreihungskriterien bleiben immer dieselben. Die Stellenwertpunkte, welche die Grundlage für die Zuordnung in ein Lohnband sind, werden nur verändert, wenn sich die Aufgaben oder ein Teil der Aufgaben grundlegend verändern, ansonsten werden diese bei einer Neuanstellung ohne Änderung übernommen.

Zu Frage 3: Aufstellung über die individuellen Lohnerhöhungen per 1.1.2008, resp. Aufschlüsselung der Leistungsbewertungen

Alle Vorgesetzten führen einmal jährlich ein Standortgespräch, in welchem die Aufgaben- und Leistungsziele sowie das Verhalten beurteilt werden. Die daraus sich ergebende Gesamtbeurteilung bildet die Grundlage für die Lohnanpassung einzelner Personen. Erstmals wurden die Lohnanpassungen mit dem neuen Lohnsystem per 01.01.08 berechnet. Das Lohnsystem berücksichtigt die Einreihung in die Lohnbänder (aufgrund der Stellenwertpunkte), die Positionierung der Löhne innerhalb der Lohnbänder sowie die am Standortgespräch festgelegte Gesamtbeurteilung. Das System nimmt bei der Berechnung keine Rücksicht auf Frauen und Männer.

Der Gemeinderat bewilligte 2,00 % für Lohnanpassungen per 01.01.2008, wobei 0,75 % für generelle und 1,25 % für individuelle Anpassungen bestimmt wurden. Löhne, die in unteren Bereichen eines Lohnbandes lagen, wurden bei identischer Gesamtbeurteilung prozentual mehr angehoben als Löhne in oberen Bereichen. Löhne, die ausserhalb des Lohnbandes lagen, wurden systemmässig nicht angehoben. Die Lohnentwicklung per 01.01.2008 ist in der Verwaltung und in den Betagtenzentren Emmen wie folgt:

- 37 Personen in der Verwaltung und 41 Personen in den Betagtenzentren Emmen erhielten keine Lohnerhöhung (z.B. fixe Löhne (Lernende/Praktikanten/-innen), Löhne zu hoch resp. über dem Lohnband, Lohnveränderungen aufgrund neuer Funktionen in den letzten 3 Monaten des Jahres 2007).
- 103 Personen in der Verwaltung und 28 Personen in den Betagtenzentren Emmen erhielten nur die generelle Lohnerhöhung von 0,75 % (z.B. Anhebung der Stundenlöhne, Positionierung im oberen Segment eines Lohnbandes) und keine individuelle Lohnerhöhung.
- Die übrigen Personen erhielten folgende individuellen Lohnerhöhungen, wobei die erste Nennung die Verwaltung betrifft und die zweite Nennung die Betagtenzentren Emmen:

Individuelle Lohnerhöhung	Anzahl Frauen	Anzahl Männer	Individuelle Lohnerhöhung	Anzahl Frauen	Anzahl Männer
0,01 – 0,50 %	3/0	2/0	2,51 – 3,00 %	10/12	6/3
0,51 – 1,00 %	23/50	42/5	3,01 – 3,50 %	0/1	1/0
1,01 – 1,50 %	7/88	5/9	3,51 – 4,00 %	1/0	2/0
1,51 – 2,00 %	33/0	27/0	4,01 – 5,00 %	1/0	0/0
2,01 – 2,50 %	8/38	0/5	5,01 – 6,00 %	1/0	2/0

Regressionsanalyse

Die Regressionsanalyse ist ein statistisches Analyseverfahren. Ziel ist es, Beziehungen zwischen einer abhängigen und einer oder mehreren unabhängigen Variablen festzustellen. Ausgangspunkt für das Ermitteln der nicht erklärbaren Lohnunterschiede, wie sie in verschiedenen Studien auf der Basis der Lohnstrukturerhebung berechnet werden, ist ein Regressionsmodell, das für Frauen und Männer separat geschätzt wird. Als abhängige Variable dient der durchschnittliche Bruttolohn (in der Regel logarithmiert, um den Einfluss von Extremwerten zu begrenzen). Auf der unabhängigen Seite der Regressionsanalyse wird ein ganzes Bündel an erklärenden Variablen berücksichtigt, so etwa Ausbildung, Alter, Dienstjahre, Erfahrung, Arbeitspensum, Anforderungsniveau, Branchen, Grössenklasse der Unternehmen, Kaderstellung, Zivilstand. Um gültige Aussagen zu erlangen, muss demnach die der Berechnung zugrunde liegende Grundgesamtheit relativ gross sein. Für die Gemeinde Emmen ist die Voraussetzung, eine aufwändige und kostenintensive Analyse in Auftrag zu geben, kaum gegeben, angesichts der zu erwartenden geringen Aussagekraft.

In diesem Zusammenhang möchten wir erwähnen, dass aufgrund eines parlamentarischen Vorstosses auf Kantonsebene eine ähnliche Analyse auf der Basis der LSE geprüft wurde. Aus methodischen und aus Kostengründen hatte der Kanton damals darauf verzichtet.

Schlussfolgerung

Wir sind überzeugt, mit dem analytischen Bewertungsverfahren aller Stellen eine sehr gute und geschlechtsneutrale Lösung zu haben, die Willkür und Ungleichbehandlung von Frauen und Männern ausschliesst. Aus diesem und aus Gründen der zu erwartenden geringen Aussagekraft werden wir auf die Durchführung einer Regressionsanalyse verzichten.

Emmenbrücke, 16. April 2008

Für den Gemeinderat:

Gemeindepräsident
Dr. Thomas Willi

Gemeindeschreiber
Patrick Vogel