

Sitzung vom 16. September 2009

**1473. Anfrage (laufende Teilrevision des kantonalen Lohnsystems
bezüglich Gewährleistung einer diskriminierungsfreien Lohnpolitik)**

Die Kantonsrätinnen Julia Gerber Rüegg, Wädenswil, Monika Spring, und Heidi Bucher-Steinegger, Zürich, haben am 29. Juni 2009 folgende Anfrage eingereicht:

Um die konkreten Auswirkungen der laufenden Teilrevision des kantonalen Lohnsystems, Neuregelung der Lohnerhöhung und der Einmalzulagen, für das Personal des Kantons Zürich rechtzeitig einschätzen zu können, drängen sich folgende Fragen auf:

1. Die Lohnuntersuchung der Stadt Schlieren für die Jahre 2004 bis 2008, die der Stadtrat von Schlieren aufgrund einer Anfrage aus dem Gemeinderat veranlasste, bestätigt, dass genau in jenen Jahren eine ungleiche Lohnverteilung zu Ungunsten der Frauen stattgefunden hat, in denen der ordentliche Lohnstufenanstieg ausgesetzt wurde (siehe Antwort des Stadtrats von Schlieren vom 8. September 2008: http://www.schlieren.ch/de/politik/legislative/politbusiness/welcome.php?action=showinfo&info_id=75186). Hat der Regierungsrat die Auswirkungen der geplanten Lohnrevision auf die Gemeinden und Städte gemäss kantonalen Verfassung, Art. 85 und Art. 94, schon überprüft? Wie viele Beschäftigte sind in den Gemeinden und Städten des Kantons von der Lohnrevision betroffen? Hat er aufgrund der erwähnten Resultate der Lohnuntersuchung von Schlieren vertiefte Überprüfungen der Lohnpolitik der Gemeinden vorgenommen? Wenn nicht, weshalb nicht? Ist es nicht oberstes Gebot der Regierung des Kantons Zürich, Gewähr zu bieten, dass die Grundrechte der kantonalen Verfassung, insbesondere von Art. 11, Abs. 3, bei der geplanten Lohnrevision nicht verletzt werden?
2. Mit welchen Instrumentarien kann der Regierungsrat sicherstellen, dass sich in den Gemeinden die geschlechterdiskriminierende Lohnentwicklung bei Abschaffung des ordentlichen Lohnstufenanstiegs und Einführung rein individueller Lohnerhöhungen nicht weiter verschärft?
3. Auch beim Kanton konnte immer noch nicht restlos sichergestellt werden, dass die individuellen Beförderungen geschlechterneutral verteilt und die obersten Lohnklassen nicht zu Lasten der tieferen Lohnklassen bevorzugt werden. Aufgrund der brisanten Antwort des

Regierungsrats zur Anfrage betreffend Beförderungsquote zwischen Frauen und Männern und zwischen den Lohnklassen (KR-Nr. 136/2005, 1170) erliess der Regierungsrat eine Weisung für die jährliche Überprüfung der Verteilung der Beförderungsquoten. Für die Jahre 2006/2007/2008 sind diese Resultate immer noch nicht öffentlich zugänglich. Weshalb sind diese immer noch unter Verschluss? Wie sehen sie bezüglich Verteilung der Beförderungen zwischen den Geschlechtern und Lohnklassen aus?

4. Mit welchen Instrumentarien kann der Regierungsrat sicherstellen, dass sich die geschlechterdiskriminierende Lohnentwicklung beim Kanton und seinen selbstständigen Betrieben nicht verschärfen wird, wenn künftig der ordentliche Lohnstufenanstieg abgeschafft und allein individuelle Lohnerhöhungen eingeführt werden sollen?
5. Bis anhin hat der Regierungsrat nur die Häufigkeit der Beförderungen nach Geschlechtern und Lohnklassen publiziert. Von Interesse ist jedoch auch, wie sich die einzelnen Beförderungen betragsmässig zwischen den Geschlechtern und Lohnklassen verteilen. Kann der Regierungsrat Auskunft darüber geben, wie sich seit 2000 beim Kanton inklusive Universität Zürich, Universitätsspital und Kantonsspital Winterthur die Beförderungen betragsmässig auf die Geschlechter gemäss ihrem Anteil verteilen (nach gleicher Systematik wie in der Antwort des Regierungsrates auf die Anfrage KR-Nr. 136/2005)?
 - a) Wie sehen die Zahlen aufgeschlüsselt nach den einzelnen Lohnklassen in Prozenten der Beschäftigten aus (ohne Lehrerinnen und Lehrer)?
 - b) Welche Zahlen ergeben sich, wenn Frage 3a) zusätzlich nach dem Geschlecht aufgeschlüsselt wird?
6. Falls der Regierungsrat nicht oder nur ungenügend in der Lage ist, obige Fragen zu beantworten, findet er es zur Sicherstellung einer diskriminierungsfreien Lohnpolitik nicht von zentraler Bedeutung, vor der Abschaffung des ordentlichen Lohnstufenanstiegs und vor der Einführung einer rein individuellen Lohnpolitik eine solche Untersuchung beim Kanton, bei den Gemeinden und den selbstständigen Betrieben vorzunehmen? Wenn nein, weshalb findet er es nicht für nötig?
7. Wie kann der Regierungsrat bei Einführung einer vollkommen individualisierten Lohnpolitik, die Lohnsprünge von bis zu 5 Stufen zulässt, sicherstellen, dass die Verteilung der Lohnerhöhungen nicht völlig einseitig zu Gunsten eines Geschlechts und einzelner Lohnklassen vorgenommen wird?

Auf Antrag der Finanzdirektion

beschliesst der Regierungsrat:

I. Die Anfrage Julia Gerber Rüegg, Wädenswil, Monika Spring und Heidi Bucher-Steinegger, Zürich, wird wie folgt beantwortet:

Die Frage der gerechten Verteilung der individuellen Lohnerhöhungen stellt sich sowohl beim bestehenden Lohnsystem, das zusätzlich zu den Beförderungen den automatischen Stufenaufstieg kennt, als auch bei der ausgearbeiteten Vorlage 4609 betreffend Neuregelung der Individuellen Lohnerhöhungen (Beförderungen) und Einmalzulagen, die unter anderem die Abschaffung des Stufenaufstieges vorsieht. Entscheidend ist, dass die Lohnentwicklung im Lohnsystem klar geregelt ist, die Führungskräfte entsprechend geschult werden, das Personalcontrolling die Verteilung der Individuellen Lohnerhöhungen gerade auch im Hinblick auf die Verteilung zwischen den Geschlechtern und den Lohnklassen kritisch überprüft und bei Bedarf Massnahmen vorschlägt. Im Grundsatz soll bei gleicher Leistung die Verteilung der Individuellen Lohnerhöhungen nach Geschlecht sowie in den unteren, mittleren und oberen Lohnklassen ausgewogen erfolgen. Unterschiede bei der Verteilung der Individuellen Lohnerhöhungen dürfen aber nicht automatisch als diskriminierend beurteilt werden.

Zu Frage 1:

In der Lohnuntersuchung der Stadt Schlieren werden die Lohnerhöhungen pro Lohnklasse und Vollzeitstelle der Jahre 2004 bis 2007 ausgewiesen. Diese Untersuchung führte nicht zur allgemeinen Erkenntnis, dass in Jahren, in denen der Lohnstufenaufstieg nicht gewährt wurde, eine ungleiche Lohnverteilung zuungunsten der Frauen stattgefunden hat. Diese Aussage wurde lediglich im Hinblick auf Anstellungen in einer Lohnklasse gemacht, in denen rund 20 Vollzeitstellen mit Frauen und rund drei Vollzeitstellen mit Männern besetzt sind. Hingegen wird zu den Ergebnissen der Untersuchung der allgemeine Vorbehalt angebracht, dass einerseits Lohnerhöhungen in den Jahren 2004 bis 2007 bei Angestellten, die vor Juni 2008 austraten, nicht berücksichtigt werden konnten, und andererseits Lohnerhöhungen bei Angestellten, die erst nach 2004 eintraten, berücksichtigt wurden, was unvermeidlich zu Verzerrungen führe. Ausserdem werden die Lohnerhöhungen pro Vollzeitstelle ausgewiesen. Die Anzahl Lohnerhöhungen bei Teilzeitbeschäftigten werden damit weniger gewichtet als diejenigen bei Vollzeitbeschäftigten.

Das kantonale Personalrecht und damit das kantonale Lohnsystem sind gemäss § 72 Abs. 2 des Gemeindegesetzes vom 6. Juni 1926 (LS 131.1) für die Gemeinden nur anwendbar, soweit diese keine eigenen Vor-

schriften erlassen haben. Während grosse Gemeinden wie etwa die Städte Zürich und Winterthur vollständige eigene Personalrechtsordnungen erlassen haben, richtet sich die Anstellung der Mitarbeitenden vor allem von kleineren Gemeinden nach dem kantonalen Personalrecht. Es besteht jedoch keine Erhebung darüber, welche Gemeinden von der Kompetenz zum Erlass eigener Bestimmungen Gebrauch gemacht haben. Deshalb ist auch die Zahl der von Änderungen der kantonalen Bestimmungen betroffenen kommunalen Mitarbeitenden nicht bekannt. Die Auswirkungen der geplanten Lohnrevision auf die Städte und Gemeinden wurden geprüft, indem eine Vernehmlassung zu dieser Vorlage vom März bis Mai 2009 durchgeführt wurde. Selbstverständlich sollen die Grundrechte und damit auch die in Art. 11 Abs. 3 der Kantonsverfassung (KV, LS 101) formulierte Gleichberechtigung von Frau und Mann unterstützt und eingehalten werden. Es ist schwer einzusehen, inwiefern die sechs seit 1991 gewährten Stufenaufstiege die Gleichstellung aktiv gefördert hätten. Sowohl beim bestehenden Lohnsystem wie auch in der mit Vorlage 4609 beantragten Teilrevision des Lohnsystems (Neuregelung der Lohnerhöhung und der Einmalzulagen) ist im Hinblick auf die Gleichstellung eine einheitliche Verteilung der Individuellen Lohnerhöhungen nach Geschlecht bei gleicher Leistung wesentlich. Wichtig ist in diesem Zusammenhang auch die Schulung und Sensibilisierung der Führungskräfte.

Zu Fragen 2 und 4:

Die Vorlage Teilrevision Lohnsystem, Neuregelung der Lohnerhöhung und der Einmalzulagen, sieht vor, in § 19a der Personalverordnung (LS 177.11) neu festzulegen, dass bei Individuellen Lohnerhöhungen bei gleicher Leistung das Verhältnis zwischen Frauen und Männern sowie zwischen Angestellten in den unteren, mittleren und oberen Lohnklassen ausgewogen sein soll und dass das Personalamt dem Regierungsrat jährlich über die Einhaltung dieser Vorgaben zu berichten hat. Dieser Grundsatz einer nach Geschlecht und Lohnklassen ausgewogenen Verteilung der Lohnerhöhungen bei gleicher Leistung wurde bereits seit 2005 in den Weisungen der Finanzdirektion zur Umsetzung der Beförderungen / Individuellen Lohnerhöhungen formuliert. Er hat zusammen mit den entsprechenden Auswertungen des Personalcontrollings durchaus die beabsichtigte Wirkung gezeigt. Künftig wird das Personalcontrolling im Hinblick auf die Gleichstellung folgende Auswertungen erstellen:

- die Anzahl und den prozentualen Anteil Individueller Lohnerhöhungen nach Direktion und Geschlecht, sowie nach Lohnklassen und Geschlecht,

- die bei Individuellen Lohnerhöhungen gewährte durchschnittliche Anzahl Lohnstufen nach Direktion und Geschlecht, sowie nach Lohnklassen und Geschlecht,
- die Anzahl und den prozentualen Anteil der Ergebnisse der Mitarbeiterbeurteilungen nach Direktion und Geschlecht, sowie nach Lohnklassen und Geschlecht.

Dieses Instrumentarium ist einfach anzuwenden und stellt sicher, dass bei gleicher Leistung Lohnerhöhungen nach Geschlecht und nach unteren, mittleren und oberen Lohnklassen ausgewogen verteilt werden. Der Kanton stellt dieses Instrument den Gemeinden und den selbstständigen Betrieben zur Verfügung, wenn sie dies wünschen.

Zu Frage 3:

Die Berichterstattung zu den Beförderungen der Jahre 2006 und 2007 erfolgte mit RRB Nr. 1729/2007. Dieser Beschluss wurde der Finanzkommission des Kantonsrates und der Gleichstellungskommission zugestellt und beiden Kommissionen vorgestellt. Ausserdem wurde der Beschluss den Vereinigten Personalverbänden zugestellt. 2006 wurden 14% aller angestellten Männer und 14% aller angestellten Frauen befördert. Beim Verwaltungspersonal wurden in den Lohnklassen 1 bis 10 12% aller Angestellten und in den Lohnklassen 11 bis 20 sowie 21 bis 29 je 14% aller Angestellten befördert. 2007 wurden 35% aller angestellten Männer und 34% aller angestellten Frauen befördert. Beim Verwaltungspersonal wurden in den Lohnklassen 1 bis 10 24% der Angestellten, in den Lohnklassen 11 bis 20 31% der Angestellten und in den Lohnklassen 21 bis 29 32% der Angestellten befördert. Die Berichterstattung zu den Beförderungen der Jahre 2008 und 2009 wird im 4. Quartal des Jahres 2009 vorliegen.

Zu Fragen 5 und 6:

Die Verteilung der für Beförderungen aufgewendeten Beträge nach Geschlecht und Lohnklasse lässt sich nur dann beurteilen, wenn diese Beträge in Bezug zur Lohnsumme der Angestellten nach Geschlecht und Lohnklasse ausgewertet werden. Zur Beantwortung dieser Frage bietet sich jedoch ein einfacheres Vorgehen an: Es genügt zu ermitteln, ob bei Beförderungen von Männern durchschnittlich mehr oder weniger Lohnstufen gewährt werden als bei Beförderungen von Frauen und ob bei Beförderungen in oberen Lohnklassen durchschnittlich mehr oder weniger Lohnstufen gewährt werden als bei Beförderungen in unteren Lohnklassen. Die Auswertung zu Lohnerhöhungen aufgrund von Beförderungen der letzten Jahre zeigt, dass in der überwiegenden Mehrheit der Beförderungen eine Lohnstufe gewährt wurde. Sollte eine Angestellte oder ein Angestellter aufgrund seiner sehr guten oder vor-

züglichen Leistungen und aufgrund seines bisherigen Lohnniveaus einmal eine zweite oder gar eine dritte Lohnstufe erhalten, so wird dieser Person oft eine Lohnerhöhung zum ersten Beförderungstermin vom Januar des laufenden Jahres und eine weitere Lohnerhöhung zum zweiten Beförderungstermin vom Juli des laufenden Jahres gewährt. In diesem Fall werden für die betreffende Person zwei Beförderungen ausgewiesen. Die Frage, welche Anzahl Lohnstufen gewährt wurde, kann damit beim Ausweis der Häufigkeit der Beförderungen nach Geschlechtern und Lohnklassen in aller Regel berücksichtigt werden. Es drängen sich keine weiteren Untersuchungen auf.

Zu Frage 7:

Es trifft zu, dass die dem Kantonsrat beantragte Teilrevision des kantonalen Lohnsystems bei sehr guten oder vorzüglichen Leistungen eine Lohnerhöhung um bis fünf Lohnstufen vorsieht. Dabei ist zu berücksichtigen, dass die Lohnstufen halbiert wurden. Bei einer Lohnerhöhung um fünf Stufen im Bereich der bisherigen Erfahrungsstufen steigt der Lohn inskünftig um rund 7,5% und im Bereich der bisherigen Leistungsstufen um rund 5%. Beim bestehenden Lohnsystem ist bei sehr guten oder vorzüglichen Leistungen im Bereich der Erfahrungsstufen eine Lohnerhöhung um drei Stufen oder rund 9% und im Bereich der bisherigen Leistungsstufen eine Lohnerhöhung um zwei Stufen oder rund 4% möglich. Im Wesentlichen wurden also die bestehenden Bandbreiten zur Festlegung der Lohnentwicklung durch die Führungskräfte beibehalten. Die halben Lohnstufen ermöglichen den Führungskräften mehr Flexibilität bei der Festlegung der Lohnerhöhung. Sie können entscheiden, ob bei den Mitarbeitenden aufgrund der erbrachten Leistung und dem bisher im Quervergleich erreichten Lohnniveau eher grössere oder eher kleinere Lohnschritte angebracht sind. Die Führungskräfte werden entsprechend geschult. Die Verteilung der Lohnerhöhungen ist nicht vollkommen individualisiert, sondern erfolgt im Rahmen von klar definierten Regeln. Wie bereits bei der Beantwortung der Fragen 2 und 4 erläutert, soll im Rahmen des Personalcontrollings zusätzlich die durchschnittliche Anzahl Lohnstufen ermittelt werden, die aufgrund von individuellen Lohnerhöhungen nach Geschlecht sowie in den oberen, mittleren und unteren Lohnklassen gewährt werden.

II. Mitteilung an die Mitglieder des Kantonsrates und des Regierungsrates sowie an die Finanzdirektion.

Vor dem Regierungsrat
Der Staatsschreiber:
Husi