

Parlamentarischer Vorstoss. Antwort des Regierungsrates

Vorstoss-Nr.: 097-2016
Vorstossart: Interpellation
Richtlinienmotion: ☐
Geschäftsnummer: 2016.RRGR.550

Eingereicht am: 28.05.2016

Fraktionsvorstoss: Nein
Kommissionsvorstoss: Nein
Eingereicht von: Imboden (Bern, Grüne) (Sprecher/in)

Weitere Unterschriften: 0

Dringlichkeit verlangt: Nein
Dringlichkeit gewährt:

RRB-Nr.: 1321/2016 vom 23. November 2016
Direktion: Finanzdirektion
Klassifizierung: Nicht klassifiziert



Wie wird die Einhaltung der Lohngleichheit von Frau und Mann im öffentlichen Beschaffungswesen kontrolliert?

Gemäss geltendem öffentlichem Beschaffungsrecht im Kanton Bern sind die Gleichbehandlung von Frau und Mann und die Lohngleichheit erforderlich bzw. führt die Nichteinhaltung zu Sanktionen (Art. 8 Abs. 1 Bst. d ÖBG). In der Verordnung ist die Nichteinhaltung der Lohngleichheit (Art. 24f ÖBV) ein Ausschlussgrund.

Der Kanton Bern hat bei der Umsetzung der Lohngleichheit im Beschaffungswesen Pionierarbeit geleistet. Die kantonale Fachstelle für die Gleichstellung von Frauen und Männern (FGS) und die Bau-, Verkehrs- und Energiedirektion (BVE) haben in den Jahren 2011 und 2012 die Einsetzbarkeit des Lohngleichheitsinstruments Logib im Beschaffungsverfahren des Kantons Bern getestet. In dem von den Sozialpartnern begleiteten Pilotprojekt wurden Unternehmen, die einen Zuschlag für einen öffentlichen Auftrag erhalten haben, stichprobenweise hinsichtlich der Lohngleichheit kontrolliert. Die Stichprobenkontrollen wurden bis 2014 weitergeführt. Seit 2015 ist auf gesamtkantonomer Ebene die zentrale Koordinationsstelle Beschaffung (ZKB) in der Finanzdirektion für Querschnittsfragen des Beschaffungswesens zuständig. Anscheinend hat der Kanton Bern seither keine Kontrollen mehr durchgeführt.

Der Bund, aber auch verschiedene andere Kantone führen Kontrollen über die Einhaltung der Lohngleichheit durch. Der Bund stellt für die Überprüfung der Lohngleichheit geeignete Instrumente für Unternehmen zur Verfügung (z. B. Informationen für Arbeitgeber). Der Bund führt zudem Kontrollen durch. Wird bei einem Unternehmen Lohndiskriminierung festgestellt, kann der Zuschlag widerrufen oder eine Konventionalstrafe ausgesprochen werden. Zudem wird das Un-

ternehmen bei einer künftigen Auftragsvergabe nur dann berücksichtigt, wenn es die Lohngleichheit nachweislich gewährleistet. Die Erfahrungen anderer Gemeinwesen zeigen, dass die Selbstdекlaration ungenügend ist und Kontrollmechanismen notwendig sind.

Der Regierungsrat wird um Beantwortung folgender Fragen gebeten:

1. Warum werden im Moment keine Stichprobenkontrollen zur Einhaltung der Lohngleichheit in der Submission durchgeführt?
2. Wie wird heute die gesetzliche Pflicht der Einhaltung der Lohngleichheit gemäss Artikel 8 Absatz 1 Buchstabe d ÖBG und Artikel 24f ÖBV umgesetzt?
3. Was sind die Gründe, die zur Einstellung der Lohngleichheitsüberprüfung geführt haben?
4. Ist der Regierungsrat bereit, künftig wieder einen Kontrollmechanismus zur Einhaltung der Lohngleichheit im Beschaffungswesen einzuführen?
5. Ist eine koordinierte Einführung mit der auf den 1.1.2017 geplanten Umsetzung des Staatsbeitragsgesetzes (Art. 7a StBG) vorgesehen?

Antwort des Regierungsrates

Nach der Gesetzgebung über das öffentliche Beschaffungswesen müssen Unternehmen, die öffentliche Aufträge erhalten, Frauen und Männern gleichen Lohn für gleichwertige Arbeit zahlen. Der Regierungsrat steht hinter diesem Grundsatz. Er bekräftigte ihn im Herbst 2016 auch mit der Unterzeichnung der „Charta der Lohngleichheit im öffentlichen Sektor“ durch die Regierungspräsidentin.

Zu Frage 1

Der Grosse Rat hat mit der Annahme der Richtlinienmotion 273-2009, FDP „Stopp neuen administrativen Belastungen“ (TBI 2009 1236) die obligatorische Anwendung einer Lohngleichheitskontrolle bei allen Beschaffungen abgelehnt. Der Regierungsrat hat vor diesem Hintergrund bislang auf die Einführung von Stichprobenkontrollen verzichtet.

Der Bund hat für die Messung der Lohngleichheit im Beschaffungswesen das Instrument „Logib“ entwickelt (www.logib.ch). In der Bundesverwaltung führt das Eidg. Büro für Gleichstellung (EBG) jährlich rund 30 Logib-Prüfungen von zufällig ausgewählten Lieferanten des Bundes durch. Dafür setzt das EBG insgesamt eine Vollzeitstelle einer Person mit Universitätsabschluss sowie rund CHF 5'000 pro Prüfung für externe Unterstützung ein. Ein kantonales Prüfprogramm könnte mit entsprechend reduzierten Kosten und reduzierter Wirkung auch kleiner ausfallen. Entsprechend einer Erhebung des Bundes betrifft der Aufwand für die Anwendung von Logib bei mittleren Unternehmen für eine erstmalige Analyse in der Regel rund zwei Tage und sinkt bei wiederholter Anwendung. Bei der Hälfte der kontrollierten Unternehmen werden Probleme mit der Lohngleichheit festgestellt. In den rund 10% der Fälle, in denen die Prüfung eine nicht erklärte Lohnungleichheit von mehr als 5% feststellt, setzt das EBG dem Unternehmen eine Frist zum Ergreifen von Massnahmen und zur Durchführung einer Nachprüfung an. Diese Nachprüfungen sind gemäss Auskunft des EBG bisher alle positiv ausgefallen, so dass bisher keine Sanktionen erforderlich waren.

Wie eine Umfrage beim Kreis der Beschaffungsverantwortlichen der Kantone ergab, wird die Lohngleichheit in allen Kantonen (und damit vermutlich auch in den Gemeinden) derzeit mit einer Selbstdекlaration der Unternehmen überprüft. Verschiedene Kantone und Städte führen zusätz-

lich Stichprobenkontrollen ein oder prüfen solche (z.B. GE, VD, BS, BL, TI, Stadt Bern, Stadt Zürich)¹.

In dem von der Bau-, Verkehrs- und Energiedirektion (BVE) durchgeführten Pilotprojekt zur Lohngleichheit im Beschaffungswesen wurde gestützt auf die Richtlinienmotion 273-2009 auf Logib-Nachweise bei Anbietenden verzichtet. Es wurden lediglich bei Zuschlagsempfangenden vereinzelte Stichkontrollen durchgeführt. Das Pilotprojekt kam zum Schluss, dass der Lohngleichheit am besten mit solchen Stichprobenkontrollen und nicht mit obligatorischen Logib-Nachweisen Nachachtung verschafft werden kann. Das entsprach auch der Haltung der damaligen Begleitgruppe der Sozialpartner.

Der Bundesrat beabsichtigt unabhängig vom Beschaffungswesen, mit einer Änderung des Gleichstellungsgesetzes, mittlere und grössere Unternehmen zur Durchführung von externen Lohnanalysen zu verpflichten. Sollte diese Absicht Gesetz werden, könnten die Beschaffungsstellen diese Lohnanalysen als Nachweis einfordern.

Zu Frage 2

Im Rahmen von öffentlichen Beschaffungsverfahren müssen Anbieterinnen und Anbieter ein gesetzlich vorgesehenes Selbstdeklarationsformular über die Einhaltung verschiedener Vorschriften einreichen.² Im Formular wird neben Angaben über die Erfüllung von Pflichten im Bereich der Arbeitsbedingungen, der Sozialversicherungen, der Steuern und der Umweltgesetzgebung auch eine Antwort auf die Frage verlangt: „Halten Sie die Lohngleichheit für Mann und Frau ein (gleicher Lohn für gleichwertige Arbeit)?“

Zu dieser Frage sieht die Gesetzgebung keine Nachweise vor. Die Beschaffungsstelle ist aber verpflichtet, allfälligen Zweifeln an der Richtigkeit einer „Ja“-Antwort nachzugehen, z.B. wenn Konkurrentinnen und Konkurrenten dies geltend machen.

Im Formular werden die Anbieterinnen und Anbieter darauf hingewiesen, dass sie bei Falschangaben den Auftrag verlieren können, dass sie von künftigen Beschaffungen ausgeschlossen werden können und dass der Kanton die Bezahlung einer Konventionalstrafe verlangen kann.

Zu Frage 3

Die Lohngleichheitsüberprüfung mit Stichproben wurde nicht eingestellt; sie wurde nie eingeführt. Die Bau-, Verkehrs- und Energiedirektion (BVE) hat in einem Pilotprojekt, das von Anfang an auf drei Jahre beschränkt war, von 2010 bis 2013 getestet, ob sich Logib für den Einsatz in Beschaffungsverfahren eignet, und zu diesem Zweck bei allen Beschaffungen von allen Anbieterinnen und Anbietern eine Logib-Auswertung verlangt.³ Als Folge der Motion 273-2009 wurde das Einreichen der Logib-Unterlagen freiwillig.

Weiterhin steht es den einzelnen Beschaffungsstellen – den Direktionen, den Gemeinden oder den anderen Trägern öffentlicher Aufgaben – im Rahmen ihrer Autonomie grundsätzlich frei, ob sie über die gesetzlich vorgesehene Selbstdeklaration hinaus weitere Massnahmen (wie Logib-Tests) ergreifen, die sie für notwendig halten, um die Einhaltung der Lohngleichheit zu überprüfen.

¹ Vgl. www.ebg.admin.ch -> Plattform Lohngleichheit -> Engagement des öffentlichen Sektors

² S. Art. 11 Abs. 1 Bst. m der Verordnung vom 16. Oktober 2002 über das öffentliche Beschaffungswesen (ÖBV, BSG 731.21). Im Internet ist das Formular verfügbar unter: www.be.ch/beschaffung > Zertifikat bestellen.

³ Vgl. die Medienmitteilung vom 14. August 2009: <http://www.be.ch/web/kanton-mediencenter-mm-detail?id=8845>

Zu Frage 4

Der Regierungsrat ist sich bewusst, dass es unbefriedigend ist, wenn die Einhaltung der Lohn-
gleichheit – anders als viele andere Kriterien – nicht systematisch überprüft wird. Er befürwortet
daher grundsätzlich die Einführung eines entsprechenden Kontrollmechanismus. Dies allerdings
nur, wenn sichergestellt werden kann, dass der Aufwand sowohl für den Kanton als auch für das
Unternehmen verhältnismässig und vertretbar ist.

Zu Frage 5

Da im Bereich des öffentlichen Beschaffungswesens kurzfristig keine Einführung von „Logib“
geplant ist, erfolgt keine Koordination mit den Arbeiten zur Einführung der Selbstdeklaration der
Lohnungleichheit im Bereich des Staatsbeitragswesens.

Verteiler

- Grosser Rat