

Regierungsratsbeschluss

vom 31. Mai 2022

Nr. 2022/871

Ergebnisbericht: Überprüfung der Lohngleichheit zwischen weiblichen und männlichen Angestellten des Kantons Solothurn

1. Ausgangslage

Im Zuge der Änderung des Gleichstellungsgesetzes per 1. Juli 2020 wurden Arbeitgeber, welche 100 oder mehr Mitarbeitende beschäftigen, verpflichtet, eine betriebsinterne Lohngleichheitsanalyse durchzuführen. Das Personalamt des Kantons Solothurn hat die Firma perinnova compensation GmbH beauftragt, eine Lohngleichheitsprüfung zwischen weiblichen und männlichen Mitarbeitenden vorzunehmen. Darin enthalten sind alle Mitarbeitenden, welche über einen Anstellungsvertrag des Kantons Solothurn verfügen. Auftragnehmer und Auftragsnehmerinnen, Lernende, Praktikanten und Praktikantinnen, Kommissionsmitglieder und nebenamtliche Funktionäre und Funktionärinnen sind aufgrund des Gleichstellungsgesetzes von der Analyse auszu-schliessen. Die Berechnungen erfolgten gemäss der standardisierten Berechnungsmethode, die im Tool "LOGIB" des eidgenössischen Büros für Gleichstellung von Frau und Mann (EBG) implementiert ist. Die Firma PROVIDA Wirtschaftsprüfung AG wurde zusätzlich mit der abschliessenden Revision der Lohngleichheitsanalyse beauftragt.

Insgesamt wurden aufgrund des Gleichstellungsgesetzes und den unterschiedlichen Anstellungsbehörden/Arbeitgeber sechs Analysen durchgeführt:

- Kantonale Verwaltung inkl. Lehrpersonen HPSZ (beinhaltet alle Mitarbeitenden, welche durch den Regierungsrat oder das Personalamt angestellt oder durch das Volk oder den Kantonsrat gewählt werden);
- Gerichte (beinhaltet alle Mitarbeitenden, welche durch die Gerichtsverwaltung angestellt werden);
- Berufsbildungszentrum Olten (beinhaltet alle Lehrpersonen, welche durch den Direktor Bildungszentrum Olten angestellt werden);
- Berufsbildungszentrum Solothurn-Grenchen (beinhaltet alle Lehrpersonen, welche durch den Direktor Bildungszentrum Solothurn-Grenchen angestellt werden);
- Kantonsschule Olten (beinhaltet alle Lehrpersonen, welche durch den Rektor der Kantonsschule Olten angestellt werden);
- Kantonsschule Solothurn (beinhaltet alle Lehrpersonen, welche durch den Rektor der Kantonsschule Solothurn angestellt werden).

2. Erwägungen

2.1 Datengrundlage

Das Personalamt stellte der perinnova compensation GmbH die benötigte Datengrundlage, das heisst, die SAP-Personalstamm- und Lohndaten mit Stand Oktober 2020 (Auswertungszeitraum November 2019 bis Oktober 2020) zur Verfügung. Diese umfasste alle Monats- und Stundenlohnverträge des Verwaltungspersonals aller Departemente und der Staatskanzlei, des Personals der Gerichte, der kantonalen Lehrerschaft sowie der Mitarbeitenden der kantonalen Anstalten. Zu den kantonalen Anstalten gehören die Ausgleichskasse Kanton Solothurn, die IV-Stelle Kanton Solothurn sowie die Solothurnische Gebäudeversicherung. Die Analysen umfassen folgende Anstellungen unterteilt nach Arbeitgeber:

Arbeitgeber	Anstellungen Frauen	Anstellungen Männer
Kantonale Verwaltung inkl. Lehrpersonen HPSZ	2'296 (57.5%)	1'699 (42.5%)
Gerichte	111 (70.3%)	47 (29.7%)
Berufsbildungszentrum Olten	256 (48.5%)	272 (51.5%)
Berufsbildungszentrum Solothurn-Grenchen	114 (34.1%)	220 (65.9%)
Kantonsschule Olten	163 (45.8%)	193 (54.2%)
Kantonsschule Solothurn	208 (49.8%)	210 (50.2%)

Die zu vergleichenden Lohndaten umfassen den Monatslohn, den 13. Monatslohn, allfällige Besitzstand währende Lohnanteile, Marktlöhne, wiederkehrende Funktionszulagen, der individuelle Leistungsbonus, Zulagen für inkonveniente Dienste und lohnrelevante Pauschalen (z.B. Entschädigung Mobilabonnement).

2.2 Merkmale zur Berechnung des Verdienstabstandes zwischen Frauen und Männern

Der aus der Datengrundlage resultierende Lohn alleine gibt noch keine wesentliche Auskunft über eine mögliche Lohndifferenz. Um den Verdienstabstand zwischen Frauen und Männern zu berechnen, sind bei LOGIB verschiedene arbeitsplatzbezogene Merkmale sowie persönliche Qualifikationsmerkmale zu berücksichtigen:

- Anzahl Ausbildungsjahre

Anmerkung: Zur Durchführung der Analyse wurden die Höchstausbildungen anhand der Vorgaben für die Lohnstrukturdatenerhebung des Bundesamtes für Statistik mithilfe einer Umfrage in sämtlichen Dienststellen erhoben. Die erfasste Ausbildung wird benötigt, um die Dauer einer Ausbildung zu bestimmen.

- Erwerbsjahre bzw. Berufserfahrung

Anmerkung: Die potenziellen Erwerbsjahre werden aus dem Lebensalter und der Anzahl an Ausbildungsjahren abgeleitet.

- Dienstalster/-jahre

Anmerkung: Die Anzahl der Dienstjahre wurde anhand des technischen Eintrittsdatums berechnet.

- Betriebliches Kompetenzniveau (Komplexität der Tätigkeit)

Anmerkung: Zur Bestimmung des betrieblichen Kompetenzniveaus wurde das Kriterium "geistige Anforderungen", welches in der analytischen Funktionsbewertung enthalten ist, herangezogen.

- Berufliche Stellung (hierarchische Stellung)

Anmerkung: Es erfolgt eine Zuteilung nach vier verschiedene Kaderstufen sowie Mitarbeitende ohne Kaderfunktion.

2.3 Ergebnisse der Lohngleichheitsanalyse

Die standardisierte Analyse der Lohngleichheit zwischen Frauen und Männern in der kantonalen Verwaltung hat ergeben, dass das Ausmass der in der standardisierten Analyse nicht erklärba- ren, geschlechtsspezifischen Lohnungleichheit zwischen +1.4 und -2.8% liegt. Darin werden ge- mäss Standardmodell die personen- und arbeitsplatzbezogenen Merkmale berücksichtigt. Die Resultate der jeweiligen Arbeitgeber, welche durch die PROVIDA Wirtschaftsprüfung AG ge- prüft und bestätigt wurden, werden in der nachfolgenden Tabelle dargestellt:

Arbeitgeber	Ergebnis aus Sicht Frauen
Kantonale Verwaltung (inkl. Lehrpersonen der heilpädagogischen Sonderschu- len)	-2.8%
Gerichte	-0.3%
Berufsbildungszentrum Olten	0.0%
Berufsbildungszentrum Solothurn-Grenchen	-1.1%
Kantonsschule Olten	-0.4%
Kantonsschule Solothurn	+1.4%

Das Ergebnis lässt sich wie folgt einordnen:

- Die geschlechtsspezifischen Lohndifferenzen variieren zwischen +1.4% und -2.8%. Diese Werte sind vergleichbar mit anderen öffentlich-rechtlichen Arbeitgebern und liegen klar unterhalb der für die Kontrollen im Beschaffungswesen des Bundes gelten- den Toleranzschwelle von 5 Prozent. Das standardisierte Analysemodell zur Überprü- fung der Lohnungleichheit beschränkt sich auf die in Ziffer 2.2 hiavor beschriebenen Faktoren. LOGIB findet auch Verwendung im Beschaffungswesen des Bundes, wobei eine Toleranzschwelle von 5 Prozent eingeführt wurde. Diese gleicht jenen Teil aus, der durch weitere objektive, unternehmensspezifische Faktoren erklärt werden könn- te.
- Aufgrund der einzelnen LOGIB-Analysen besteht ein rein statistisch begründeter Verdacht, dass eine Lohndiskriminierung im engeren Sinne vorliegen könnte, da Frau- en bzw. Männer bei sonst gleichwertigen Voraussetzungen (gemessen an den standar- disierten Erklärungsgrössen) signifikant weniger verdienen als das andere Geschlecht. Unter Berücksichtigung weiterer (nicht standardisierter) Merkmale kann das vorliegen- de Resultat jedoch zusätzlich erklärt werden. Abweichungen können beispielsweise durch ausserordentlich langandauernde Ausbildungen oder langandauernde Arbeits- unterbrüche infolge Mutterschaft oder Militär entstehen. Auch die Lohnkomponente

Inkonvenienzen (Entschädigung für Pikettdienst, Wochenend- und Nachtarbeit) kann das Resultat zusätzlich beeinflussen. Die zusätzlichen Auswertungen grosser Dienststellen, welche aufgrund ihrer Grösse und Struktur aussagekräftige Resultate liefern können und auf Stufe der einzelnen Departemente, zeigen jedoch, dass die Lohngleichheit gewährleistet ist. Zudem resultieren bei diesen zusätzlichen, differenzierteren Auswertungen generell bessere Resultate. Die Ergebnisse liegen im Rahmen der Toleranzschwelle von 5 Prozent und sogenannte «Geschlechtseffekte» können bei vertiefter Auswertung ausgeschlossen werden. Nachfolgende Beispiele zeigen auf, wie Differenzen entstehen können, welche durch die standardisierten Erklärungsgrössen nicht abschliessend erfasst werden können:

- Eine Person hat mit einer internen langandauernden Karriereentwicklung eine hohe Kaderfunktion erreicht. Seine Höchstausbildung fällt jedoch tiefer aus, als diejenige, die für diese Funktion eigentlich gefordert wäre. Dies führt nun dazu, dass aufgrund der LOGIB-Analyse für diese Person in Bezug auf ihre Höchstausbildung ein zu hoher Lohn resultiert. In Realität ist sie jedoch dem Lohnsystem entsprechend korrekt eingestuft.
- Eine weitere Person, welche über eine Höchstausbildung auf Stufe Fachhochschule verfügt, wurde als Aushilfe in einer tiefen Lohnklasse angestellt. Die Funktion ist jedoch auf dem Niveau Abschlusses einer Berufslehre eingestuft. Dies führt dazu, dass die LOGIB-Analyse den Lohn im Vergleich als zu tief beurteilt. In Realität ist sie jedoch dem Lohnsystem entsprechend korrekt eingestuft.
- Ein Mitarbeiter und eine Mitarbeiterin mit gleicher Lohnklasse und sonst gleichen personen- und arbeitsplatzbezogenen Merkmalen weisen keine Lohnunterschiede aus. Da nun aber der Mitarbeiter zusätzlich zur "regulären Tätigkeit" weiteren Belastungen aus regelmässigen Pikettdiensten ausgesetzt ist, erhält dieser zusätzlich inkonveniente Entschädigung für den Pikettdienst. Dies führt bei der vorliegenden Berechnung zu einer wesentlichen Lohndifferenz. Beim Wegfall von solchen Inkonvenienzzahlungen würde sich beispielsweise bei der Kantonalen Verwaltung die Differenz von 2.8% auf 1.6% reduzieren. Werden noch weitere Aspekte berücksichtigt, wie beispielsweise eine höhere Detaillierung des Kompetenzniveaus auf Basis von Lohnklassen, lässt sich die Differenz massgeblich weiter reduzieren.

2.4 Fazit

Die durchgeführten Analysen zeigen ein vergleichbares Bild wie dies auch in anderen städtischen und kantonalen Verwaltungen der Fall ist. Dies zeigt auch ein Vergleich zu den im Ergebnismonitor des eidgenössischen Büros für die Gleichstellung von Frau und Mann publizierten Ergebnissen ähnlicher Überprüfungen bei anderen städtischen und kantonalen Verwaltungen. Des Weiteren bestätigen Einzelauswertungen von grossen Ämtern und Departementen das Gesamtergebnis. Es lässt sich daher zusammenfassen, dass in Bezug auf die Lohngleichheit im engeren Sinne für die Angestellten des Kantons Solothurn kein Handlungsbedarf steht.

3. Beschluss

3.1 Der Regierungsrat nimmt von den vorliegenden Ergebnissen Kenntnis.

- 3.2 Der Regierungsrat stellt fest, dass kein Handlungsbedarf besteht beziehungsweise zusätzliche Massnahmen zu treffen sind.



Andreas Eng
Staatsschreiber

Beilagen

Berichte des unabhängigen Wirtschaftsprüfers über die formelle Überprüfung der Lohnvergleichsanalyse für den Zeitraum vom 1. November 2019 bis 31. Oktober 2020

Verteiler

Personalamt (3)
Departemente
Staatskanzlei
Gerichtsverwaltungskommission
Amt für Berufsbildung, Mittel- und Hochschulen
Georg Berger, Direktor Berufsbildungszentrum Olten
Bernhard Beutler, Direktor Berufsbildungszentrum Solothurn-Grenchen
Samuel Batzli, Rektor Kantonsschule Olten
Stefan Zumbrunn, Rektor Kantonsschule Solothurn
Medien (elektronischer Versand durch STK Kommunikation)