

Bern, den 7. Juli 2008

Bundesamt für Bauten und Logistik
Sekretariat Beschaffungskommission des Bundes
Holzikofenweg 36
3003 Bern

Vernehmlassung zum Bundesgesetz über das öffentliche Beschaffungswesen BoeB

Sehr geehrte Damen und Herren

Wir nehmen die Gelegenheit wahr, uns zum Entwurf des Bundesgesetzes über das öffentliche Beschaffungswesen zu äussern. Wir beschränken uns dabei *auf die Einhaltung der Lohngleichheit zwischen Frau und Mann* durch Unternehmen, die öffentliche Aufträge erhalten.

Das Recht auf gleichen Lohn für gleichwertige Arbeit ist seit 1981 in der Bundesverfassung verankert. Vor über 10 Jahren trat zusätzlich das Bundesgesetz über die Gleichstellung von Frau und Mann in Kraft. Trotzdem verdienten die Frauen 2006 in der Schweizer Privatwirtschaft im Mittel noch immer 18.9% weniger als Männer. 40% davon sind nicht durch objektive Faktoren erklärbar, sondern allein auf das Geschlecht zurückzuführen¹.

Auch nach der Einführung des Gleichstellungsgesetzes hat sich die geschlechtsbedingte Lohndiskriminierung in den letzten Jahren nur wenig verringert. Die Evaluation des Gleichstellungsgesetzes, welche im Jahre 2006² veröffentlicht wurde, hat gezeigt, dass Arbeitnehmerinnen im Hinblick auf mögliche negative Folgen die Lohngleichheit nur selten vor Gericht geltend machen. Feststellen liess sich zudem, dass die Unternehmen von sich aus kaum aktiv wurden. Die Schweizerische Konferenz der Gleichstellungsbeauftragten SKG ist deshalb der Ansicht, dass die Möglichkeit von Lohngleichheitskontrollen im Bereich des Beschaffungswesens ein wichtiges und effizientes Instrument ist, die Verwirklichung der Lohngleichheit voranzubringen.

Die Reaktionen von Unternehmen im Rahmen von Veranstaltungen, Arbeitsgruppen oder Kontrollen haben gezeigt, dass der höhere Informationsstand bezüglich der gesetzlichen Vorschriften in Verbindung mit der Möglichkeit, kontrolliert zu werden dazu führt, dass die Unternehmen sich ihrer Pflicht zur Einhaltung der Lohngleichheit bewusster geworden sind und vermehrt Massnahmen treffen.

¹ Bundesamt für Statistik (2007), Schweizerische Lohnstrukturerhebung 2006

² a) Bundesamt für Justiz (Hrsg., 2005), Evaluation der Wirksamkeit des Gleichstellungsgesetzes

b) Bericht des Bundesrates (BBl 2006 3161) Art. Nr. ff2006.12.03161.d

Einhaltung der Lohngleichheit von Frau und Mann

Die SKG begrüsst ausdrücklich, dass das Prinzip der Einhaltung der Lohngleichheit von Frau und Mann – zusammen mit anderen arbeits- und umweltschutzrechtlichen Grundsätzen - im Gesetzesentwurf enthalten ist (Art. 25, Abs. 1 lit. c EBoeB). Unternehmen, die eine oder mehrere Anforderungen nicht erfüllen, werden künftig ausgeschlossen oder müssen Sanktionen gewärtigen. Dies bedeutet gegenüber der heutigen Kann-Formulierung eine Klärung der Rechtslage. Die SKG geht davon aus, dass die in Kapitel 3, Abschnitt 3 genannten Ausschlussgründe sinngemäss auch für Verfahren ohne Ausschreibung (vgl. Kapitel 4 EBoeB) gelten. Sollte dies nicht der Fall sein, müsste Kapitel 4 entsprechend ergänzt werden.

Im BoeB-Entwurf werden Bund, Kantone (und somit die Gemeinden) verpflichtet, Güter und Dienstleistungen nur von Unternehmen zu beschaffen, die die Gesetze einhalten. Zudem werden mögliche Wettbewerbsverzerrungen zu Gunsten diskriminierender Unternehmen vermieden. Dies ist im Interesse aller Unternehmen.

Wie im erläuternden Bericht erwähnt wird, kommt derzeit im Bereich der Kontrollen betreffend Einhaltung der Lohngleichheit eine Toleranzschwelle von 5% zur Anwendung. Es kann sein, dass in der standardisierten Überprüfung nicht alle Faktoren berücksichtigt werden, die in einem Unternehmen lohnrelevant sind. Mit der Toleranzschwelle wird dieser Tatsache Rechnung getragen. Damit soll verhindert werden, dass ein Unternehmen zur Unrecht sanktioniert wird.

Kontrollkompetenz

Die SKG bedauert, dass im Entwurf die Frage der Kontrollkompetenz im Bereich Lohngleichheit nicht genügend geklärt wird. Dies ist insofern verständlich, als es sich beim vorliegenden Entwurf um ein Rahmengesetz handelt, welches für Bund und Kantone gelten soll. Der Vollzug von gesetzlichen Bestimmungen bzw. die Kontrolle bezüglich deren Einhaltung ist jedoch eine staatliche Aufgabe und muss eindeutig geregelt werden. Dies betrifft auch die Einhaltung der Lohngleichheit im Rahmen des Beschaffungswesens.

Auf Bundesebene ist das EBG die Fachstelle für Gleichstellungsfragen, insbesondere für Fragen der Lohngleichheit.

Das EBG und das Sekretariat der Beschaffungskommission des Bundes haben gemeinsam die statistischen Instrumente³ entwickelt, die als Grundlage für Kontrollen im Rahmen des Beschaffungswesens dienen. Das EBG führt gestützt auf Art. 6 Abs. 4 VoeB bereits heute in enger Zusammenarbeit mit dem Sekretariat der Beschaffungskommission des Bundes Kontrollen durch. Das Vorgehen hat sich bewährt. Gleichzeitig werden die Beschaffungsstellen von dieser Aufgabe entlastet. Das EBG sorgt dafür, dass die Kontrollen nach einheitlichen Kriterien und auf qualitativ hohem Niveau durchgeführt werden.

³ Eidg. Büro für die Gleichstellung von Frau und Mann (Hrsg., 2005): Methodisches Vorgehen zur Überprüfung der Lohngleichheit zwischen Frau und Mann im Beschaffungswesen des Bundes - Anleitung zur Durchführung der standardisierten Überprüfung; Logib – Selbsttestinstrument Bund (www.logib.ch)

Die SKG fordert, dass auf Bundesebene weiterhin das EBG Kontrollen durchführt und die dafür notwendige, rechtliche Grundlage erhält. Auf kantonaler und kommunaler Ebene sind analoge Lösungen anzustreben. Dort, wo keine Gleichstellungsfachstellen vorhanden sind, könnten Formen der Zusammenarbeit mit anderen Gleichstellungsfachstellen geprüft werden (z.B. mittels Leistungsverträgen).

Alternativ dazu müsste zumindest der erläuternde Bericht ergänzt werden: (vgl. Erläuternder Bericht S.44, Art 25 Abs. 1). :

„...Abgesehen von den bereits bestehenden in Sondergesetzen geregelten Kontrollkompetenzen besteht die Möglichkeit, das Kontrollrecht an Dritte zu delegieren, z.B. an paritätische Organe des Gesamtarbeitsvertrages *oder an Gleichstellungsfachstellen.*“

Ressourcen

Obwohl die Einhaltung der Lohngleichheit bereits heute gesetzlich verankert ist, wurden bisher keine zusätzlichen Ressourcen für den Gesetzesvollzug zur Verfügung gestellt. Dies ist insofern nachvollziehbar, als anfänglich kein Kontrollinstrumentarium zur Verfügung stand. Die SKG erwartet, dass Bund und Kantone nun die notwendigen Ressourcen für einen wirkungsvollen und glaubwürdigen Vollzug im Bereich Einhaltung der Lohngleichheit bereit stellen.

Konventionalstrafe

Die SKG begrüsst, dass die Konventionalstrafe als mögliche Sanktion im erläuternden Bericht aufgeführt wird. Kontrollen bezüglich Einhaltung der Lohngleichheit benötigen eine gewisse Zeit (und Aufwand für die Unternehmen), weshalb sie meistens nicht vor Vertragsabschluss durchgeführt werden können. Das Beschaffungsverfahren soll nicht unnötig verlängert werden. Aus diesem Grund ist die Konventionalstrafe im Zusammenhang mit der Lohngleichheit ein zentrales Sanktionsmittel. Aus Sicht der SKG wäre es äusserst begrüssenswert, die Konventionalstrafe gesetzlich zu verankern. Zumindest aber müsste die Formulierung im erläuternden Bericht verstärkt werden (vgl. Erläuternder Bericht S. 69, Art 56 Abs. 2). Vorschlag:

„...Insbesondere die Vereinbarung von empfindlichen Konventionalstrafen im Fall der Nichteinhaltung von rechtlichen Anforderungen oder Eignungskriterien ~~dürfte der Durchsetzung dienlich sein~~ ist für die Durchsetzung unabdingbar.“

Ausserdem muss die Höhe der Konventionalstrafe in angemessener Relation zur festgestellten Lohndiskriminierung stehen. Der heutige Maximalbetrag von SFr. 100'000.- muss signifikant erhöht werden. Er ist - gemessen an möglichen „Einsparungen“ wegen geschlechtsspezifischer Lohndiskriminierung - zu niedrig bzw. könnte sich sogar „lohnen“. Ein Beispiel zur Illustration: erhalten in einem Unternehmen 450 Frauen allein auf Grund ihres Geschlechts jährlich 9% oder 2'600.- weniger Lohn als ihre männlichen Kollegen, bedeutet dies für das Unternehmen eine „Einsparung“ von insgesamt 1.17 Mio. SFr.

„Schwarze“ Listen

Im BoeB-Entwurf wird leider nicht geklärt, wie die Informationen bezüglich Unternehmen gehandhabt werden sollen, die die Lohngleichheit oder andere gesetzliche Anforderungen verletzen. Gemäss erläuterndem Bericht (Art. 26 EBoeB) können die einzelnen Beschaffungsstellen sogenannte „schwarze“ Listen führen. Mit diesem Vorgehen ist nicht gewährleistet, dass sich alle Beschaffungsstellen des Bundes oder der Kantone (bzw. Gemeinden) einheitlich verhalten können gegenüber fehlbaren Unternehmen. Es wäre äusserst stossend, wenn ein Unternehmen trotz Verletzung der Lohngleichheit weiterhin öffentliche Aufträge erhält, nur weil die Beschaffungsstellen nicht über dieselben Informationen verfügen.

Deshalb regt die SKG an, dass im neuen BoeB auch das Führen von „schwarzen“ Listen gesetzlich geregelt wird; analog zu den bereits vorgesehenen Listen gemäss Art. 49 EBoeB. Die Listen müssen für alle Beschaffungsstellen des Bundes bzw. der Kantone (und Gemeinden) zentral geführt und einheitlich verwaltet werden.

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Anliegen. Sie erhalten die elektronische Version dieser Stellungnahme an bkb@bbl.admin.ch.

Freundliche Grüsse

Für die Schweizerische Konferenz der Gleichstellungsbeauftragten



Stefanie Brander, Präsidentin

Fachstelle für die Gleichstellung
von Frau und Mann der Stadt Bern