Liechtenstein-Institut
Forschung und Lehre

Wilfried Marxer

Lohn(un)gleichheit in der Liechtensteinischen Landesverwaltung 2012 - Untersuchung im Auftrag der Arbeitsgruppe zur Förderung der Gleichstellung von Frau und Mann in der Landesverwaltung und der Stabsstelle für Chancengleichheit

Arbeitspapiere Liechtenstein-Institut Nr. 36

Fachbereich Politikwissenschaft

August 2012

Arbeitspapiere Liechtenstein-Institut

Die Verantwortung für die Arbeitspapiere
liegt bei den jeweiligen Autoren.
Kontakt: Dr. Wilfried Marxer (wilfried.marxer@liechtenstein-institut.li)

Wilfried Marxer

Lohn(un)gleichheit in der Liechtensteinischen Landesverwaltung 2012 - Untersuchung im Auftrag der Arbeitsgruppe zur Förderung der Gleichstellung von Frau und Mann in der Landesverwaltung und der Stabsstelle für Chancengleichheit

Fachbereich Politikwissenschaft

August 2012

Liechtenstein-Institut, Auf dem Kirchhügel, St. Luziweg 2, FL-9487 Bendern
Telefon (00423) 373 30 22 - Fax (00423) 373 54 22
http://www.liechtenstein-institut.li - info@liechtenstein-institut.li

Inhaltsverzeichnis

1 Einleitung 1

2 Über die Untersuchung 2

Auftrag 2

Ausgangslage 2

Fragestellung 3

Eingrenzung des Analysespektrums 3

Methodisches Vorgehen 5

Lohnzusammensetzung und Diskriminierungspotential 5

Operationalisierung 5

Analyse der Lohndaten 5

3 Vergleichsdaten 6

4 Lohnzusammensetzung und Diskriminierungspotential 10

Richtposition der Besoldung, Einreihungsplan und Lohnklassen 10

Aufbau der Besoldung 11

Bestandteile der Besoldungsbereiche 13

5 Operationalisierung 17

6 Analyse der Lohndaten 19

Statistische Berechnungen 19

Beschäftigung 20

Dienstauftrag (Beschäftigungsgrad) 21

Durchschnittslohn und Medianlohn 22

Lohn nach Lohnklassen 25

Lohn nach Alter 29

Lohn nach Zivilstand 31

Lohn nach Beschäftigungsgrad 32

Einflussfaktoren des Lohnes 32

7 Ausblick 37

8 Quellen 40

9 Literatur 40

Tabellenverzeichnis

Tabelle 1: Mögliche Ursachen von Lohndifferenzen 4
Tabelle 2: Differenz zwischen minimaler und maximaler ordentlicher Jahresbesoldung 13
Tabelle 3: Lohnaspekt, Diskriminierungspotential, Fragestellung und Informationsbedarf 16
Tabelle 4: Operationalisierung der einzelnen Variablen 18
Tabelle 5: Spannbreite der festgestellten Löhne (auf 100 Prozent hochgerechnet) nach Lohnklassen (ohne LK <3 Fällen) 28
Tabelle 6: Einfluss verschiedener Faktoren auf den Lohn 2007 und 2012 (Regressionsrechnung, erster Schritt) 34
Tabelle 7: Einfluss verschiedener Faktoren auf den Lohn innerhalb der einzelnen Lohnklassen (Regressionsrechnung, erster Schritt) 35
Tabelle 8: Mittelwerte des Gesamtlohns (auf 100 Prozent hochgerechnet) in der Richtposition LK 12 36
Tabelle 9: Mittelwerte des Alters, des Erfahrungsanteils und des fixen Leistungslohns von Männern (M) und Frauen (F) sowie Differenz (F minus M) (je auf 100 Prozent hochgerechnet) in der Richtposition LK 12 36
Tabelle 10: Theorien der Einkommensdifferenzen von Frauen und Männern und deren Erklärungskraft 38

Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1: Bruttomonatslöhne Frauen und Männer 2008 (Medianlohn) 3
Abbildung 2: Lohnunterschied (in Prozent) zwischen Männern und Frauen in der Schweiz 1994 bis 2010 (Medianlohn) 7
Abbildung 3: Lohnunterschied (in Prozent) zwischen Männern und Frauen in Liechtenstein 2005 bis 2008 (Medianlohn) 7
Abbildung 4: Lohnschere zwischen Männern und Frauen in OECD-Staaten 2006 („Gender Wage Gap“) (in Prozent) 8
Abbildung 5: Lohndifferenz zwischen Frauen und Männern in der EU 2005 („Gender Pay Gap“) (in Prozent) 9
Abbildung 6: Aufbau der Besoldung des Staatspersonals 12
Abbildung 7: Beschäftigte Männer und Frauen in der Landesverwaltung (N 2007 = 853; N 2012 = 948) 20
Abbildung 8: Beschäftigte Frauen und Männern in der Landesverwaltung nach Lohnklassen (N 2007 = 853; N 2012 = 948) 21
Abbildung 9: Dienstauftrag in der Landesverwaltung (in Prozent; N 2007 = 853; N 2012 = 948) 22

Abbildung 10: Durchschnittslohn (Mittelwert) von Frauen und Männern in der Landesverwaltung (in CHF; N 2007 = 853; N 2012 = 948) 22
Abbildung 11: Medianlohn von Frauen und Männern in der Landesverwaltung (in CHF; N 2007 = 853; N 2012 = 948) 23
Abbildung 12: Anteil von Frauen und Männern in der unteren Hälfte und in der oberen Hälfte der Löhne (in CHF; N 2007 = 853; N 2012 = 948) 23
Abbildung 13: Zahl von Frauen und Männern in der unteren Hälfte und in der oberen Hälfte der Löhne (in CHF; N 2007 = 853; N 2012 = 948) 24
Abbildung 14: Medianlohn von Frauen und Männern in verschiedenen Altersklassen (in CHF; N 2007 = 853; N 2012 = 948) 24
Abbildung 15: Entwicklung des Medianlohns von Männern und Frauen in verschiedenen Altersklassen zwischen 2007 und 2012 (in CHF; N 2007 = 853; N 2012 = 948) 25
Abbildung 16: Medianlohn von Frauen und Männern in der Landesverwaltung nach Lohnklassen (N 2007 = 853; N 2012 = 948) 26
Abbildung 17: Monatliche Lohndifferenz zwischen Frauen und Männern in der Landesverwaltung nach Lohnklassen (Medianwerte in CHF; Fälle < 3 ausgeklammert; N 2007 = 853; N 2012 = 948) 27
Abbildung 18: Altersmittelwert von Frauen und Männern in der Landesverwaltung nach Lohnklassen (N 2007 = 853; N 2012 = 948) 28
Abbildung 19: Altersverteilung von Frauen und Männern in der Landesverwaltung (in absoluten Zahlen; N 2007 = 853; N 2012 = 948) 29
Abbildung 20: Frauen- und Männeranteil in verschiedenen Altersgruppen (in Prozent; N 2007 = 853; N 2012 = 948) 30
Abbildung 21: Medianlohn von Frauen und Männern nach Alter (N 2007= 853; N 2012 = 948) 30
Abbildung 22: Lohndifferenz zwischen Männern und Frauen nach Altersklassen (Medianlohn; N 2007= 853; N 2012 = 948) 31
Abbildung 23: Medianlohn nach Altersklasse und Zivilstand (in CHF; N 2007 = 853; N 2012 = 948) 31
Abbildung 24: Medianlohn nach Lohnklassen und Beschäftigungsgrad 2012 (in CHF; N = 948) 32
Abbildung 25: Theoretischer Einfluss von den datenmässig verfügbaren Variablen auf den Lohn 33

Abkürzungsverzeichnis

BesG	Besoldungsgesetz
BesV	Besoldungsverordnung
DA	Dienstauftrag (Stellenprozente)
DSG	Datenschutzgesetz
DSV	Datenschutzverordnung
GLG	Gleichstellungsgesetz
LGBl.	Liechtensteinisches Landesgesetzblatt
LK	Lohnklasse(n)
N	Zahl (absolute Zahl)
n.s.	nicht signifikant

1 Einleitung

Chancengleichheit, darunter insbesondere auch die Gleichstellung von Frau und Mann, ist ein zentrales gesellschaftspolitisches Anliegen. Dies ist in Liechtenstein sowohl rechtlich verankert wie auch politisch breit getragen und mit entsprechenden Fachstellen administrativ abgestützt. Die Stabsstelle für Chancengleichheit nimmt diesbezüglich eine führende Rolle ein. Sie hat bereits 2007 beim Autor dieser vorliegenden Studie eine Untersuchung über Lohngleichheit in der liechtensteinischen Landesverwaltung in Auftrag gegeben (Marxer 2007), da hierüber wenig Daten vorlagen (Stabsstelle für Chancengleichheit 2006). Lohngleichheit beziehungsweise gleicher Lohn für gleiche oder gleichwertige Arbeit ist ein bedeutender Aspekt der Chancengleichheit. Diesbezüglich gab es jedoch für Liechtenstein keine spezifischen Daten und Untersuchungen. Inzwischen veröffentlicht das Amt für Statistik Zahlen über Löhne (Lohnstatistik, Amt für Statistik o.J.). Aber auch diesen Zahlen kann nicht entnommen werden, ob Lohndiskriminierung vorliegt, da Angaben über Ausstattungsmerkmale wie Ausbildung, berufliche Position etc. fehlen. Immerhin lässt sich aber aufgrund der Lohnstatistik die Vermutung bestätigen, dass Männer durchschnittlich deutlich besser verdienen als Frauen. Mit der 2007 in Auftrag gegebenen Analyse der Löhne in der Landesverwaltung sollte wenigstens für den Staat als öffentlichen Arbeitgeber untersucht werden, ob die Löhne geschlechtsneutral festgelegt sind. Das Ergebnis war, kurz zusammengefasst, dass anhand der verfügbaren Detailinformationen keine Geschlechterdiskriminierung festzustellen war, also auf Grundlage der Daten gleicher Lohn für gleiche Aufgabenprofile ausbezahlt wurde. Diesbezüglich konnte also ein vorbildliches Verhalten des Staates als Arbeitsgeber konstatiert werden. Die Gesamtverteilung zeigt allerdings, dass auch bei den Staatsangestellten Frauen in deutlich tieferen beruflichen Positionen beschäftigt sind und daher insgesamt deutlich weniger verdienen als die Männer (wobei die Zahlen auf eine 100-Prozent-Beschäftigung hochgerechnet wurden). Ausserdem arbeitete ein Grossteil der Frauen mit einem Teilzeitpensum, was bei den Männern nur selten der Fall war.

2012, fünf Jahre nach der ersten Untersuchung, sollte die Analyse von 2007 mit gleicher Methodik wiederholt werden. Es interessiert dabei nicht nur, ob die Lohnstruktur weiterhin diskriminierungsfrei ausgestaltet ist, sondern auch, ob sich die Schere zwischen den Löhnen der Frauen und Männer tendenziell geschlossen hat, indem etwa gut ausgebildete Frauen in höheren Positionen beschäftigt sind. Das Ergebnis zeigt, dass dies nicht der Fall ist. Nach wie vor sind Männer in höheren Positionen übervertreten und weisen daher im Mittelwert höhere Löhne als die Frauen auf. Die Lohndifferenz zwischen Männern und Frauen ist zwischen 2007 und 2012 sogar etwas grösser geworden. Hinsichtlich von Lohndiskriminierung, also abweichende Löhne bei gleichen Stellenbeschreibungen, konnte der Befund von 2007 bestätigt werden. Aus den Daten lassen sich keine Diskriminierungen ableiten. Eine Hauptaufgabe besteht also weiterhin darin, Frauen vermehrt in gehobene berufliche Positionen in der Verwaltung zu bringen, um eine Überwindung der Geschlechterdifferenz zu erreichen.

2 Über die Untersuchung

Auftrag

Den Auftrag für die vorliegende Studie erteilte die Arbeitsgruppe zur Förderung der Gleichstellung von Frau und Mann in der Landesverwaltung in Zusammenarbeit mit der Stabsstelle für Chancengleichheit, vertreten durch die Stabsstellen-Leiterin Bernadette Kubik-Risch.

Ausgangslage

Das *Gleichstellungsgesetz* (GLG, LGBl. 1999 Nr. 96) verbietet in Art. 3 Diskriminierung aufgrund des Geschlechts im Erwerbsleben: Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer dürfen aufgrund ihres Geschlechts weder direkt noch indirekt benachteiligt werden, namentlich nicht unter Berufung auf den Zivilstand, auf die familiäre Situation oder, bei Arbeitnehmerinnen, auf eine Schwangerschaft. Dieses Verbot gilt insbesondere für die Anstellung, Aufgabenzuteilung, Gestaltung der Arbeitsbedingungen, Entlohnung, Aus- und Weiterbildung, Beförderung und Entlassung. Die Bestimmungen gelten nach Art. 2 GLG für alle privatrechtlichen und öffentlich-rechtlichen Arbeitsverhältnisse und die sonstige Arbeitswelt.

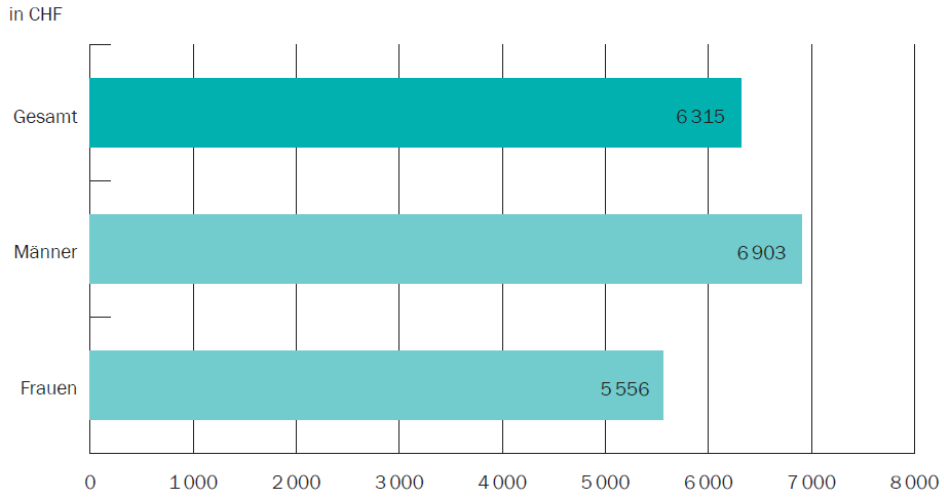
Das *Besoldungsgesetz* (BesG), welches die Besoldung der Staatsangestellten regelt, hält in Art. 7 ebenfalls ausdrücklich fest: „Frau und Mann haben bei gleicher oder gleichwertiger Arbeit und Leistung Anspruch auf gleiche Besoldung."

Zu den Lohnunterschieden zwischen den Geschlechtern, den Ursachen hierfür sowie allenfalls vorliegenden Diskriminierungen gibt es in Liechtenstein kaum statistische Zahlen oder systematische Untersuchungen. In einer älteren Broschüre mit Zahlen und Fakten zu Frauen und Männern in Liechtenstein (Stabsstelle für Chancengleichheit 2006, S. 24) wird diesbezüglich auf schweizerische Erhebungen verwiesen. Die Lohnuntersuchung zur Situation in der Landesverwaltung von 2007 als erste Ausgabe der hiermit aktualisierten Ausgabe setzte sich erstmals eingehend mit der Frage der Lohngleichheit von Frauen und Männern auseinander. Zur Situation in der Privatwirtschaft in Liechtenstein gibt es keine spezifischen Untersuchungen. Jedoch veröffentlicht die amtliche Statistik seit einigen Jahren regelmässig Lohnstatistiken. Bislang liegen Ausgaben für 2005, 2006 und 2008 vor. Gemäss Lohnstatistik ist der Lohnunterschied zwischen Frauen und Männern beim Medianlohn (= Lohn, bei dem die Hälfte mehr, die andere Hälfte weniger als den betreffenden Medianlohn verdient) im Aggregat ähnlich hoch wie in der Schweiz.[1] Er lag gemäss Lohnstatistik 2008 (S. 10) 19,5 Prozent unter dem Monatslohn der Männer (Schweiz: 19,3 Prozent). Wie viel davon ausstattungsbedingt ist, also sachlich begründet, und wie hoch der Diskriminierungsanteil ist, lässt sich den liechtensteinischen Daten nicht entnehmen. Die Schweizerische Lohnstrukturstatistik beruht auf einer Befragung der Unternehmen und erlaubt entsprechende Analysen, während die liechtensteinische Lohnstatistik auf Verwaltungsdaten beruht, die keine Rückschlüsse auf die Ausbildung der Beschäftigten, das Anforderungsprofil der Stellen etc. zulassen (vgl. zur Schweizer Situation Strub und Stocker 2010).[2]

[1] Die Berechnung erfolgt nach folgender Formel: Lohndifferenz des Medianlohns von Männern und Frauen, bezogen auf den Medianlohn der Männer.

[2] Strub hat sich in den vergangenen Jahren immer wieder mit der Frage der Lohngleichheit befasst. Vgl. Strub 2004, 2005, 2006.

Abbildung 1: Bruttomonatslöhne Frauen und Männer 2008 (Medianlohn)



Quelle: Amt für Statistik – Lohnstatistik 2008, S. 10.

Die bestehenden Differenzen sind erkannt und werden entsprechend in internationalen Berichterstattungen auch rapportiert. Im vierten Länderbericht gemäss Artikel 18 des UNO-Übereinkommens über die Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frau vom 18. Dezember 1979 wird das Defizit genannt (Regierung 2009, S. 43-45) und es wird auch die Untersuchung zur Situation in der Landesverwaltung, die diesem Arbeitgeber eine vorbildliche Haltung attestierte, erwähnt (S. 10 und 45). Ebenso wird die Situation in Liechtenstein in der Überblicksdarstellung der Europäischen Kommission reflektiert und kritisch kommentiert (European Commission 2010, siehe weiter unten).

Fragestellung

Unter den im GLG nicht abschliessend aufgezählten Diskriminierungsaspekten beschränkt sich diese Studie auftragsgemäss auf die Frage der *Lohngleichheit* zwischen den Geschlechtern bzw. allfälliger Diskriminierungen aufgrund des Geschlechtes innerhalb der liechtensteinischen Landesverwaltung.

Eingrenzung des Analysespektrums

Die Beantwortung der Frage, ob Lohndiskriminierungen vorliegen, bedingt den Ausschluss anderer Ursachen von Lohndifferenzen. Die schweizerischen Studien (wie auch weitere Studien) haben demonstriert, dass Lohndifferenzen nicht notwendigerweise auf Geschlechterdiskriminierung beruhen. In der nachstehenden Tabelle ist aufgeführt, welche Faktoren bei Lohnunterschieden eine Rolle spielen können. Es wird dabei jeweils kommentiert, auf welche Weise dies zu Lohnunterschieden zwischen den Geschlechtern führen kann, und wo dies allenfalls mit Geschlechterdiskriminierung (kursiv herausgehoben) zusammenhängt. Seit der ersten Lohnuntersuchung 2007 hat sich an dieser Ursachenkonstellation nichts geändert, sodass die entsprechende Auflistung an dieser Stelle wiederholt werden kann.

Tabelle 1: Mögliche Ursachen von Lohndifferenzen

Ursache	**Kommentar**
Geschlecht	Fall von *Diskriminierung* aufgrund des Geschlechts
Alter	Kann bsp. zu Lohndifferenzen führen, wenn Frauen wegen Erwerbsunterbruch in jüngeren Segmenten übervertreten sind und Lohnprogressionen, Karriereschritte u.a. versäumen. *Diskriminierung* würde vorliegen, wenn Frauen mit zunehmendem Alter mehr als Männer aus dem Erwerbsprozess verdrängt würden
Zivilstand	Kann zu Lohndifferenzen führen, falls Verheirateten durchschnittlich ein höherer Lohn zugestanden wird und Männer im erwerbstätigen Segment der Verheirateten übervertreten sind (was wegen des häufigen Ausscheidens der Frauen aus dem Erwerbsleben infolge Heirat und/oder Schwangerschaft der Fall ist). *Diskriminierung* würde vorliegen, wenn es einen Verheiratetenbonus für Männer, jedoch nicht oder in geringerem Masse für Frauen geben würde.
Dienstalter	Kann zu Lohndifferenzen führen, wenn Erwerbsunterbrüche und häufige Jobwechsel Lohnprogressionen und Karriereschritte bei Frauen beschränken (falls Dienstjahre aus anderen Beschäftigungen nicht angerechnet werden). Kann aber auch theoretisch gegenteilige Wirkung haben, wenn mit dem Jobwechsel Lohnsteigerungen verbunden sind. In der öffentlichen Verwaltung spielt das Dienstalter vermutlich eine grössere Rolle als in der Privatwirtschaft. *Diskriminierung* würde vorliegen, wenn Frauen Hindernisse für ein hohes Dienstalter in den Weg gelegt würden, oder wenn deren Dienstjahre nicht gleich hoch angerechnet würden, oder wenn ihnen ein Jobwechsel negativ, den Männern dagegen positiv ausgelegt würde.
Höchste abgeschlossene Ausbildung	Kann zu Lohndifferenzen führen, falls Männer durchschnittlich über eine höhere Ausbildung verfügen und dadurch in höhere und besser bezahlte Positionen gelangen. *Diskriminierung* würde vorliegen, wenn beispielsweise Männer in der Weiterbildung systematisch bevorzugt würden oder wenn deren Abschlüsse höher bewertet würden als diejenigen der Frauen und damit zu höherer Lohneinstufung führen würden.
Anforderungsniveau des Arbeitsplatzes	Kann zu Lohndifferenzen führen, wenn Männer Arbeitsplätze mit höherem Anforderungsniveau belegen, die entsprechend besser bezahlt sind. *Diskriminierung* würde vorliegen, wenn Frauen für Arbeitsplätze überqualifiziert sein müssen, bzw. Männern systematisch ein höheres Arbeitsplatzniveau, gemessen an der Ausbildung, zugetraut würde, oder wenn überhaupt Männer für bestimmte qualifizierte Tätigkeiten bevorzugt angestellt würden.
Dienstauftrag	Der Dienstauftrag (Anstellungsprozente) kann zu Lohndifferenzen führen, wenn Männer und Frauen durchschnittlich unterschiedlich hohe Arbeitspensen absolvieren. Die nachweislich überdurchschnittliche Teilzeittätigkeit von Frauen muss in den Berechnungen daher berücksichtigt werden. *Diskriminierung* würde vorliegen, wenn Teilzeitarbeit bei Frauen mit höheren Lohneinbussen verbunden wäre als bei Männern, oder auch, wenn Teilzeitbeschäftigte gegenüber Vollzeitbeschäftigten schlechter gestellt wären (und Frauen überdurchschnittlich häufig Teilzeitbeschäftigte wären).
Bruttolohn und Zusatzeinkommen	Kann zu Lohndifferenzen führen, wenn Männer neben dem Basislohn höhere zusätzliche Einkünfte aus dem Beruf haben als Frauen, bsp. durch höhere Gratifikationen, Boni, Spesenpauschalen, Honorare, Sitzungsgelder usw. *Diskriminierung* würde vorliegen, wenn die Männer bei den Zusatzeinkommen systematisch gegenüber den Frauen besser gestellt wären.

Bei den oben genannten Ursachen der Diskriminierung handelt es sich also einerseits um *direkte Diskriminierung* aufgrund des Geschlechts. Faktisch würde dies bedeuten, dass eine Frau bei gleicher Qualifikation, gleichem Alter, gleicher Anzahl an Dienstjahren, gleicher Ausbildung, gleichem Anforderungsprofil des Arbeitsplatzes und gleichem Arbeitspensum weniger Lohn bekommen würde als ein Mann.

Für die Beurteilung bzw. statistische Berechnung einer allfälligen Diskriminierung müssen daher Daten zu all diesen genannten möglichen Ursachen von Lohndifferenzen vorliegen.

Wenn die statistische Berechnung ergibt, dass die Variable „Geschlecht" keinen Einfluss auf die Lohnhöhe ausübt, heisst dies aber trotzdem noch nicht unbedingt, dass keine Geschlechterdiskriminierung vorliegt. Bei mehreren weiteren Ursachenvariablen ist darauf hingewiesen worden, dass hinter ihnen *indirekte Diskriminierung* stecken kann, etwa wenn Männer bei gleicher Qualifikation wie Frauen in höhere Positionen kommen, wenn sie bei innerbetrieblichen Karriereschritten bevorzugt berücksichtigt werden oder wenn sie bei internen und externen Weiterbildungen bevorzugt behandelt werden.

Die vorliegende Studie muss sich aufgrund der Datenlage auf die Analyse der *direkten Diskriminierung* beschränken. Es wird am Schluss darauf hingewiesen, welche weiteren Schritte für eine differenziertere, gleichzeitig auch komplexere Analyse unternommen werden könnten oder müssten.

Methodisches Vorgehen

Nach der thematischen Eingrenzung der Untersuchung können nun die weiteren Analyseschritte skizziert werden. Auch diesbezüglich kann auf die Vorgehensweise bei der ersten Lohnuntersuchung 2007 rekurriert werden.

Lohnzusammensetzung und Diskriminierungspotential

Lohndiskriminierung bedingt zunächst, dass überhaupt unterschiedliche Löhne existieren. In einem ersten Schritt wird daher dargestellt, wie sich die Löhne in der Landesverwaltung zusammensetzen. Es sollte dann erkennbar sein, ob überhaupt ein Potential für diskriminierende Löhne vorhanden ist.

Operationalisierung

Im nächsten Schritt muss definiert werden, wie die für eine Datenanalyse notwendigen Informationen gewonnen werden können.

Analyse der Lohndaten

Schliesslich erfolgt die empirische, datengestützte Überprüfung der Frage, ob Lohndiskriminierung nachzuweisen ist oder nicht.

3 Vergleichsdaten

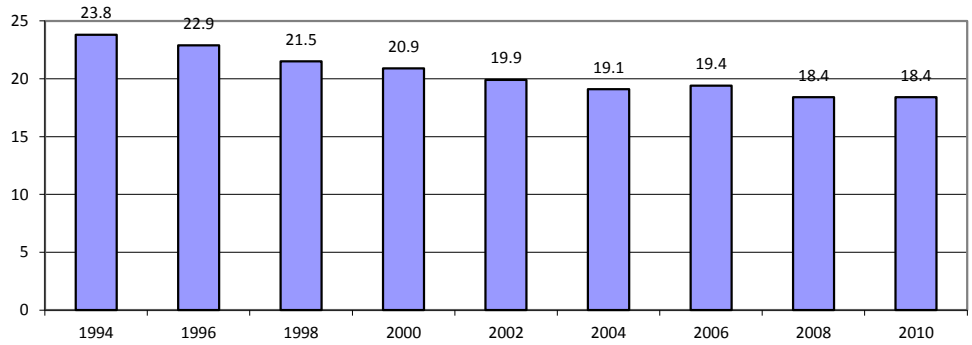
In der *Schweiz* wird ebenso wie in Liechtenstein bis in die Gegenwart trotz Gleichstellungsgesetz nach wie vor eine Lohndifferenz zwischen Männern und Frauen festgestellt. Dies wird in der seit 1994 zweijährlich vom Bundesamt für Statistik durchgeführten *Lohnstrukturerhebung* ausgewiesen. Auf der Basis repräsentativer Daten werden für sämtliche Wirtschaftszweige mit Ausnahme der Landwirtschaft auf Unternehmensseite die Branchenzugehörigkeit und die Unternehmensgrösse, auf Beschäftigtenseite personen- und arbeitsplatzbezogene Merkmale wie Ausbildung, berufliche Stellung, Dienstjahre, Anforderungsniveau des Arbeitsplatzes und Art der Tätigkeit im Unternehmen erfasst. In die jüngste Erhebung von 2010 flossen Daten von 49‘000 privaten und öffentlichen Unternehmen bzw. Verwaltungen mit insgesamt rund 1,9 Millionen Beschäftigten ein (2008: 44‘600 Unternehmen mit insgesamt 1,7 Millionen Beschäftigten; 2004: 43‘800 Unternehmen mit 1,4 Millionen Beschäftigten) (Bundesamt für Statistik 2012; Strub und Stocker 2010, S. 4).

Die Daten von 2008 wurden von Strub und Stocker (2010) im Auftrag des Schweizerischen Bundesamtes für Statistik und dem Eidgenössischen Büro für die Gleichstellung von Frau und Mann detailliert analysiert. Die Analyse der Lohnunterschiede anhand der Lohnstrukturdaten von 2008 zeigt, dass Frauen je nach Berechnungsmethode in der Privatwirtschaft rund 25 Prozent weniger verdienen als Männer.[3] Die Studie kommt ferner zum Schluss, dass rund 60 Prozent der Lohndifferenz durch Ausstattungseffekte zu erklären ist (Anforderungsprofil der Position, Ausbildung, Erfahrung). Rund 40 Prozent seien hingegen als Lohndiskriminierung zu werten, dies infolge tieferer Basislöhne von Frauen sowie unterschiedlicher Entlohnung für einzelne Ausstattungsmerkmale. Daraus resultiert, dass 2008 der Diskriminierungseffekt in der Schweiz bei 9,4 Prozent lag (38,9 Prozent Diskriminierungsanteil von 24,1 Prozent Lohnunterschied). Das heisst, dass der Lohnunterschied zwischen Männern und Frauen bei gleicher Entlohnung für gleiche Ausstattung um 9,4 Prozent tiefer wäre (S. 54). Diese Werte gelten für die Privatwirtschaft. Es zeigen sich darüber hinaus regionale und branchenspezifische Unterschiede. Interessant ist auch die Feststellung, dass die Lohndiskriminierung in Branchen mit einem hohen Frauenanteil unter den Beschäftigten kleiner ist als in Branchen mit einem tiefen Frauenanteil.

Die Lohndifferenzen zwischen Frauen und Männern – erklärter und nicht erklärter Teil zusammen – nehmen in der Schweiz nur langsam ab.

[3] Gerechnet wird mit der mittleren Lohndifferenz, gemessen an den logarithmierten Durchschnittslöhnen der Frauen bzw. der Männer sowie mit der Differenz in den Durchschnittslöhnen von Frauen und Männern im Verhältnis zum Durchschnitt der Männer. Die Lohndifferenz ergibt 24,1 bzw. 25,0 Prozent. Das OECD-Berechnungsverfahren basiert dagegen auf der Differenz der Medianlöhne von Frauen und Männern, bezogen auf den Medianlohn der Männer.

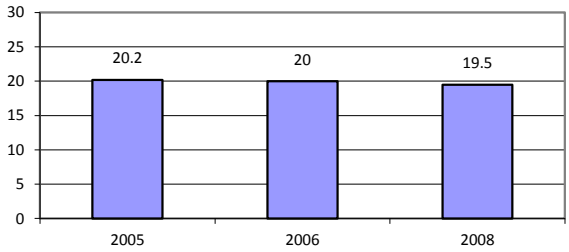
Abbildung 2: Lohnunterschied (in Prozent) zwischen Männern und Frauen in der Schweiz 1994 bis 2010 (Medianlohn)



Quelle: Bundesamt für Statistik – Lohnstrukturerhebung 2010. Eigene Darstellung.

Auch in Liechtenstein lassen die bisher erhobenen Lohndaten vermuten, dass die Angleichung der Männer- und Frauenlöhne noch lange auf sich warten lässt.

Abbildung 3: Lohnunterschied (in Prozent) zwischen Männern und Frauen in Liechtenstein 2005 bis 2008 (Medianlohn)



Quelle: Amt für Statistik – Lohnstatistik 2008. Eigene Darstellung.

Der öffentliche Sektor wurde in der Studie von Strub und Stocker nur auf Bundesebene untersucht. In der Bundesverwaltung bestehen geringere Lohndifferenzen sowie geringere Lohndiskriminierung als im Gesamtschweizer Massstab. Die Lohndifferenz beträgt je nach Berechnungsmethode 16,5 oder 17,6 Prozent. Die Lohndiskriminierung als Teil der zu erklärenden Lohndifferenz beläuft sich 2008 im öffentlichen Sektor des Bundes auf 3,5 Prozent (= 19,7 Prozent der mittleren Lohndifferenz von 17,6 Prozent).

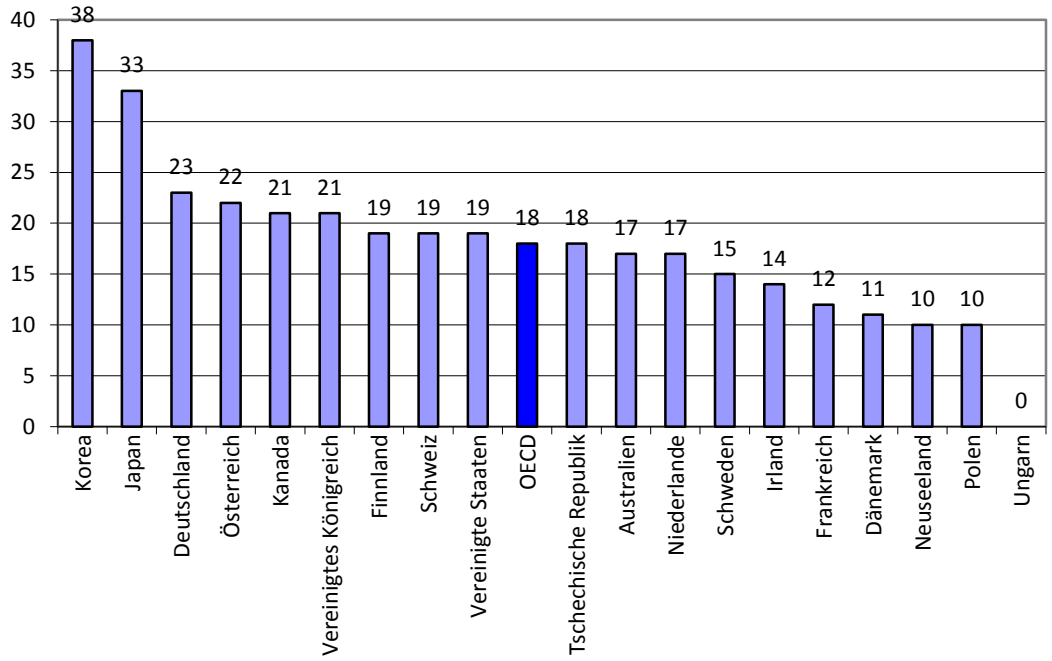
Die schweizerischen Lohnstrukturerhebungen zeigen, dass der Anteil der nicht erklärbaren Lohndifferenz zwischen Frauen und Männern (und daher als Diskriminierungseffekt zu verstehender Anteil) in den vergangenen zehn Jahren geringfügig gesunken ist. 1998 betrug er 41,1 Prozent, erreichte im Jahr 2000 mit 44,4 Prozent den Spitzenwert in der Periode von 1998 und 2008 und sank dann auf 38,6 Prozent (2006), um 2008 wieder leicht auf 38,9 Prozent anzusteigen (Strub, Gerfin und Buetikofer 2008, S. 58).

Der als Diskriminierungseffekt zu verstehende Lohnunterschied zwischen Männern und Frauen beläuft sich wie weiter oben gezeigt in der Schweizer Privatwirtschaft auf 9,4 Prozent des Gesamtlohns. In der Ostschweiz beläuft sich der Diskriminierungseffekt auf 10,8 Prozent (Strub und

Stocker 2010, S. 67). Eine separate Auswertung beziehungsweise Darstellung der schweizerischen Lohnstrukturdaten 2008 für die Privatwirtschaft des *Kantons St. Gallen* wurde von der Fachstelle für Statistik des Kantons St. Gallen herausgegeben (Fachstelle 2011, S. 24).[4]

Die Lohndifferenz zwischen Männern und Frauen (in der englischen Terminologie als „Gender Wage Gap" oder „Gender Pay Gap" bezeichnet) variiert zwischen den Industriestaaten deutlich. Die Erhebung der OECD weist eine Skala von 0 bis 38 Prozent Lohndifferenz aus. Die Schweiz – und damit auch Liechtenstein, das sich im Aggregat kaum von den Schweizer Werten unterscheidet – belegt einen Mittelfeldplatz. Diese Zahlen beziehen sich auf den gesamten Lohnunterschied, also sowohl sachlich zu begründende Differenzen wie auch einen allfälligen Diskriminierungsanteil.

Abbildung 4: Lohnschere zwischen Männern und Frauen in OECD-Staaten 2006 („Gender Wage Gap") (in Prozent)



Quelle: OECD 2008, S. 358. Berechnung aufgrund von Differenz des Medianlohns von Männer und Frauen im Verhältnis zum Medianlohn der Männer.

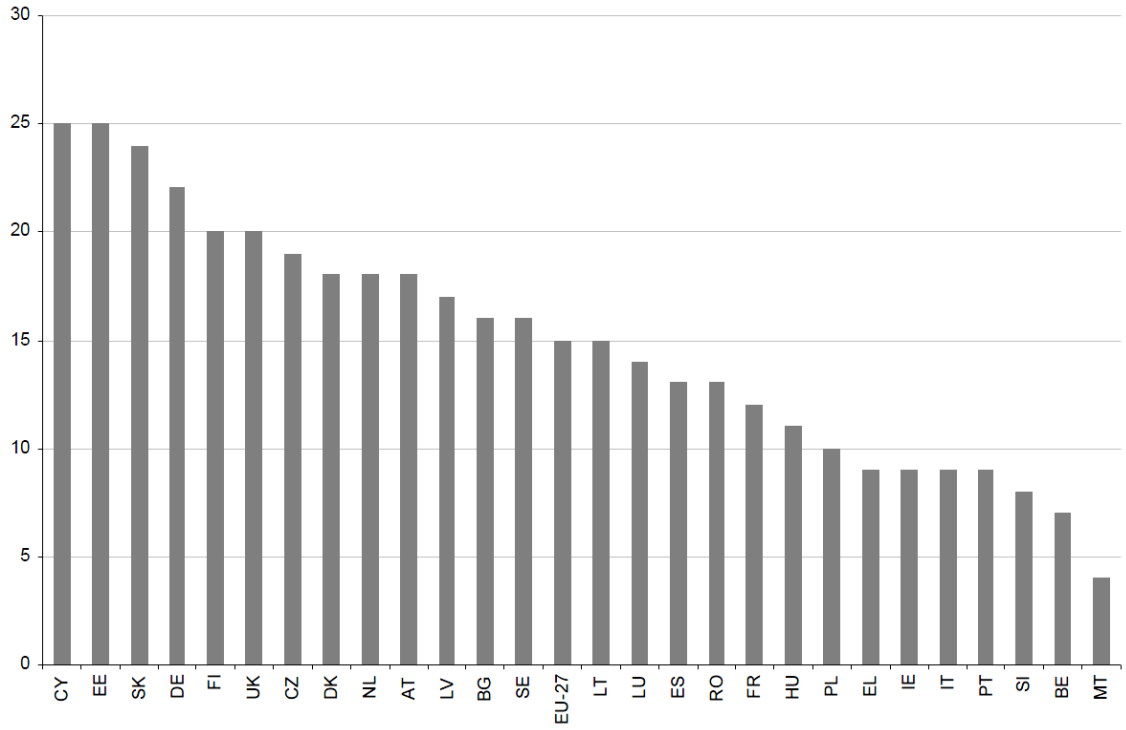
Das Ziel der Lohngleichheit zwischen Frauen und Männer ist unbestritten. Wie bereits erwähnt besteht diese rechtliche Vorgabe sowohl in Liechtenstein wie auch in der Schweiz. Auf der Ebene der Europäischen Union wurde dieser Grundsatz bereits 1957 im Vertrag von Rom verankert und nie infrage gestellt. Die Europäische Kommission stellt jedoch selbstkritisch fest, dass die Situation in der Praxis weiterhin schwierig ist und „dass sich das Lohngefälle zwischen Frauen und Männern trotz aller durchgeführten Massnahmen und der hierzu bereitgestellten Mittel in den letzten zehn Jahren nahezu nicht verringert hat. Den offiziellen Zahlen zufolge verdienen die Frauen in der Europäischen Union im Jahr 2005 durchschnittlich 15 Prozent weniger als die

[4] Siehe auch die frühere Analyse von Fachstelle für Gleichberechtigungsfragen (2005).

Männer, womit sich das Lohngefälle im Vergleich zu 1995 nur um 2 Prozent verbessert hat. Diese Veränderung ist angesichts des beachtlichen Anstiegs der Frauenerwerbstätigkeit eher vernachlässigbar."[5]

Die deutschsprachigen Staaten innerhalb der EU-27 (also Deutschland und Österreich) weisen überdurchschnittlich grosse Lohndifferenzen zwischen Frauen und Männern auf. Mit rund 20 Prozent Lohndifferenz wäre auch Liechtenstein im EU-Vergleich bei den Staaten mit überdurchschnittlich hohem *Gender Pay Gap* einzuordnen.

Abbildung 5: Lohndifferenz zwischen Frauen und Männern in der EU 2005 („Gender Pay Gap") (in Prozent)



Quelle: Eurostat. Kommission 2007, S. 21.

In einem Bericht der Europäischen Kommission im Jahr 2010 wird festgestellt, dass der Grundsatz des gleichen Lohns für gleiche Arbeit in allen 27 Mitgliedstaaten der EU, in den Staaten des Europäischen Wirtschaftsraumes (Norwegen, Island, Liechtenstein) sowie den drei Kandidatenstaaten Kroatien, ehemalige jugoslawische Republik Mazedonien und der Türkei, gesetzlich verankert ist und insofern der EU-Standard in der nationalen Gesetzgebung implementiert ist (European Commission 2010, S. 1). Im gleichen Bericht wird indes auch festgehalten, dass in Tat und Wahrheit kaum Fortschritte in Richtung Lohngleichheit festzustellen sind. Dies wird als enttäuschender Befund zur Kenntnis genommen, weshalb die Europäische Kommission 2007 ein Expertennetzwerk einrichtete, um einen Überblick über die rechtliche und die tatsächliche Lage

[5] Europäische Kommission (2012a), ähnlich Europäische Kommission 2011, 2012b. Ausführlichere frühere Darstellung bei Kommission der Europäischen Gemeinschaft 2007.

betreffend der Lohndifferenzen zwischen Frau und Mann in den einzelnen Staaten zu schaffen (S. 2). Unter den Länderberichten ist auch ein Bericht über Liechtenstein enthalten (S. 158-162). Zuständige Expertin war Nicole Mathé von der Universität Wien.

4 Lohnzusammensetzung und Diskriminierungspotential

Wir wenden uns nun der Analyse der Lohndaten der liechtensteinischen Landesverwaltung zu.[6] Die Besoldung in der Landesverwaltung ist zur Zeit der Durchführung der vorliegenden Studie auf der Basis folgender Bestimmungen geregelt:

- Besoldungsgesetz (BesG) vom 22. November 1990;
- Besoldungsverordnung (BesV) vom 7. September 2004;
- Zuordnungsrichtlinien in der Fassung vom 11. November 2008;
- Besoldungstabelle gemäss Anhang zum Besoldungsgesetz.

Im Grundsatz hat sich seit der ersten Lohnuntersuchung 2007 nichts geändert, wenngleich einige Anpassungen vorgenommen wurden.

Um prinzipiell Lohnunterschiede feststellen zu können, muss notwendigerweise eine *Lohnvarianz* vorhanden sein. In den folgenden Abschnitten wird aufgezeigt, wie und aufgrund welcher Bestimmungen zur Besoldung in der Landesverwaltung die Löhne variieren können.

Richtposition der Besoldung, Einreihungsplan und Lohnklassen

Eine erste massgebliche Streuung von Löhnen erfolgt aufgrund einer Zuteilung in *20 Lohnklassen* (LK). Massgeblich für die Zuteilung in eine bestimmte LK sind die *Anforderungen und Beanspruchungen einer Stelle*. Nach Art. 4 der Besoldungsverordnung (BesV) sind folgende Kriterien massgeblich:

- Komplexität der Aufgaben (notwendige geistige Fähigkeiten);
- Schwierigkeitsgrad der dienstlichen Beziehungen (Kommunikation);
- erforderliche Fachkompetenzen (notwendige Ausbildung, Weiterbildung, Erfahrung);
- Grad der fachlichen und finanziellen Verantwortung;
- Grad der Führungsverantwortung;
- Handlungs- und Entscheidungsspielraum;
- körperliche Anforderungen und Belastungen;
- erschwerte Arbeitsbedingungen.

[6] Zur Erläuterung des Lohnsystems siehe Amt für Personal 2003/o.J.

Auf der Basis von Art. 3ff. der Besoldungsverordnung BesV und der darauf aufbauenden Zuordnungsrichtlinien vom 11. November 2008 wird jede Stelle einer *Richtpositionsbeschreibung* zugeordnet. Die Gesamtheit der Stellen teilt sich in fünf *Funktionsbereiche* auf: Handwerklich-technische Stellen, Verwaltungsstellen, Polizeistellen, Führungsstellen und Lehrer-/Schulleiterstellen. Insgesamt sind auf diese Weise 88 Richtpositionen definiert, die in die fünf Funktionsbereiche und 20 LK streuen. In der LK 1 sind beispielsweise „technische Mitarbeiter/in" (handwerklich-technische Stellen) und „Verwaltungsmitarbeiter/in" (Verwaltungsstelle), aber keine Führungsstellen eingeordnet. In LK 10 sind bei den technisch-handwerklichen Stellen die „technischen Fachgebietsverantwortlichen" und die „Betriebsfachverantwortlichen" eingestuft, bei den Verwaltungsstellen die „Fachgebietsverantwortlichen", bei den Führungsstellen die „Fachgebietsleiter/innen". In LK 20 sind nur „Amtsleiter/innen mit besonderen Funktionen" (Führungsstelle) eingestuft. Je nach Stellenprofil bzw. Richtpositionsbeschreibung kommen für ähnliche Funktionen auch mehrere LK in Frage. So gibt es beispielsweise die Bezeichnung Technische Fachgebietsverantwortliche in LK 9, LK 10 und LK 11.

Die *minimale* fixe Jahresbesoldung inkl. Gratifikation variiert dabei von 41'340 Franken in der LK 1 bis 169‘520 in der LK 20. In der LK 1 beträgt die *maximale* Jahresbesoldung inklusive Leistungsbonus 62‘010 Franken, in der LK 20 beläuft sie sich auf 254'280 Franken. Der Lohn in der LK 20 ist also etwa vier Mal höher als in LK 1. Gegenüber dem minimalsten Lohn (Minimum von LK 1) beläuft sich die maximale ordentliche Jahresbesoldung (Maximum von LK 20) auf den rund sechsfachen Betrag.

Die LK erlauben somit eine sehr hohe Lohnvarianz.

Aufbau der Besoldung

Nach Art. 5 BesG setzt sich die Besoldung des Staatspersonals aus drei Elementen zusammen:

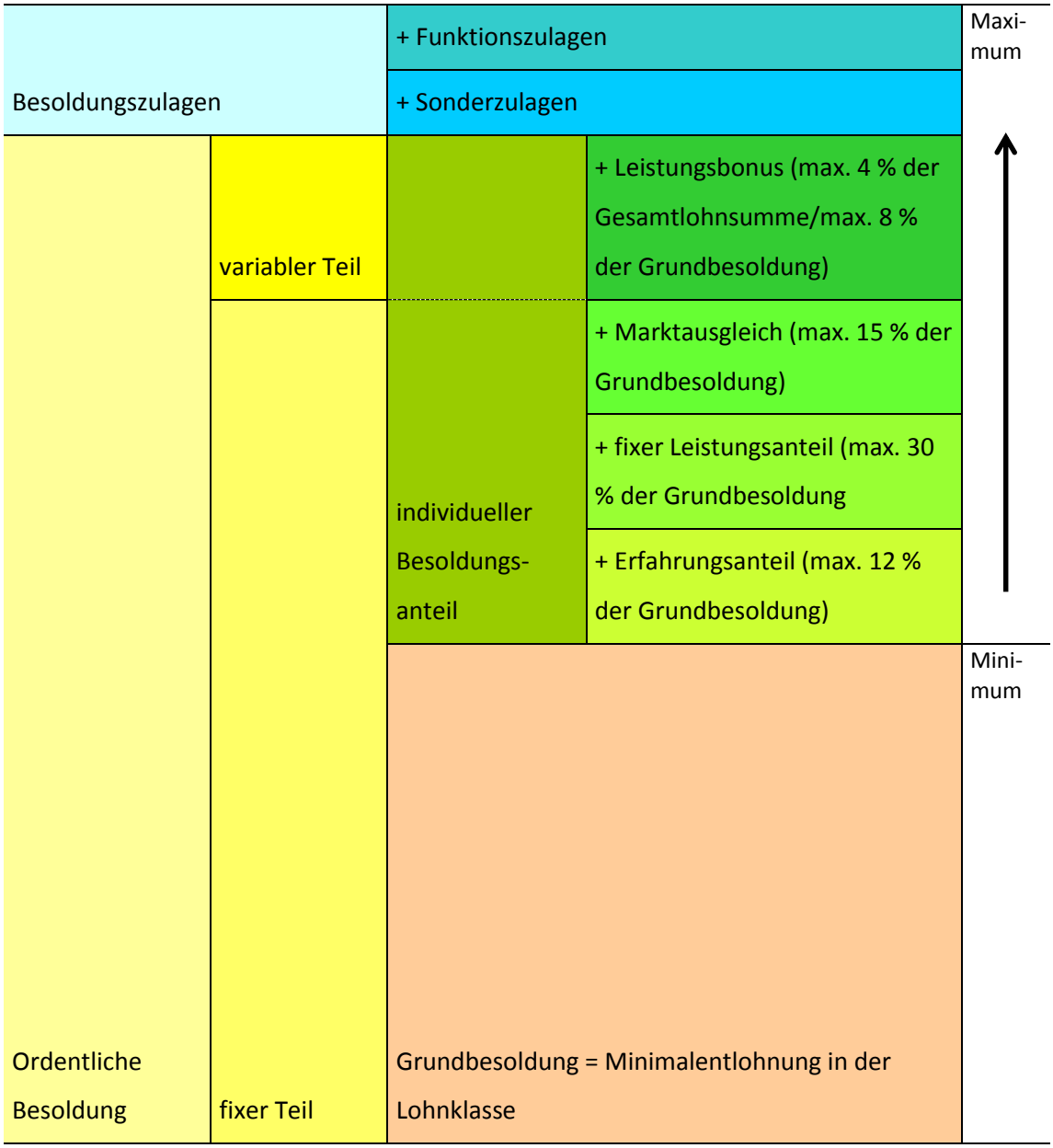
a) der ordentlichen Besoldung;

b) den Besoldungszulagen (Sonderzulagen und Funktionszulagen);

c) dem Teuerungsausgleich.

Die *ordentliche Besoldung* wiederum setzt sich aus einem *fixen* und *variablen* Teil zusammen. Der fixe Teil setzt sich aus der *Grundbesoldung*, dem *Erfahrungsanteil*, dem *fixen Leistungsanteil* und einem allfälligen *Marktausgleich* zusammen. Der variable Teil besteht aus dem *Leistungsbonus*.

Abbildung 6: Aufbau der Besoldung des Staatspersonals



Legende: ohne Teuerungsausgleich. Quelle: Besoldungsgesetz.

Die *Grundbesoldung* ergibt sich aus der Zuordnung der Stelle zu einer Richtposition und Besoldungsklasse im Einreihungsplan und entspricht dem Minimum der betreffenden Klasse (Art. 9 BesG). Zwischen der minimalen ordentlichen Besoldung und dem Maximum der *fixen Entlöhnung* besteht ein grosser Unterschied, welcher durch die Ausschüttung eines *Leistungsbonus* noch anwachsen kann. Für alle LK ist einheitlich geregelt, dass das Maximum der fixen Entlohnung 42 Prozent höher liegt als die Minimalentlohnung und der maximale Leistungsbonus weitere 8 Prozent der Minimalentlohnung betragen kann. Zwischen der Minimalentlohnung und der maximalen ordentlichen Jahresbesoldung besteht demnach eine *Differenz von 50 Prozent*.

Tabelle 2: Differenz zwischen minimaler und maximaler ordentlicher Jahresbesoldung

Fixe Jahresbesoldung inkl. Gratifikation (gültig für alle Lohnklassen)		Maximaler Leistungsbonus	Maximale ordentliche Jahresbesoldung
Minimalent-lohnung	Maximum der fixen Entlohnung		
Minimallohn	Minimallohn + 42 %	Minimallohn + 8 %	Minimallohn + 50 %

Quelle: Lohnblatt 2005.

Bis hierher ist also deutlich geworden, dass der Lohn in der Landesverwaltung in zwei Richtungen stark variieren kann. *Erstens* gibt es zwischen LK 1 und LK 20 eine kontinuierliche Gehaltssteigerung bis auf den rund vierfachen Betrag. *Zweitens* gibt es innerhalb der LK durch einen individuellen Besoldungsanteil und einen möglichen Leistungsbonus innerhalb der LK eine maximale Lohndifferenz von 50 Prozent, welche noch durch Funktions- und Sonderzulagen anwachsen kann. In den folgenden Abschnitten wird detailliert dargestellt, wie sich die einzelnen Lohnkomponenten ergeben.

Bestandteile der Besoldungsbereiche

Anfangsbesoldung

Nach Art. 13 BesG wird bei der Anstellung die Anfangsbesoldung auf der Grundlage der *Zuordnung der Stelle zu einer Richtposition im Einreihungsplan* festgelegt. Entspricht beispielsweise das Anforderungsprofil der Stelle der Richtpositionsbeschreibung des „technischen Fachgebietsverantwortlichen (LK 10)“, erfolgt die Zuteilung in LK 10. Zu dieser Grundbesoldung können nach Art. 13 BesG *individuelle Besoldungsanteile* hinzu kommen, wobei „Ausbildung, Berufs- und Lebenserfahrung, Familienjahre und besondere Kenntnisse der anzustellenden Person sowie der verwaltungsinterne Quervergleich zudem angemessen berücksichtigt (werden)“. Dies bildet einen Teil des „Erfahrungsanteils“ im individuellen Besoldungsanteil der ordentlichen Besoldung.

Erfahrungsanteil

Der Erfahrungsanteil wird teilweise bereits beim Stellenantritt berücksichtigt (s. vorheriger Abschnitt über die Anfangsbesoldung). Unabhängig davon ist aber auch ein *Automatismus* vorgesehen. Art. 15 Abs. 3 BesG regelt, dass jeweils nach Vollendung des 25., 30., 35. und 45. Altersjahres auf Beginn des folgenden Kalenderjahres die Grundbesoldung um den „Erfahrungsanteil von 3 % der Grundbesoldung erhöht (wird)“. Nach Art. 9 BesV erfolgt eine Erhöhung höchstens bis zum Maximum der fixen Besoldung.

Abweichung in der Anfangsbesoldung

Nach Art. 7 Abs. 2 BesV kann die Anfangsbesoldung „über der Summe der massgebenden Grundbesoldung und dem Erfahrungsanteil liegen, sofern dies aufgrund der individuellen Situation des neuen Mitarbeiters bzw. des Quervergleichs gerechtfertigt ist.“ Sie kann auch darunter liegen,

wenn ein Mitarbeiter/eine Mitarbeiterin nicht alle Anforderungskriterien für eine Stelle (bsp. Erfahrung) erfüllt.

Änderung in der Zuordnung

Nach Art. 5 BesV ist die Zuordnung einer Stelle zu einer Richtposition und Besoldungsklasse zu überprüfen und anzupassen, wenn sich die Anforderungen und Beanspruchungen der Stelle in wesentlichem Umfang geändert haben.

Leistungsanteile

Grundlage für die Festsetzung des fixen und variablen Leistungsanteils ist der Leistungsdialog gemäss Art. 11 bis 13 BesV. Dabei werden in Mitarbeitergesprächen die Ergebnisse der abgelaufenen Bewertungsperiode besprochen und neue Ziele festgelegt. In die Leistungsbewertung fliessen die Beurteilung der Erfüllung der festgelegten Kernaufgaben, allenfalls zusätzlicher Jahresziele und Verhaltensziele ein.

- *Fixer Leistungsanteil*

Der fixe Leistungsanteil kann gemäss Art. 15 Abs. 4 BesG maximal 30 Prozent der Grundbesoldung betragen. Er setzt eine positive Leistungsbeurteilung voraus. Daneben können auch die bisherige Lohnentwicklung und das Lohnniveau sowie amts- und stellenspezifische Faktoren berücksichtigt werden. Er kann nach Art. 15 Abs. 5 auch herabgesetzt werden. Dieser Fall kann gemäss Art. 16 BesV eintreten, wenn in zwei aufeinander folgenden Jahren die Leistungsbewertung negativ ausfällt, in begründeten Fällen auch vor Ablauf dieser Zeitspanne.

- *variabler Leistungsanteil (Leistungsbonus)*

Nach Art. 15 Abs. 6 können besondere Leistungen mit einem Leistungsbonus, der jährlich variieren kann, honoriert werden. Er kann maximal 8 Prozent der Grundbesoldung betragen. Nach Art. 17 BesV wird der Leistungsbonus als einmaliger Betrag (aber grundsätzlich wiederholbar) bis spätestens Ende April des Folgejahres ausbezahlt.

Marktausgleich

Nach Art. 17 BesG kann ausnahmsweise für eine befristete Zeit ein Marktausgleich von bis zu 15 % der Grundbesoldung gewährt werden. Sind die Voraussetzungen für die Gewährung eines Marktausgleichs nicht mehr gegeben, fällt dieser weg. Ziel dieser Bestimmung ist es, Staatsangestellte mit einem hohen Marktwert zu gewinnen oder zu erhalten. Nach Art. 10 BesV dient der Marktausgleich dazu, Differenzen zwischen den Marktlöhnen und der Besoldung nach dem System der Landesverwaltung auszugleichen.

Sonderzulagen

Sonderzulagen werden nach Art. 25 BesG auf Anlass von Dienstjubiläen, der Verehelichung, der Begründung einer eingetragenen Partnerschaft (2007 noch nicht geregelt) und der Erreichung der Altersgrenze ausgerichtet. Das Staatspersonal hat darauf einen Anspruch.

Funktionszulagen

Funktionszulagen werden gemäss Art. 26 BesG ausgerichtet für:

- regelmässigen Dienst ausserhalb der Dienstzeit, insbesondere für die Nacht- und Sonntagsarbeit;

- regelmässige und vorgeschriebene Präsenz- und Bereitschaftsdienste über die ordentliche Arbeitszeit hinaus;
- die Erfüllung zusätzlicher, ausserordentlicher Aufgaben;
- an Staatsangestellte im diplomatischen Dienst, welche ihren Dienst im Ausland leisten.

Sie sind einzustellen, wenn die genannten Voraussetzungen nicht mehr erfüllt sind.

Teuerungsausgleich

Ein Teuerungsausgleich für den fixen Teil der ordentlichen Besoldung und für die Pensionen aus vorzeitiger Pensionierung erfolgt für alle gleich. Er tritt nach Art. 27 BesG nicht automatisch in Kraft, sondern wird von der Regierung beim Landtag beantragt. Die Erhöhung orientiert sich am Landesindex der Konsumentenpreise, der wirtschaftlichen und finanziellen Lage und den Verhältnissen auf dem Arbeitsmarkt. Die Teuerungsanpassung erfolgt auf den 1. Januar. Die Besoldungstabelle wird entsprechend angepasst.

Richter, Staatsanwälte, Regierung, Regierungssekretär

Für Richter, Staatsanwälte (Art. 31 und 32 BesG), Regierungsmitglieder, den Regierungssekretär (Art. 33 und 34 BesG) und den Leiter der Finanzkontrolle (Art. 34a und 34b) wird die Höchstbesoldung in Prozent der maximalen fixen Besoldung der Besoldungsklasse 20 festgesetzt. Die Skala reicht von 71 % (Richter beim Landgericht und Staatsanwälte im 1. Dienstjahr) bis 104 % (Präsident des Obergerichtes) beziehungsweise von 101,5 % (Regierungssekretär) bis 123 % (Regierungschef), für den Leiter der Finanzkontrolle von 71 % (1. Dienstjahr) bis 95 % (ab dem 3. Dienstjahr).

Besondere Vergünstigungen

Nach Art. 36a BesG kann die Regierung Staatsangestellten weitere Vergünstigungen anbieten, insbesondere Essenspauschalen, „wenn dies die Arbeitstätigkeit erleichtert und sich positiv auf das Arbeitsverhalten auswirkt."

Berufliche Weiterbildung

Art. 37 BesG lautet: Das Staatspersonal hat Anspruch auf finanzielle Beiträge an die berufliche Weiterbildung. Die Regierung regelt die Einzelheiten mit Verordnung.

Die gesetzlichen Grundlagen für die Ermittlung des Lohns der Staatsangestellten lassen also viel Spielraum für unterschiedliche Lohnfestsetzungen zu. Es beginnt mit der Einstufung in eine LK, der Festsetzung individueller Besoldungsanteile und kann durch weitere, altersbedingt automatisierte, marktorientierte, leistungsorientierte und funktionsbedingte Lohnbestandteile variieren.

In der nachfolgenden Tabelle sind die aufgrund der oben ausgeführten Gesetzeslage mass-geblichen Kriterien für die Besoldung und die dabei theoretisch möglichen Lohnunterschiede mit Diskriminierungscharakter aufgelistet.

Tabelle 3: Lohnaspekt, Diskriminierungspotential, Fragestellung und Informationsbedarf

Lohnaspekt	**Diskriminierungspotential**	**Fragestellung und Informationsbedarf**
Anfangsbesoldung	Trotz Zuordnungsrichtlinien und Richtpositionsbeschreibungen sind die Grenzen zwischen den Hierarchiestufen teilweise fliessend. Hinzu kommen individuelle Besoldungsanteile (Erfahrungsanteil), welche bei der Festsetzung der Anfangsbesoldung berücksichtigt werden	Gelten für Frauen und Männer für die gleichen Stellen bzw. in vergleichbaren Funktionen die gleichen Qualifikationsvoraussetzungen und werden Erfahrungen gleich angerechnet?
Erfahrungsanteil	Theoretisch kein Diskriminierungspotential. Nach dem Stellenantritt erfolgt die Erhöhung des Erfahrungsanteils automatisch altersbedingt, also objektiv	Gibt es trotz Automatismus eine ungleiche Anrechnung von Erfahrung in vergleichbaren Funktionen?
Abweichung in der Anfangsbesoldung	Lässt Lohnspielraum nach oben und unten aufgrund der individuellen Situation oder eines Quervergleichs zu	Sind allfällige Abweichungen geschlechtsneutral?
Fixer Leistungsanteil	Mitarbeiterbewertung beinhaltet eine subjektive Komponente	Werden Frauen und Männer in der Mitarbeiterbewertung in vergleichbaren Funktionen durchschnittlich gleich beurteilt und erhalten sie insgesamt eine gleich hohe Lohnaufbesserung durch den fixen Leistungsanteil?
Variabler Leistungsanteil (Leistungsbonus)	Bewertung des ablaufenden Lohnjahres mit evtl. Ausschüttung eines Leistungsbonus beinhaltet subjektive Komponente	Erhalten Frauen und Männer in vergleichbaren Funktionen durchschnittlich einen gleich hohen Leistungsbonus?
Marktausgleich	Kann-Bestimmung, die in Einzelfällen zum Tragen kommen kann	Erhalten Frauen und Männer in vergleichbaren Funktionen durchschnittlich einen gleich hohen Leistungsbonus?
Sonderzulagen	Theoretisch kein Diskriminierungspotential, für alle gleich	Erhalten Frauen und Männer in vergleichbaren Funktionen gleich hohe Sonderzulagen?
Funktionszulagen	Beinhaltet eine subjektive Komponente	Erhalten Frauen und Männer in vergleichbaren Funktionen gleich hohe Sonderzulagen?
Teuerungsausgleich	Theoretisch kein Diskriminierungspotential, für alle gleich	
Besondere Vergünstigungen	Theoretisch kein Diskriminierungspotential, für alle gleich	Erhalten Frauen und Männer in vergleichbaren Funktionen gleich hohe Sonderzulagen?
Berufliche Weiterbildung	Anrechnung von Kosten und Arbeitszeit, Inanspruchnahme von Weiterbildung, Motivation der Mitarbeitenden für	Nehmen Frauen und Männer in vergleichbaren Funktionen gleich viel Weiterbildungsmöglichkeiten in

	Weiterbildungen u.ä. können diskriminierend sein. Dies gilt auch für die Anrechnung von Weiterbildungen auf den Erfahrungsanteil und damit auch für allfällige Lohneffekte	Anspruch und wirkt sich das bei beiden gleich auf die Lohnentwicklung aus?
Änderung in der Zuordnung	Für Änderungen in der Zuordnung einer Stelle gilt das Gleiche wie für die Zuordnung bei Stellenantritt. Es bewegt sich in einem Graubereich	Gibt es für Frauen und Männer in vergleichbaren Funktionen nachträgliche Änderungen in der Zuordnung in gleicher Zahl, Grösse und Richtung?

5 Operationalisierung

Um Geschlechterdiskriminierung als Ursache von Lohndifferenzen ausschliessen zu können, müssen allfällige Lohnunterschiede mit anderen Ursachen erklärt werden können. Es ist daher notwendig, dass andere potentielle Ursachen identifiziert werden und geeignete Operationalisierungen gefunden werden, um einen Nachweis führen zu können.

Die Informationen, welche in der geeigneten Operationalisierung für eine statistische Analyse zu Verfügung stehen sollten, teilen sich in drei Gruppen auf:

- Individuelle Merkmale der Staatsangestellten wie Geschlecht, Ausbildung, Alter, Erwerbsjahre, Dienstjahre, Zivilstand, Arbeitspensum o.ä.
- Stellenbezoge Merkmale wie Richtpositionsbeschreibung, Lohnklasse o.ä.
- Lohnbezogene Merkmale wie Gesamtjahreslohn, Grundbesoldung, individuelle Besoldungsanteile, Leistungsboni o.ä.

Aufgrund eines Regierungsbeschlusses betreffend die vorliegende Studie ist das Amt für Personal und Organisation angehalten worden, in anonymisierter Form die notwendigen Daten für eine statistische Auswertung zu liefern. Personaldaten sind sensible Daten im Sinne des Datenschutzes, weshalb auch die notwendige Vorsicht im Umgang mit diesen Daten geboten ist (vgl. Datenschutzgesetz und Datenschutzverordnung). Dem Projektbearbeiter standen daher nicht die einzelnen Personaldossiers zur Verfügung. Die Daten wurden von den zuständigen Mitarbeiterinnen oder Mitarbeitern des Amtes für Personal und Organisation in Absprache mit dem Projektleiter aufgearbeitet und in anonymisierter, nicht auf den Einzelfall rückschliessbarer Form, für eine Analyse zur Verfügung gestellt. Für die Korrektheit der Daten bürgt das Amt für Personal und Organisation. Sie reflektieren den Stand von April 2012.

Das Datenmaterial konnte allerdings nicht in einer Detailliertheit, wie es die obigen Ausführungen verlangen würden, zur Verfügung gestellt werden. Die verfügbaren Variablen mit ihren jeweiligen Merkmalsausprägungen sind in der nachstehenden Tabelle angeführt. Es ist dabei jeweils auch vermerkt, wo und weshalb Lücken (kursiver Kommentar) vorhanden sind.

Tabelle 4: Operationalisierung der einzelnen Variablen

Variable	**Merkmale/*Kommentar***
Geschlecht	- Mann - Frau
Alter	Lebensjahre
Zivilstand	- Ledig - Verheiratet - Getrennt - Geschieden - Verwitwet
Dienstalter	*Differenzierte Angaben zum Dienstalter fehlen.* *Eine mögliche Operationalisierung wäre etwa:* *Dienstjahre (oder Jahr des Stellenantritts)* *Im Falle einer Weiterbeschäftigung eines Lehrlings wäre der Stellenantritt nach der Lehre massgeblich* *In der Landesverwaltung werden für die Lohneinstufung allerdings nicht nur die Dienstjahre innerhalb der Landesverwaltung, sondern ein allgemeinerer Erfahrungsanteil gewertet, also auch Berufsjahre oder Erfahrungen aus Tätigkeiten ausserhalb der Landesverwaltung.*
Höchste abgeschlossene Ausbildung	*Es fehlen die Angaben zur Aus- und Weiterbildung.* *Ein in der Umfrageforschung gebräuchliches Kodierschema wäre:* *- Obligatorische Schule/Anlehre* *- Berufslehre/Berufsschule u.ä.* *- Diplommittelschule/Allgemeinbild. Schule u.ä.* *- Gymnasium, Maturitätsschule u.ä.* *- Höhere Berufsausbildung mit Meisterdiplom, Eidg. Fachausweis* *- Höhere Fachschule, Technikerschule* *- Universität, ETH* *- Anderes* *Entsprechende Angaben befinden sich teilweise in den Personaldossiers (Bewerbungsdossiers), allerdings nicht vollständig und elektronisch nicht erfasst und somit nicht auswertbar. Zudem müssten Aktualisierungen vorgenommen werden, da auch Weiterbildungen seit dem Stellenantritt massgeblich sind.*
Anforderungsniveau des Arbeitsplatzes	Der Stellenbeschreibung der liechtensteinischen Landesverwaltung folgend (Richtpositionsbeschreibung bzw. Lohnklasse)
Arbeitspensum	Dienstauftrag in Prozent eines Vollpensums
Lohn	Gesamtjahreslohn *Eine weitere Differenzierung des Lohnes ist im Datensatz nicht enthalten. Wünschenswert wäre eine Aufschlüsselung nach* *- Grundbesoldung* *- Erfahrungsanteil* *- fixer Leistungsanteil* *- variabler Leistungsanteil (Leistungsbonus)* *- Marktausgleich* *- Sonderzulagen* *- Funktionszulagen* *- Weiterbildungszulagen* *- Besondere Vergünstigungen*

6 Analyse der Lohndaten

Der für eine Datenanalyse zur Verfügung gestellte Datensatz weist erhebliche Schwächen auf. Einerseits fehlen Angaben zur Aus- und Weiterbildung der Angestellten. Da aber ein höheres Ausbildungsniveau mitunter bei einer gleichwertigen Stelle eine höhere Lohneinstufung nach sich ziehen kann, wäre diese Information wichtig. Diese Daten sind jedoch nicht aufbereitet und stehen daher nicht zur Verfügung.

Ferner kann anhand der Daten auch nicht nachgeprüft werden, ob die Einstufung in eine Lohnklasse und die Anrechnung allfälliger weiterer Lohnbestandteile sachlich korrekt begründet und geschlechterneutral erfolgt. Dies stellt aber eine Datenanalyse trotzdem nicht ganz in Frage. Vorgegeben ist allerdings, dass der Grundlohn in einer bestimmten LK fest definiert ist und dass sich Lohnunterschiede innerhalb der Lohnklassen demzufolge nur aus den individuellen Besoldungsanteilen (Erfahrungsanteil, fixer Leistungsanteil, Marktausgleich und Leistungsbonus) ergeben (Funktions- und Sonderzulagen werden separat ausgewiesen). Ein Leistungsbonus ist allerdings bislang vom Landtag nicht genehmigt worden, sodass sich die Varianz aus (wenigen) Fällen von Marktausgleich sowie insbesondere dem Erfahrungsanteil und dem fixen Leistungsanteil ergibt. Die Analyse der Daten kann somit aufzeigen, ob diese Vorgaben tatsächlich korrekt eingehalten sind und in welchen Bereichen allenfalls statistische Abweichungen zwischen Männern und Frauen vorliegen, um darauf aufbauend nachzuprüfen, ob die Abweichungen anders als mit Geschlechterdiskriminierung zu erklären sind. Falls dies nicht der Fall wäre, müsste von Geschlechterdiskriminierung ausgegangen werden.

Statistische Berechnungen

Im Zentrum der Analyse steht der Lohn als abhängige Variable. Andere Variablen (Geschlecht, Arbeitspensum, Alter, Zivilstand usw.) werden als unabhängige Variablen betrachtet, die einen Einfluss auf den Lohn ausüben können.

Die statistische Auswertung und Darstellung erfolgt mittels verschiedener Verfahren.

Häufigkeiten, Mittelwerte, Kreuztabellen

Dies sind univariate oder bivariate Verfahren, welche noch keine schlüssigen Interpretationen zulassen.

Bei der Häufigkeitsanalyse geht es um reine Auszählungen, etwa wie viele Männer und Frauen in der Verwaltung arbeiten.

Mit Mittelwertberechnungen wird eruiert, wie viel ein Mann oder eine Frau in der Verwaltung durchschnittlich verdient, wie der Durchschnittslohn in den unterschiedlichen Lohnklassen aussieht usw.

In den Kreuztabellen (im Folgenden meist grafisch dargestellt) werden zwei Variablen zueinander in Beziehung gesetzt, also etwa das Arbeitspensum von Frauen und Männern, oder der Lohn von Frauen und Männern. Wo es sinnvoll erscheint, können bei den Kreuztabellenanalysen Signifikanzberechnungen durchgeführt werden. Dabei wird das Assoziationsmass Cramer's V verwendet. Dies ist vor allem wichtig, um prozentuale Abweichungen dahingehend zu überprüfen,

ob sie nicht etwa wegen der kleinen Fallzahl und damit möglichen statistischen Ausreissern nur zufällig sind.

Regressionsrechnung

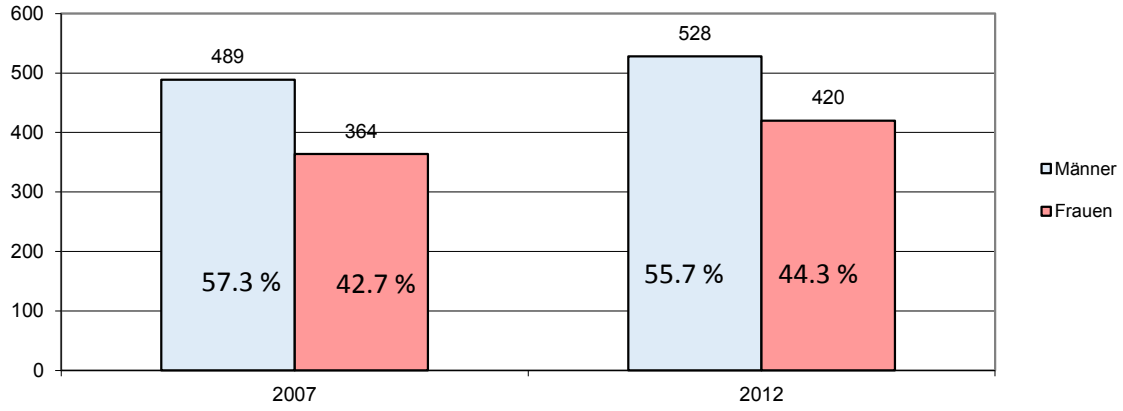
Die Regressionsrechnung als multivariate Methode erlaubt demgegenüber, die Erklärungskraft verschiedener unabhängiger Variablen auf eine abhängige Variable aufzudecken bzw. auch bestimmte Variablen als Einflussfaktoren auszuschliessen.

Beschäftigung

In der Landesverwaltung sind per April 2012 insgesamt 948 Personen beschäftigt. 55,7 Prozent davon sind Männer (528), 44,3 Prozent Frauen (420). Der Frauenanteil bei den Angestellten in der Landesverwaltung ist daher etwas höher als im Landesdurchschnitt. Gemäss Beschäftigungsstatistik 2010 beträgt der Frauenanteil der in Liechtenstein Wohnhaften und Beschäftigten 43,9 Prozent. Unter Hinzurechnung der Grenzgänger/innen beträgt der Frauenanteil unter den insgesamt Beschäftigten 40,2 Prozent.

Zwischen der ersten Lohnuntersuchung von 2007 und der zweiten Untersuchung von 2012 nahm die Zahl der in der Landesverwaltung beschäftigten Männer um 8,0 Prozent zu, die Zahl der beschäftigten Frauen um 15,4 Prozent.

Abbildung 7: Beschäftigte Männer und Frauen in der Landesverwaltung (N 2007 = 853; N 2012 = 948)

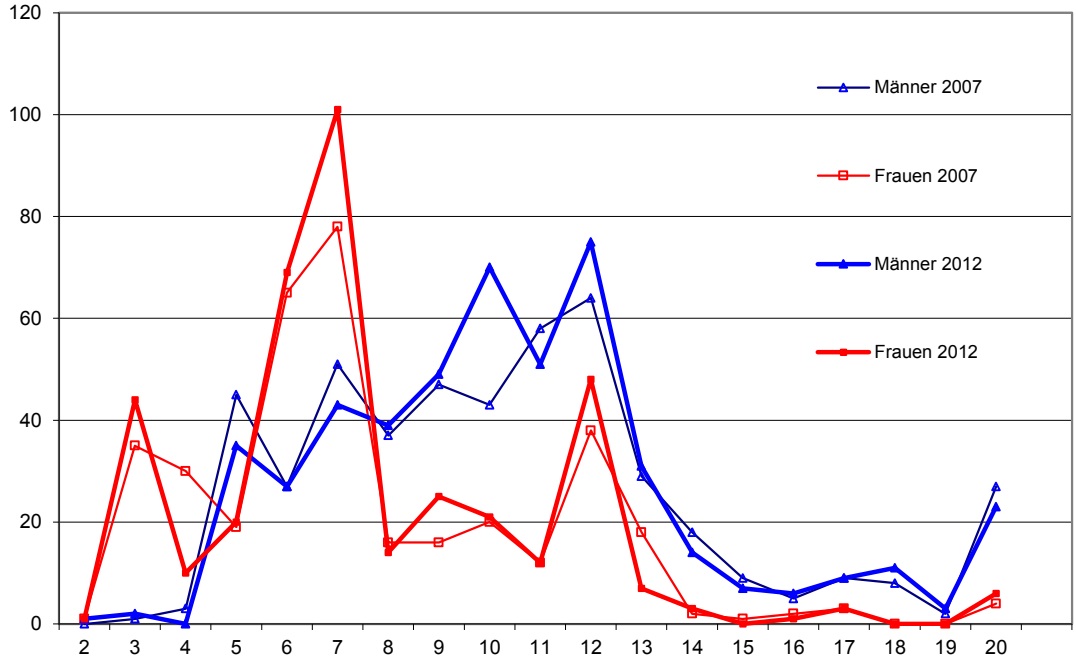


Quelle: Amt für Personal und Organisation/Eigene Berechnung und Darstellung.

Die Frauen sind in den unteren Lohnklassen überrepräsentiert, die Männer in den mittleren und oberen Lohnklassen (Abbildung 8). Im Vergleich zu 2007 ist die Verteilung der beschäftigten Männer und Frauen auf die verschiedenen Lohnklassen weitgehend stabil geblieben. Gemäss Richtpositionsbeschreibung in der Besoldungsverordnung sind beispielsweise in der Lohnklasse

7 (mit starkem Frauenüberhang) Technische Sachbearbeiter/innen, Betriebsangestellte, Verwaltungssachbearbeiter/innen und Polizeisachbearbeiter/innen eingestuft. In der folgenden Lohnklasse 8 (mit starkem Männerüberhang) sind ebenfalls technische, Verwaltungs- und Polizeisachbearbeiter/innen eingestuft, ferner Betriebsverantwortliche sowie in den Führungsstellen Fachgebietsleiter/innen. Ab Lohnklasse 12 beginnen die Fachexperten/innen, Spartenleiter/innen, Amtsleiter/innen und Stabsstellenleiter/innen.

Abbildung 8: Beschäftigte Frauen und Männern in der Landesverwaltung nach Lohnklassen (N 2007 = 853; N 2012 = 948)

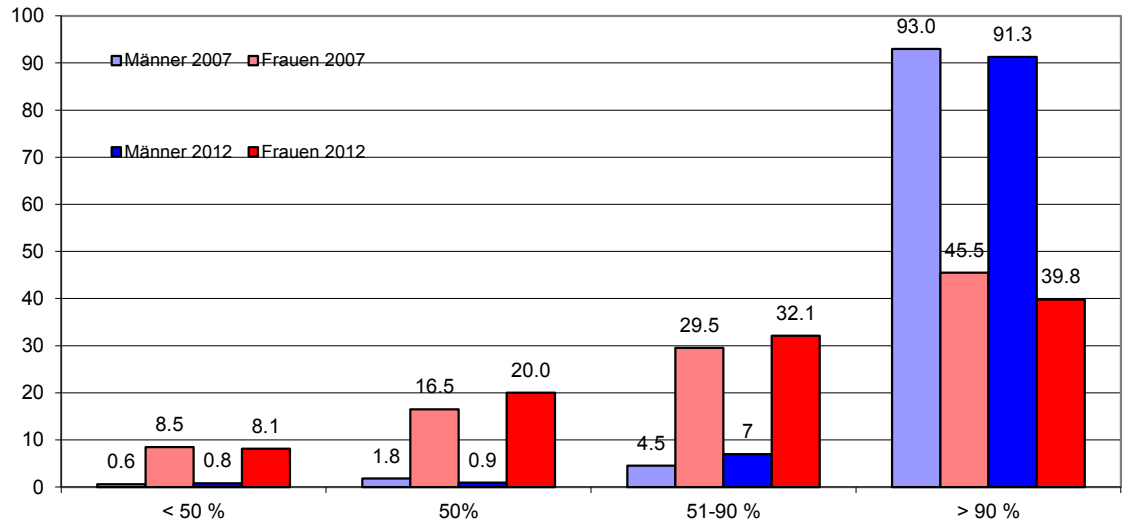


Quelle: Amt für Personal und Organisation/Eigene Berechnung und Darstellung.

Dienstauftrag (Beschäftigungsgrad)

Beim Beschäftigungsgrad zeigen sich zwischen Frauen und Männern deutliche Differenzen. Während die Männer grossteils vollerwerbstätig sind (93,0 Prozent weisen einen Beschäftigungsgrad von 90 bis 100 Prozent auf), beträgt dieser Anteil bei den Frauen nur 39,8 Prozent. Im Vergleich zu 2007 hat sich bei beiden Gruppen der Anteil der Vollerwerbstätigkeit verringert, allerdings bei den Frauen deutlich stärker als bei den Männern. Die Mehrheit der Frauen weist einen Beschäftigungsgrad von 50 bis 90 Prozent auf (52,1 Prozent). 8,1 Prozent der Frauen befinden sich in einem Dienstauftrag von weniger als 50 Prozent. Bei den Männern sind dies nur 0,8 Prozent.

Abbildung 9: Dienstauftrag in der Landesverwaltung (in Prozent; N 2007 = 853; N 2012 = 948)



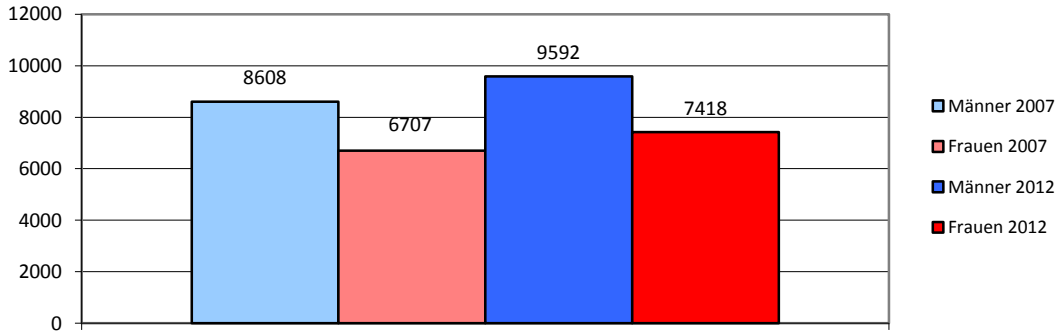
Quelle: Amt für Personal und Organisation/Eigene Berechnung und Darstellung.

Durchschnittslohn und Medianlohn

Zwischen den Jahren 2007 und 2012 stieg der Durchschnittslohn (Mittelwert) der Männer (auf 100-Prozent Dienstauftrag hochgerechnet) von 8‘608 Franken auf 9‘592 Franken, derjenige der Frauen von 6‘707 auf 7‘418 Franken. Das entspricht einer Steigerung bei den Männern von 11,4 Prozent, gegenüber 10,6 Prozent bei den Frauen.

Die Differenz zwischen dem Durchschnittslohn von Männern und Frauen stieg von 1‘901 (2007) auf 2‘174 Franken (2012) an. Männer verdienten 2012 im Durchschnitt (auf 100 Prozent Dienstauftrag hochgerechnet) 29,3 Prozent mehr als die Frauen (2007 = 28,3 Prozent). Die Lohndifferenz zwischen Männern und Frauen hat sich zwischen 2007 und 2012 nicht verringert, sondern hat leicht zugenommen.

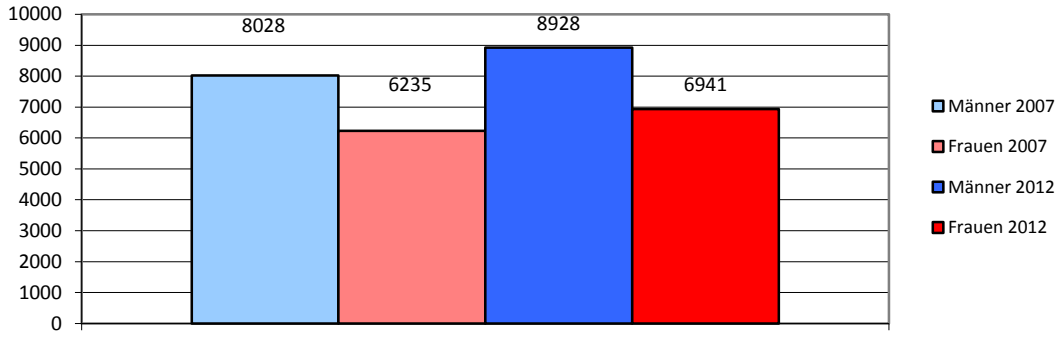
Abbildung 10: Durchschnittslohn (Mittelwert) von Frauen und Männern in der Landesverwaltung (in CHF; N 2007 = 853; N 2012 = 948)



Quelle: Amt für Personal und Organisation/Eigene Berechnung und Darstellung.

Bezogen auf den Medianlohn sehen die Differenzen vergleichbar aus: Der Medianlohn der Männer betrug 2012 8‘928 Franken, derjenige der Frauen 6‘941 Franken. Bei den weiteren Darstellungen wird jeweils mit dem Medianlohn anstelle des Durchschnittslohns gerechnet, da dies einen besseren Indikator darstellt, weil statistische Ausreisser hierbei das Bild nicht verzerren.

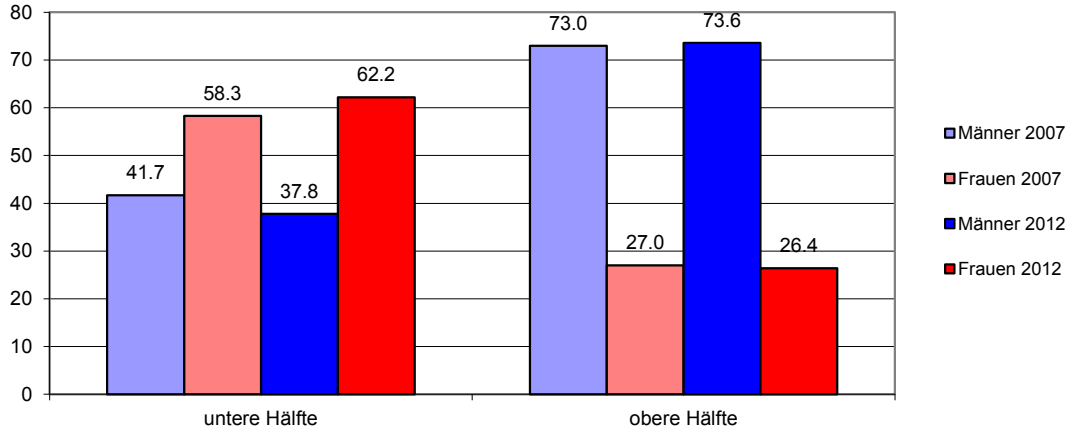
Abbildung 11: Medianlohn von Frauen und Männern in der Landesverwaltung (in CHF; N 2007 = 853; N 2012 = 948)



Quelle: Amt für Personal und Organisation/Eigene Berechnung und Darstellung.

Wenn wir alle Angestellten am Medianwert aller auf 100 Prozent hochgerechneten Löhne in zwei gleich grosse Gruppen teilen (die eine Gruppe verdient mehr als den Medianlohn, die andere Gruppe weniger), stellen wir eine deutliche Schieflage fest. In der schlechter verdienenden Hälfte stellen die Frauen mit 62,2 Prozent (2007: 58,3 Prozent) die klare Mehrheit. In der besser verdienenden Hälfte stellen die Frauen nur 26,4 Prozent (2007: 27,0 Prozent) der Beschäftigten.

Abbildung 12: Anteil von Frauen und Männern in der unteren Hälfte und in der oberen Hälfte der Löhne (in CHF; N 2007 = 853; N 2012 = 948)

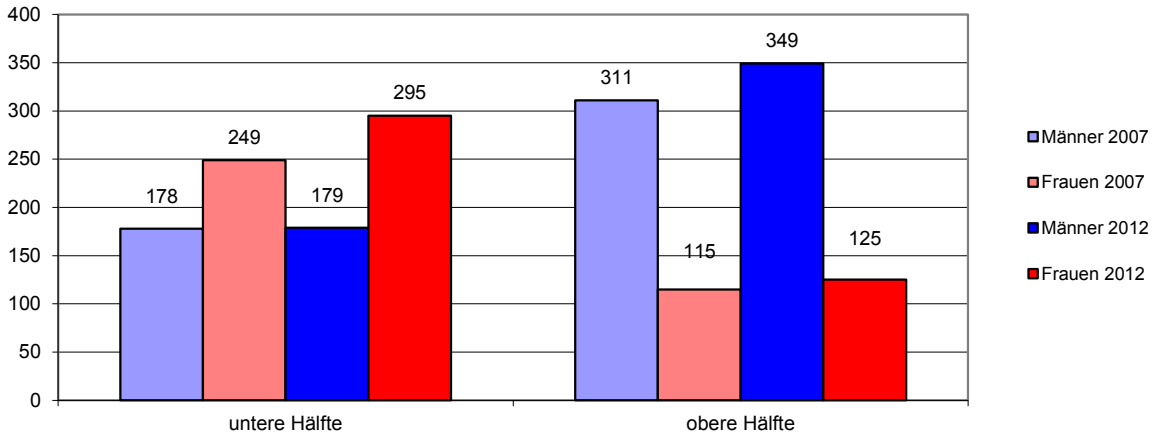


Quelle: Amt für Personal und Organisation/Eigene Berechnung und Darstellung.

Die Zahl der Frauen in der unteren Hälfte der auf 100 Prozent hochgerechneten Löhne hat zwischen 2007 und 2012 deutlich stärker zugenommen (+ 46 Frauen) als die Zahl der Frauen in der

oberen Hälfte der Löhne (+ 10 Frauen). Bei den Männern stagniert im gleichen Zeitraum praktisch die Zahl in der unteren Hälfte der Löhne (+ 1 Mann), sie hat dagegen in der oberen Hälfte der Löhne deutlich zugenommen (+ 38 Männer).

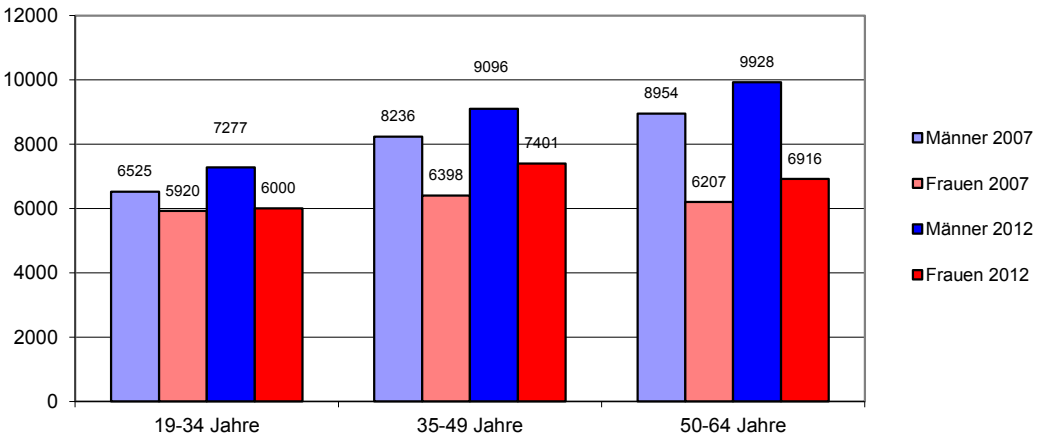
Abbildung 13: Zahl von Frauen und Männern in der unteren Hälfte und in der oberen Hälfte der Löhne (in CHF; N 2007 = 853; N 2012 = 948)



Quelle: Amt für Personal und Organisation/Eigene Berechnung und Darstellung.

Ausserdem wird die Differenz zwischen den Löhnen von Frauen und Männern immer grösser, je älter die Altersgruppen sind. Die Einteilung erfolgt in drei Altersgruppen von 19 bis 34 Jahre, 35 bis 49 Jahre und 50 bis 64 Jahre (nachstehende Abbildung). 2012 verdienten die Frauen im mittelalten Segment durchschnittlich am meisten, während bei den Männern mit dem Alter eine kontinuierliche Lohnzunahme festzustellen ist.

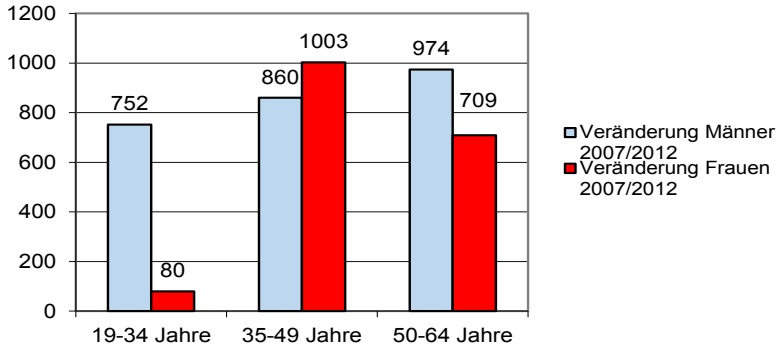
Abbildung 14: Medianlohn von Frauen und Männern in verschiedenen Altersklassen (in CHF; N 2007 = 853; N 2012 = 948)



Quelle: Amt für Personal und Organisation/Eigene Berechnung und Darstellung.

Der Medianlohn nahm im jüngeren Segment der Frauen zwischen 2007 und 2012 um 80 Franken zu, während er beim mittleren Segment um 1‘003 Franken, beim älteren Segment um 709 Franken anstieg. Die Entwicklung des Medianlohns von Männer und Frauen verlief in den mittleren und älteren Altersklasse ähnlich, während sich im jüngeren Segment der Medianlohn der Männer deutlich günstiger entwickelte.

Abbildung 15: Entwicklung des Medianlohns von Männern und Frauen in verschiedenen Altersklassen zwischen 2007 und 2012 (in CHF; N 2007 = 853; N 2012 = 948)



Quelle: Amt für Personal und Organisation/Eigene Berechnung und Darstellung.

Der Medianlohn beträgt 2012 bei den Männern 8‘928 Franken, bei den Frauen 6‘941 Franken. Die Differenz des Medianlohns beträgt also 1‘987 Franken. Bezogen auf den Medianlohn der Männer beläuft sich die Lohndifferenz auf 22 Prozent. Dies liegt über dem weiter oben dargestellten OECD-Durchschnitt von 18 Prozent, wobei in der OECD-Statistik nicht nur die Löhne der öffentlichen Verwaltung erfasst sind.

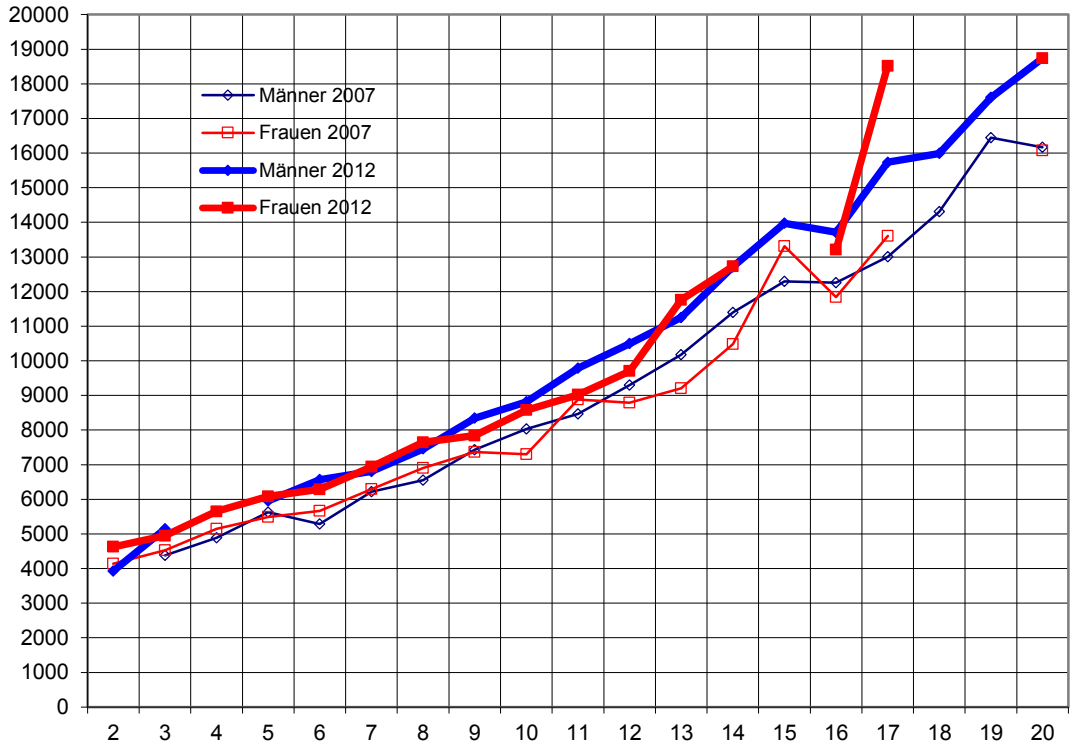
Lohn nach Lohnklassen

Der Medianlohn steigt mit den LK bei beiden Geschlechtern fast linear an. Aus dem Rahmen fallen bei den Männern die LK 15 und 16, zwischen denen ein Rückgang des Medianlohns festzustellen ist. Bei den Frauen zeigt sich eine sprunghafte Entwicklung in den hohen Lohnklassen, was auf die wenigen Fälle zurückzuführen ist, die in den betreffenden Lohnklassen vertreten sind und daher statistische Ausreisser darstellen können.

Im Vergleich zu 2007 haben sich die Linien weitgehend parallel nach oben verschoben. Das bedeutet, dass in den LK durchschnittlich sowohl bei den Frauen als auch bei den Männern die Medianlöhne ausnahmslos angestiegen sind.

Der Vergleich des Medianlohns der Frauen in einer Lohnklasse mit dem Medianlohn der Männer zeigt, dass die Frauen 2012 am deutlichsten in den folgenden LK nach unten abweichen: LK 11 (6,7 Prozent), LK 12 (5,9 Prozent), LK 6 und 10 (5,2 Prozent). Die Männer liegen 2012 in den folgenden Lohnklassen am deutlichsten unter dem Durchschnittslohn der Frauen: LK 2 (17,7 Prozent), LK 17 (8,5 Prozent), LK 13 (5,1 Prozent). Insgesamt weisen die Männer in sieben LK einen höheren Durchschnittslohn auf als die Frauen (2007: 8 LK), die Frauen weisen in acht LK einen höheren Durchschnittslohn auf (2007: 8 LK). Es können nicht alle LK verglichen werden, da nicht in allen LK Männer und Frauen beschäftigt sind.

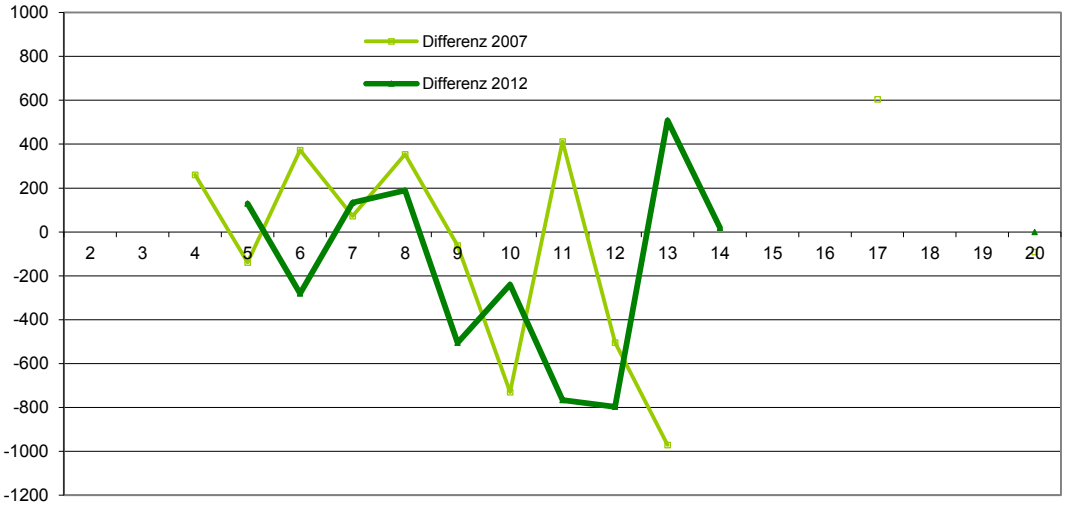
Abbildung 16: Medianlohn von Frauen und Männern in der Landesverwaltung nach Lohnklassen (N 2007 = 853; N 2012 = 948)



Quelle: Amt für Personal und Organisation/Eigene Berechnung und Darstellung.

Der Medianlohn 2012 von Frauen und Männern unterscheidet sich je nach LK teilweise beträchtlich, maximal um rund 800 Franken pro Monat. Bezogen auf das Jahr 2012 ist der Medianlohn der Frauen in den Lohnklassen 5, 7, 8, 13 und 14 höher als derjenige der Männer. In den Lohnklassen 6, 9, 10, 11 und 12 ist der Medianlohn der Männer höher. Lohnklassen, in denen entweder bei Männern oder Frauen weniger als drei Fälle zu verzeichnen sind, sind in der Auswertung nicht berücksichtigt, da die Gefahr von statistischen Ausreissern besteht.

Abbildung 17: Monatliche Lohndifferenz zwischen Frauen und Männern in der Landesverwaltung nach Lohnklassen (Medianwerte in CHF; Fälle < 3 ausgeklammert; N 2007 = 853; N 2012 = 948)



Quelle: Amt für Personal und Organisation/Eigene Berechnung und Darstellung.

Legende: Pluszahlen = Frauen verdienen mehr als Männer; Minuszahlen = Frauen verdienen weniger als Männer.

Wenn für jede einzelne LK separat eine Kreuztabelle betreffend den Lohn von Frauen und Männern erstellt wird (nicht dargestellt), zeigt sich in keiner einzigen eine statistisch signifikante Abweichung der Löhne von Frauen und Männern. Tatsächlich besteht eine grosse Lohnbandbreite in den einzelnen Lohnklassen (siehe Tabelle weiter unten). Statistisch kann nicht ausgeschlossen werden, dass die schiefe Verteilung zufällig ist. Eine Regressionsanalyse (hier nicht dargestellt) erhärtet, dass der Haupteffekt des ungleichen Durchschnittslohnes altersbedingt ist. Dies zeigt sich sehr deutlich, wenn die Kurve der Lohndifferenz mit der Kurve der Altersdifferenz verglichen wird.

Abbildung 18: Altersmittelwert von Frauen und Männern in der Landesverwaltung nach Lohnklassen (N 2007 = 853; N 2012 = 948)

Quelle: Amt für Personal und Organisation/Eigene Berechnung und Darstellung.

Legende: Pluszahlen = Frauen durchschnittlich älter als Männer; Minuszahlen = Frauen durchschnittlich jünger als Männer.

Tabelle 5: Spannbreite der festgestellten Löhne (auf 100 Prozent hochgerechnet) nach Lohnklassen (ohne LK <3 Fällen)

	2007	**2007**	**2012**	**2012**
Lohnklasse	**festgestelltes Minimum**	**festgestelltes Maximum**	**festgestelltes Minimum**	**festgestelltes Maximum**
3	4100	4737	3753	5583
4	3977	5674	4892	6005
5	3902	6030	4400	6495
6	3700	6640	4227	10546
7	4426	7171	4882	9955
8	5714	9230	4944	8291
9	5513	8480	6200	10138
10	6179	9109	5625	11480
11	7119	9982	5800	12500
12	7514	11553	8170	13453
13	8006	12307	9282	14899
14	9970	12792	11388	13509
15	11319	15384	12544	14741
16	11713	13691	12168	15092
17	12645	14630	13892	19316
18	12983	16570	13814	20566
19			16500	18282
20	13094	17787	11465	20514

Legende 2007: LK2 = nur 1 Fall; LK19 = nur 2 Fälle. Ohne Fälle ohne angegebene Lohnklasse (10 Fälle).

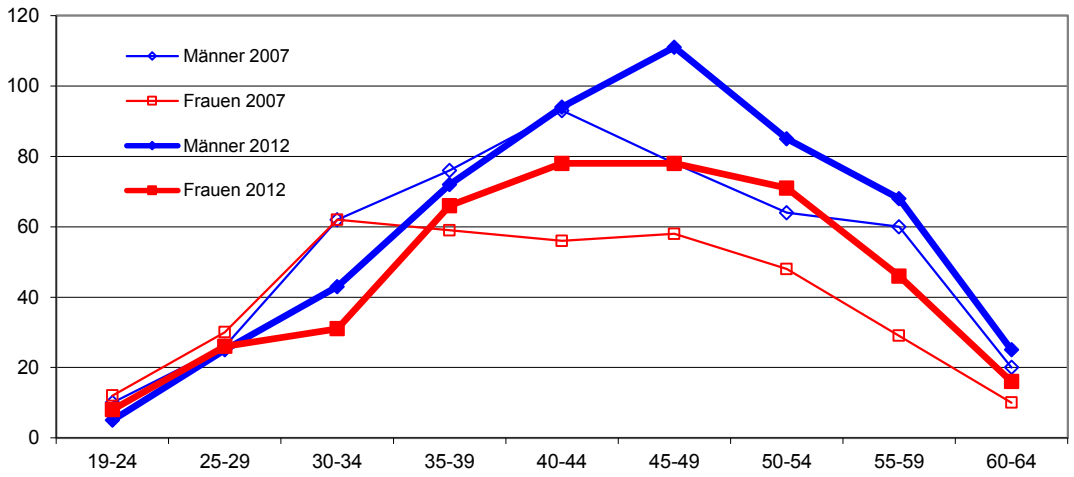
Legende 2012: LK2 = nur 2 Fälle. Fälle ohne Richtpositionsnummer (42 Fälle) oder ohne definitive Zuordnung (25 Fälle) nicht berücksichtigt.

Lohn nach Alter

Die Altersverteilung der Männer und Frauen ist nicht identisch. Männer weisen eine deutliche Spitze in den mittleren Jahrgängen auf, Frauen weniger ausgeprägt. Im Vergleich zu 2007 hat bei den Frauen ebenso wie bei den Männern die Zahl der Jüngeren eher ab-, die Zahl der Älteren eher zugenommen.

Im Vergleich zu 2007 ist der Altersmittelwert bei den Frauen von 41,6 auf 44,7 Jahre angestiegen, bei den Männern von 43,4 auf 45,6 Jahre. Die Abweichung im Altersmittelwert der Männer und Frauen hat sich also von 1,8 auf 0,9 Jahre verringert.

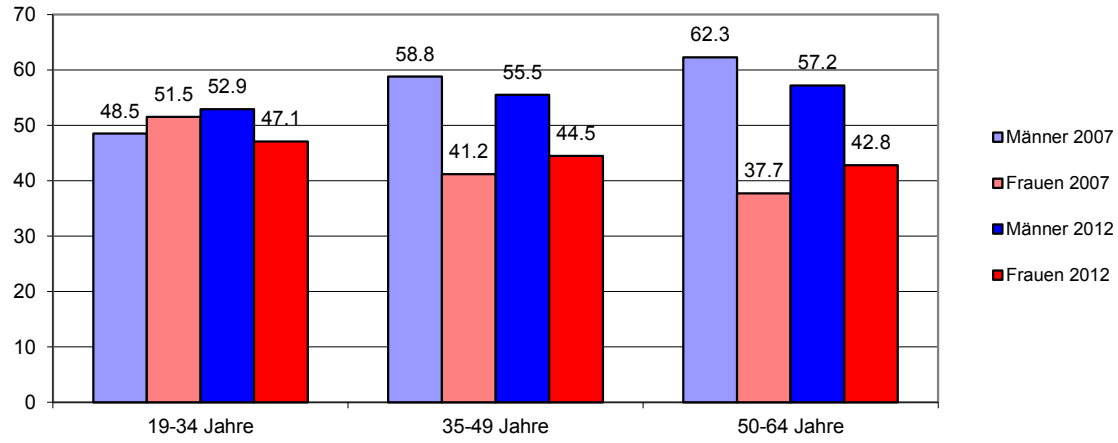
Abbildung 19: Altersverteilung von Frauen und Männern in der Landesverwaltung (in absoluten Zahlen; N 2007 = 853; N 2012 = 948)



Quelle: Amt für Personal und Organisation/Eigene Berechnung und Darstellung.

Je höher das Alter, desto grösser ist der Männeranteil unter den Angestellten. Bei den 19- bis 34-Jährigen beträgt die Differenz 5,8 Prozentpunkte, bei den 35- bis 49-Jährigen 11,0, bei den 50- bis 64-Jährigen 14,4 Prozentpunkte. Im Vergleich zu der Erhebung aus dem Jahr 2007 stellen die Männer 2012 in allen drei Alterssegmenten die Mehrheit, während 2007 die Frauen im jüngsten Segment 3 Prozentpunkte vor den Männern lagen. Dafür hat sich in den beiden älteren Segmenten die Differenz zwischen dem Männer- und Frauenanteil etwas verringert. Bei den 35- bis 49-Jährigen sank die Differenz von 17,6 auf die erwähnten 11,0 Prozent, bei den 50-64-Jährigen von 24,6 auf die erwähnten 14,4 Prozentpunkte Differenz.

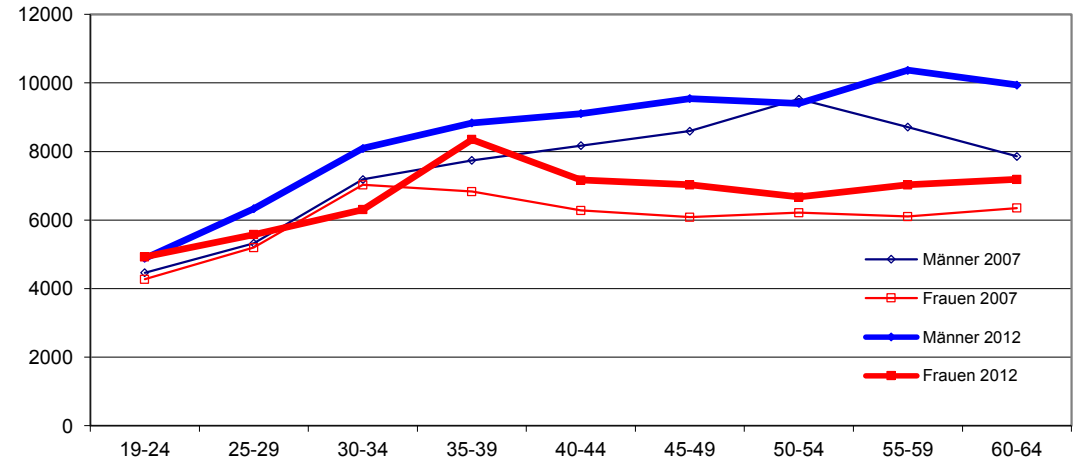
Abbildung 20: Frauen- und Männeranteil in verschiedenen Altersgruppen (in Prozent; N 2007 = 853; N 2012 = 948)



Quelle: Amt für Personal und Organisation/Eigene Berechnung und Darstellung.

Die Lohnschere zwischen Frauen und Männern geht mit steigendem Alter zunehmend auseinander. Bei den Männern steigt 2012 der Medianlohn mit den Altersklassen an, allerdings nicht in linearen Schritten. Bei den Frauen ist dagegen 2012 in der Altersklasse der 35- bis 39-Jährigen die Spitze erreicht. Jüngere und ältere Altersklassen weisen bei den Frauen einen tieferen Medianlohn auf.

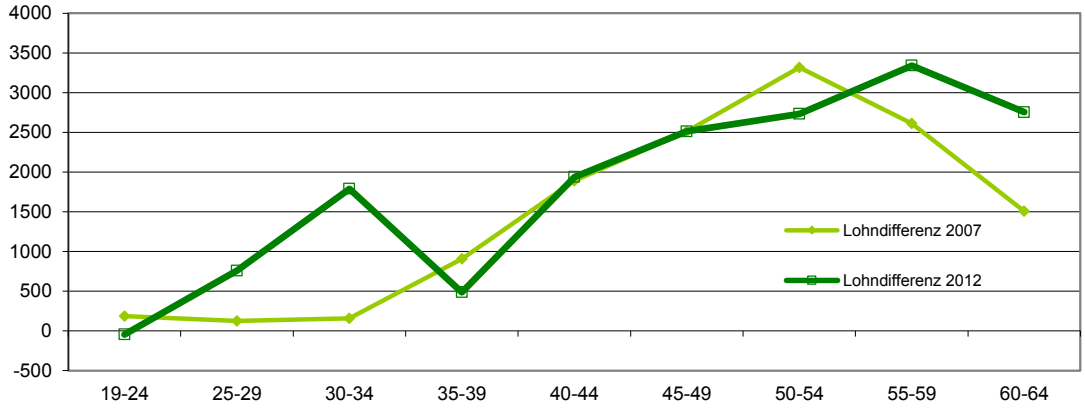
Abbildung 21: Medianlohn von Frauen und Männern nach Alter (N 2007= 853; N 2012 = 948)



Quelle: Amt für Personal und Organisation/Eigene Berechnung und Darstellung.

Die Lohndifferenz zwischen Männern und Frauen steigt fast kontinuierlich mit den Altersklassen an. Die Situation hat sich gegenüber 2007 nur moderat verändert. So sind die Lohndifferenzen zugunsten der Männer in den unteren und oberen Alterssegmenten grösser geworden, während sie in den Altersklassen zwischen 40 und 54 Jahren leicht zurückgegangen sind.

Abbildung 22: Lohndifferenz zwischen Männern und Frauen nach Altersklassen (Medianlohn; N 2007= 853; N 2012 = 948)



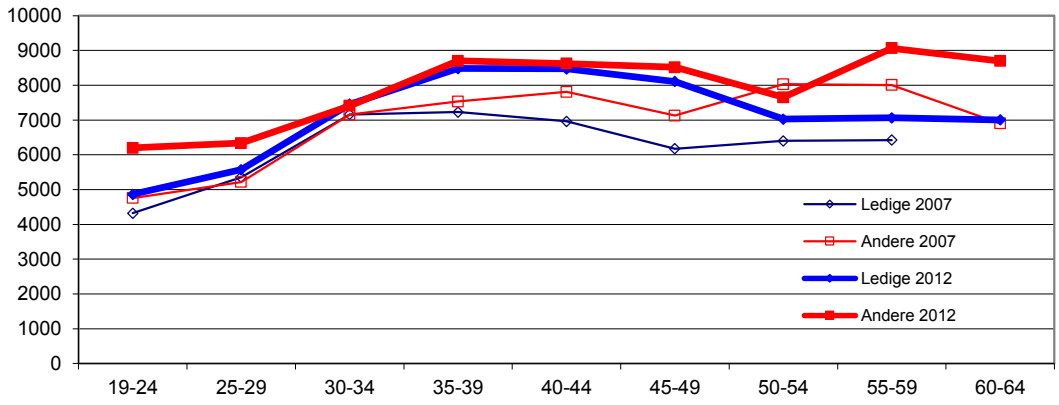
Quelle: Amt für Personal und Organisation/Eigene Berechnung und Darstellung.

Lohn nach Zivilstand

Der Medianlohn von Ledigen und Beschäftigten mit anderem Zivilstand (verheiratet, getrennt, geschieden, verwitwet) war 2007 bis etwa zum 40. Altersjahr fast gleich. Danach öffnet sich eine Schere. 2012 klafft bereits eine Lücke bei den beiden unteren Altersklassen zulasten der Ledigen. In den Altersklassen zwischen 35 und 49 Jahren sind die Medianlöhne fast identisch. Danach öffnet sich wieder eine Schere zulasten der Ledigen.

Die Erklärung für dieses Phänomen ist einfach. Bei den über 50-jährigen Ledigen handelt es sich in den meisten Fällen um Frauen, die durchschnittlich ein tieferes Ausbildungsniveau und tiefere berufliche Positionen aufweisen. Die Lohndifferenz ist daher nicht mit dem Zivilstand zu erklären.

Abbildung 23: Medianlohn nach Altersklasse und Zivilstand (in CHF; N 2007 = 853; N 2012 = 948)



Quelle: Amt für Personal und Organisation/Eigene Berechnung und Darstellung. 2007: Ledige 60- bis 64-Jährige nur 1 Fall, nicht dargestellt.

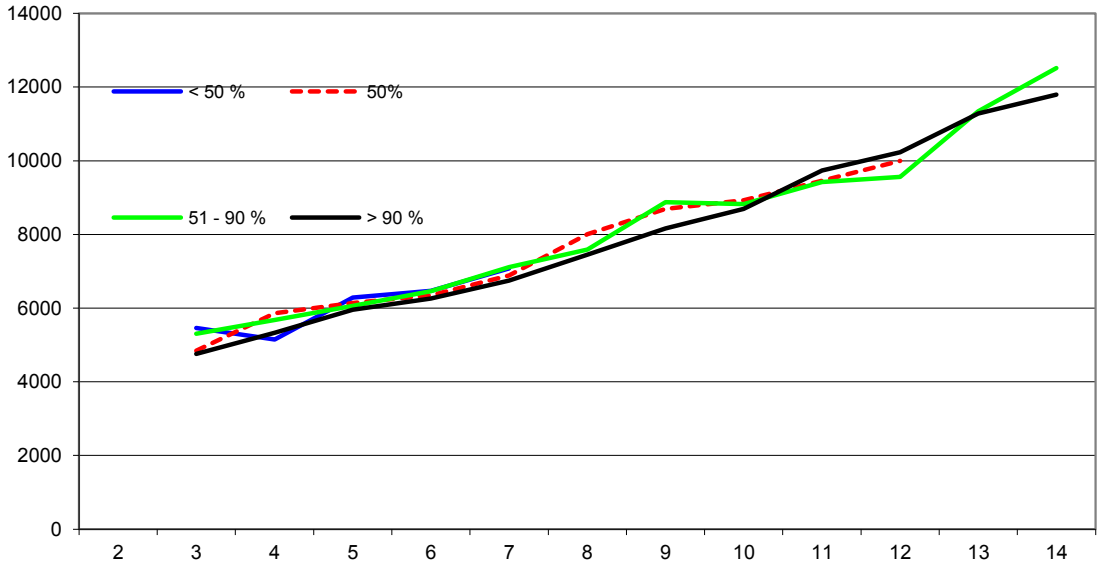
Lohn nach Beschäftigungsgrad

Das Beschäftigungsverhältnis scheint keinen markanten Einfluss auf die Lohneinstufung zu haben. Es sind zwar Abweichungen des Grundlohns von Teilzeit-Dienstbeauftragten gegenüber Vollzeit-Angestellten festzustellen. Diese weichen aber sowohl nach oben wie auch nach unten ab, meist innerhalb einer relativ engen Bandbreite. Dies galt 2007 und gilt ebenso für die neue Untersuchung von 2012.

Ab der 14. LK erübrigt sich ein Vergleich, weil praktisch keine Teilzeitanstellungen mehr vorhanden sind. Die entsprechenden Werte sind daher in den Abbildungen nicht aufgeführt.

Die Teilzeitbeschäftigung scheint nicht mit einer Lohndiskriminierung einher zu gehen. Es ist aber denkbar, dass Frauen auf Beschäftigungen in niedrigeren LK ausweichen, weil eine Teilzeitanstellung in höheren Positionen nicht möglich ist. Dies ist indes nicht Gegenstand dieser Untersuchung.

Abbildung 24: Medianlohn nach Lohnklassen und Beschäftigungsgrad 2012 (in CHF; N = 948)



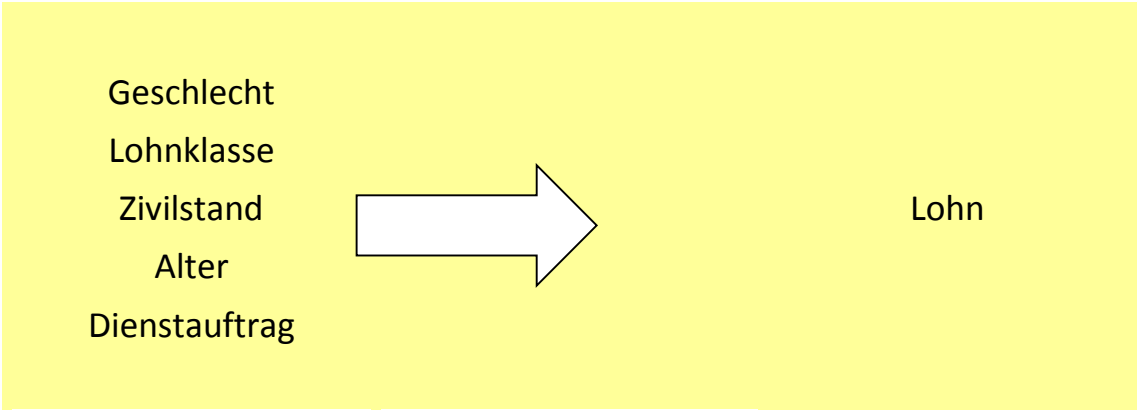
Quelle: Amt für Personal und Organisation/Eigene Berechnung und Darstellung.

Einflussfaktoren des Lohnes

Auf der Basis der zur Verfügung gestellten Daten können wie bei der Untersuchung 2007 verschiedene Faktoren theoretisch als Ursachen für unterschiedliche Löhne wirken.

Zunächst ist klar, dass die Einstufung in eine bestimmte LK einen erheblichen Einfluss auf den Lohn hat. Das Alter könnte einen Einfluss haben, weil mit der Altersprogression der Lohn steigt. Ferner kann auch der Zivilstand einen Einfluss auf den Lohn haben, falls dies in der Lohnfestlegung eine Rolle spielt. Ferner kann untersucht werden, ob der Beschäftigungsgrad einen Einfluss auf den auf jeweils 100 Prozent hochgerechneten Lohn hat und ob das Geschlecht einen direkten Einfluss auf die Lohnfestlegung hat.

Abbildung 25: Theoretischer Einfluss von den datenmässig verfügbaren Variablen auf den Lohn



Legende: Der Lohn ist unabhängig vom Beschäftigungsgrad immer auf 100 Prozent hochgerechnet.

Diese möglichen Einflussfaktoren können in eine multiple Regressionsrechnung aufgenommen werden, um deren Bedeutung bei der Lohnbemessung abzuschätzen.[7]

Die Berechnung erfolgt nach der schrittweisen Rückwärtsmethode. Das heisst also, dass alle unabhängigen Variablen zunächst gemeinsam in die Berechnung einfliessen, wonach dann schrittweise die Variablen ohne Einfluss auf die unabhängige Variable (Lohn) entfernt werden. Im ersten Schritt ergibt sich das Bild gemäss nachstehender Tabelle. Die höchste Signifikanz weisen die Lohnklassen (LK) und das Alter auf. Eine überragende Bedeutung kommt dabei insbesondere der LK zu (Beta 2012 = .933; Beta 2007 = .940), einen deutlichen Einfluss hat auch das Alter (Beta 2012 = .185; Beta 2007 = .180). Die anderen Variablen erweisen sich als deutlich schwächere Ursachen von Lohnunterschieden. Das Geschlecht erweist sich in dieser Rechnung nicht als signifikante Ursache, ebenso 2012 der Zivilstand. Im zweiten Berechnungsschritt wird das Geschlecht (bzw. 2012 auch der Zivilstand) aus der Rechnung eliminiert, da kein Einfluss feststellbar ist. Die Werte des ersten Berechnungsschrittes bleiben unter dieser Voraussetzung praktisch unverändert (hier nicht mehr dargestellt). Es muss also von einem – unterschiedlich grossen – Einfluss der restlichen Faktoren ausgegangen werden.[8]

[7] Es wird das Verfahren der linearen Regression gewählt. Die Variablen Alter, Lohnklasse und Beschäftigungsgrad sind geeignet skaliert. Bei der Variable ‚Geschlecht' genügt eine Zahlenkodierung (männlich = 1, weiblich = 2). Beim ‚Zivilstand' wurde ebenfalls eine Dichotomisierung vorgenommen (ledig = 1; verheiratet, getrennt, geschieden, verwitwet = 2). Testweise wurde auch mit der Dummy-Codierung 0 und 1, sowie mit dem jeweiligen Mittelwert der Lohnklassen gerechnet. Dies hat nur unbedeutende Veränderungen im Rechenergebnis zur Folge, ohne dass der Befund in Frage gestellt wird.

[8] Das umgekehrte Verfahren (lineare Regression vorwärts) ergibt das gleiche Ergebnis. In diesem Falle wird im ersten Modell mit der Lohnklasse gerechnet. Das korrigierte R-Quadrat ergibt bereits den sehr hohen Wert von .899. Unter Einschluss der Alters-Variable in Modell 2 steigt das korrigierte R-Quadrat auf .937. In den Modellen 3 und 4 werden der Zivilstand und der Dienstauftrag hinzugenommen, ohne dass sich das R-Quadrat vergrössert. Der Effekt ist daher minim. Das Geschlecht wird nicht als Einflussfaktor erkannt und bleibt daher aus den Modellen ausgeschlossen.

Tabelle 6: Einfluss verschiedener Faktoren auf den Lohn 2007 und 2012 (Regressionsrechnung, erster Schritt)

Unabhängige Variable	2007	2007	2012	2012
Unabhängige Variable	Standardisierte Koeffizienten (Beta)	Signifikanz	Standardisierte Koeffizienten (Beta)	Signifikanz
Lohnklasse	.940	.000***	.933	.000***
Alter	.180	.000***	.185	.000****
Zivilstand	.025	.014*	-.009	.452 n.s.
Beschäftigungsgrad	-.022	.036*	-.046	.000***
Geschlecht	-.003	.794 n.s.	-.019	.127 n.s.

*Korrigiertes R-Quadrat 2007= .937, 2012 = .907. *** = höchst signifikant; ** = signifikant; * = schwach signifikant; n.s. = nicht signifikant. 2012: „Fix besoldete" (25 Fälle) und „Stellenzuordnung noch offen" (42 Fälle) aus der Regressionsrechnung ausgeklammert.*

In einem weiteren Schritt wurden Regressionsrechnungen für jede LK separat durchgeführt. Die Fallzahlen in den einzelnen LK sind entsprechend tiefer und die statistische Auswertung daher kritischer. Die bestehenden Lohnunterschiede in den einzelnen Lohnklassen beziehungsweise Richtpositionen sind weitgehend altersbedingt. Ältere Mitarbeitende steigen infolge Lohnprogression, ausgedrückt insbesondere im Erfahrungsanteil, in der Lohnskala nach oben, selbst wenn sie in der gleichen Richtposition bleiben. Aus der Genderperspektive zeigt sich, dass nur in wenigen Richtpositionen das Geschlecht eine Ursache für die Lohndifferenz darstellt. Das betrifft in der Untersuchung von 2012 die Positionen 9 und 10 (allerdings nur schwach signifikant), sowie insbesondere die Richtposition 12, bei welcher die Datenanalyse nicht nur einen stark signifikanten Zusammenhang mit dem Alter, sondern auch mit dem Geschlecht anzeigt. Diese Richtposition wird daher nachfolgend noch näher unter die Lupe genommen.

Tabelle 7: Einfluss verschiedener Faktoren auf den Lohn innerhalb der einzelnen Lohnklassen (Regressionsrechnung, erster Schritt)

	höchst signifikant (p < 0.001)		signifikant (p < 0.010)		schwach signifikant (p < 0.050)	
Lohnklasse	2007	2012	2007	2012	2007	2012
LK 1						
LK 2						
LK 3						Alter
LK 4			Geschlecht (+), Zivilstand		Alter	
LK 5	Alter	Alter			Zivilstand	
LK 6	Alter	Alter				
LK 7	Alter	Alter			Dienstauftrag	
LK 8		Alter	Alter			
LK 9	Alter	Alter			Dienstauftrag	Geschlecht (-)
LK 10	Alter	Alter	Geschlecht (-)			Geschlecht (-)
LK 11	Alter	Alter				
LK 12	Alter	Alter, Geschlecht (-)	Zivilstand			
LK 13	Alter	Alter				
LK 14						
LK 15						
LK 16						
LK 17					Alter	
LK 18						
LK 19						
LK 20	Alter					

In der Richtposition 12 sind 2012 insgesamt 123 Fälle erfasst. Diese teilen sich auf mehrere Unterbezeichnungen auf, die in der nachfolgenden Tabelle dargestellt sind. Für alle gilt der gleiche Grundlohn. Bei mehreren Unterbezeichnungen gibt es nur wenige Fälle oder nur entweder männliche oder weibliche Angestellte in der entsprechenden Kategorie. Dabei zeigt sich, dass ausschliesslich Männer in den höher dotierten Positionen von Amtsleitern, Gruppenleitern und Polizei-Fachspezialisten vertreten sind. Tendenziell sind Frauen also eher in den tieferen Lohnbereichen in der Richtposition eingestuft. Dabei zeigen sich ausserdem noch deutliche Differenzen zwischen den auf 100 Prozent hochgerechneten Löhnen der Frauen und der Männer. Bei den Spartenleiter/innen beträgt die Differenz zulasten der Frauen 2‘499 Franken pro Monat, bei den Fachexperten/innen 502 Franken (hier ist die Mehrzahl der Richtposition LK 12 angesiedelt), bei den Technischen Fachexperten/innen 297 Franken.

Tabelle 8: Mittelwerte des Gesamtlohns (auf 100 Prozent hochgerechnet) in der Richtposition LK 12

Richtposition LK 12	Männlich	Weiblich	Grundlohn	MW Lohn Männer	MW Lohn Frauen	Differenz
2 Amtsleiter/innen (LK 12)	2	0	8085	11063		-
4 Gruppenleiter/in (LK 12)	4	0	8085	10859		-
1 Polizei-Fachspezialist/in (LK 12)	1	0	8085	10560		-
12 Spartenleiter/in (LK 12)	13	1	8085	10669	8170	2499*
15 Techn. Fachexperte/in (LK 12)	11	4	8085	9820	9523	297
86 Fachexperte/in (LK 12)	44	42	8085	10315	9813	502
1 Stabsstellenleiter/in (LK 12)	0	1	8085		9594	-
Total	75	48	8085	10356	9750	606

** Nur ein einziger Fall bei den Frauen und daher wenig aussagekräftig.*

Die Differenz zwischen Frauen und Männer erklärt sich nicht mit der Grundlohneinstufung, die auf 100 Prozent hochgerechnet in allen Fällen gleich ist (8‘085 CHF). Die beiden weiteren Lohnbestandteile, die sich auf den Gesamtlohn auswirken, sind der Erfahrungsanteil und der fixe Leistungsanteil. Dabei bestehen teilweise beträchtliche Differenzen zwischen Frauen und Männern, wobei dies nur für die Richtpositionen dargestellt werden kann, in denen sowohl Männer wie auch Frauen eingestuft sind.

Tabelle 9: Mittelwerte des Alters, des Erfahrungsanteils und des fixen Leistungslohns von Männern (M) und Frauen (F) sowie Differenz (F minus M) (je auf 100 Prozent hochgerechnet) in der Richtposition LK 12

Richtposition LK 12	Alter		Erfahrungsanteil			Fixer Leistungslohn		
	Mann	Frau	Mann	Frau	F – M	Mann	Frau	F - M
12 Spartenleiter/in (LK 12)	47	34	858	(485)*	(-373)*	1725	(-400)*	(-2125)*
15 Techn. Fachexperte/in (LK 12)	44	39	793	667	-126	942	772	-170
86 Fachexperte/in (LK 12)	42	42	738	756	18	1177	971	-206

** Nur ein einziger Fall bei den Frauen und daher wenig aussagekräftig.*

Eine detailliertere Analyse der Daten ergibt, dass beim Erfahrungsanteil (auf 100 Prozent hochgerechnet) die Einstufung streng einem Altersschema folgt. Der Erfahrungsanteil reicht in allen Richtpositionen der Lohnklasse 12 von 243 bis 970 Franken, mit Steigerungsschritten bei den Altersschwellen von 30, 35 und 45 Jahren.

Die festgestellten Differenzen in den einzelnen Richtpositionen sind aufgrund der Detailbetrachtung auf die folgenden Umstände zurückzuführen.

Spartenleiter/in (LK 12): Die einzige Frau in dieser Gruppe (insgesamt 12 Fälle) rangiert beim fixen Leistungszuschlag mit minus 400 Franken weit unterhalb aller männlichen Angestellten, die auf einer Bandbreite von plus 330 bis 2‘425 eingestuft sind. Dies hängt vielleicht zum Teil mit dem eher jungen Alter der Frau zusammen. Allerdings sind betreffend Alter und Vertragsbeginn ähnlich gelagerte männliche Fälle in Bezug auf den fixen Leistungszuschlag deutlich besser gestellt: minus 400 bei der Frau gegenüber plus 330, plus 1‘552 sowie plus 1‘930 Franken bei ähnlich alten Männern. Ob dies sachlich gerechtfertigt ist, kann den Daten nicht entnommen wer-

den. Eine Ursache kann in der Beschäftigungsdauer liegen, da zwei der drei vergleichbaren Männer vier bis fünf Jahre länger in der Verwaltung beschäftig sind. Beim dritten männlichen Fall trifft dies allerdings nicht zu.

Techn. Fachexperte/Fachexpertin (LK 12): Differenzen im fixen Leistungsanteil lassen sich mit dem Alter beziehungsweise Dienstalter erklären. Es zeigt sich unabhängig vom Geschlecht eine starke Korrelation zwischen fixem Leistungsanteil und Alter beziehungsweise Dienstalter, wobei einzelne Ausreisser festzustellen sind, die sowohl Frauen wie auch Männer betreffen.

Fachexperte/Fachexpertin (LK 12): Mit total 86 Fällen (44 Männer, 42 Frauen) befinden sich relativ viele Verwaltungsangestellte in dieser Richtposition der LK 12.

Beim fixen Leistungsanteil liegt eine Spannbreite von minus 68 bis plus 2‘426 Franken vor. Eine spezifische Begründung für diese Varianz kann aus den Daten nicht hergeleitet werden. Die Abweichungen folgen allerdings keinem Geschlechterschema, sondern sind – jedoch nicht linear – mit dem Alter korreliert. So liegt das Durchschnittsalter derjenigen, die beim fixen Leistungsanteil einen Minusbetrag aufweisen, bei knapp 29 Jahren. Mit steigendem Durchschnittsalter steigt auch der fixe Lohnanteil tendenziell an. Diejenigen, die zwischen 0 bis 499 Franken fixen Lohnanteil bekommen, sind durchschnittlich 37 Jahre alt, diejenigen mit einem fixen Lohnanteil zwischen 500 und 2‘000 Franken sind im Mittel 44 Jahre, diejenigen mit einem fixen Lohnanteil von mehr als 2‘000 Franken im Mittel 51 Jahre alt.

Eine Verzerrung des Lohnbildes ergibt sich zugunsten der Männer in der Gruppe der Fachexperten/Fachexpertinnen insbesondere dadurch, dass besondere Lohnbestandteile ausschliesslich Männern zufallen:

- Besitzstandswahrung: 3 männliche Fälle (421 bis 1‘794 Franken);
- Funktionszulage: 1 männlicher Fall (600 Franken);
- Kaufkraftausgleich: 1 männlicher Fall (574 Franken);
- Lohnpauschale: 5 männliche Fälle (1‘435 bis 1‘973 Franken).

Inwieweit dies eine Bevorzugung von Männern beziehungsweise eine Benachteiligung von Frauen bedeutet oder aber sachlich gerechtfertigt ist, kann aus den Daten wiederum nicht interpretiert werden.

7 Ausblick

Die Analyse der Lohndaten der liechtensteinischen Landesverwaltung ergibt keinen unmittelbaren Hinweis auf Geschlechterdiskriminierung.

Die Ergebnisse der Untersuchung zur Lohngleichheit in der Landesverwaltung lassen allerdings noch keinen Schluss über die generelle Lage der Diskriminierung oder Nichtdiskriminierung der Frauen in der Landesverwaltung zu, erst recht nicht über die Situation im Erwerbsleben allgemein.

Eine Übertragung der Ergebnisse der Untersuchung der Landesverwaltung auf die liechtensteinische Wirtschaft allgemein ist nicht zulässig. Aufgrund des gesetzlich geregelten Besoldungssystems der Landesverwaltung und den dort formulierten Grundsätzen sollte Geschlechterdiskriminierung dort ausgeschlossen sein. Die Lohntransparenz ist im Vergleich zur Privatwirtschaft

relativ hoch. Der rechtlich normierte Grundsatz „gleicher Lohn für gleiche oder gleichwertige Arbeit“ gilt zwar auch für die Privatwirtschaft, aber die Überprüfbarkeit und Durchsetzbarkeit ist schwieriger als in der öffentlichen Verwaltung.

Empirische Untersuchungen aus anderen Ländern unterstreichen ebenfalls, dass von der Situation in der öffentlichen Verwaltung nicht ohne weiteres auf andere Teilarbeitsmärkte geschlossen werden kann. Die Forschung über Einkommensdifferenzen zeigt, dass für die Lohnunterschiede insbesondere die Segregation von Arbeitsplätzen (typische Männer- und Frauenberufe, -branchen und innerbetriebliche Positionen), besonders ausgeprägt unter den Bedingungen eines unreglementierten Beschäftigungsmarktes, verantwortlich sind (vgl. nachstehende Tabelle).

Tabelle 10: Theorien der Einkommensdifferenzen von Frauen und Männern und deren Erklärungskraft

Theorie	**individualistische**		**strukturalistische**		**institutionelle**
Ansatz	Humankapital	Haushaltökonomik	Segregation	Segmentation	Institutionelle Arrangements
Kriterien	Ausbildung; Weiterbildung; Sonstige Informationen; Gesundheit.	Nutzenmaximierung der Familie; Komparative Vorteile von Männern und Frauen.	Geschlechtstypische Arbeitsplätze: *horizontal (nach Branche und Beruf):* *vertikal (innerbetrieblich).*	Teilarbeitsmärkte: *zentraler und peripherer;* oder *fachspezifischer, betriebsinterner und unbestimmter;* oder staatlicher und privater.	Verhandlungs-prozess zwischen Arbeitnehmer und Arbeitgeber: dualistisch, dezentral (keine politische Aufsicht); neo-korporatistisch, zentral (politische Aufsicht).
Erklärungskraft für Einkommensdifferenzen	Nach Bildungsexpansion der Frauen und zunehmender Beteiligung der Frauen am Arbeitsmarkt von abnehmender Bedeutung		Nach wie vor geringere monetäre Bewertung von frauenspezifischen Tätigkeiten	Erklärungsgehalt nicht zentral	Politische Variablen beeinflussen das Ausmass der Segregationswirkung

Quelle: nach Baumeler 1999.

In institutionellen Arrangements, bei denen der Staat in Lohnverhandlungen involviert ist, herrscht tendenziell mehr Geschlechtergleichheit. Wenn der Staat selbst als Arbeitgeber auftritt, wie dies bei der Landesverwaltung der Fall ist, trifft dies umso mehr zu. Zudem sind für Staatsangestellte Lohndifferenzen, die sich aus der Segregation der Arbeitsplätze ergeben, beschränkt. Da alle Staatsangestellten den gleichen Arbeitgeber haben, fällt mindestens die Segregationswirkung aufgrund unterschiedlicher Branchenzugehörigkeit weg. Aber auch in der horizontalen Schichtung nach Berufen und der innerbetrieblichen vertikalen Schichtung sollten in der Landesverwaltung grundsätzlich keine typischen Männer- und Frauenberufe oder typische Hierarchiepositionen von Männern und Frauen definiert sein.

Wie erwähnt kann aufgrund der vorliegenden Lohnuntersuchung – gleich wie bei der ersten Untersuchung 2007 – nicht kategorisch auf die generelle Absenz von Diskriminierung in der Verwaltung geschlossen werden. Die Untersuchung hinsichtlich Geschlechterdiskriminierung beschränkt sich notgedrungen auf die in den Daten enthaltenen Informationen. Die in der Studie von 2007 gemachte Feststellung, dass aufgrund dieser Zahlen keine Geschlechterdiskriminierung nachweisbar ist, kann 2012 bestätigt werden.

Möglichkeiten der Diskriminierung bestehen theoretisch trotz fehlendem Nachweis von Diskriminierung anhand der verfügbaren Informationen. Diese zu untersuchen wäre jedoch Aufgabe von separaten Studien und Erhebungen. Fragen, die notgedrungen aus der hier vorliegenden Datenanalyse ausgeklammert bleiben, sind etwa folgende:

- Richtpositionsbeschreibung und Lohnklassen: Findet eine Gleichbehandlung zwischen eher männlichen Beschäftigungsbereichen (handwerklich-technische Funktionen) und eher weiblichen Beschäftigungsbereichen (Sekretariatsarbeit) in der Einstufung in Lohnklassen statt?
- Anstellung: Werden Frauen bei der Anstellung die gleichen Chancen eingeräumt wie Männern? Werden einseitige Wahrnehmungen von Kompetenzen vermieden? Der paritätische Geschlechteranteil bei den Jüngeren lässt vermuten, dass Frauen in der Anstellungspraxis der Landesverwaltung eher nicht diskriminiert werden.
- Anrechnung von Aus- und Weiterbildung: Werden Diplome u.a. bei Männern und Frauen gleich gewertet und erzielen sie die gleichen Lohneffekte?
- Chance für Weiterbildung: Finden Männer und Frauen die gleichen Voraussetzungen für Weiterbildungen mit entsprechenden Lohneffekten vor?
- Einstufung der Eignung und Zuordnung in die Richtposition? Müssen Frauen mehr leisten, um in die gleichen Positionen zu gelangen wie Männer?
- Gesellschaftlicher Konformitätsdruck: Wirkt sich die Erwartungshaltung gegenüber Frauen in der Landesverwaltung karrierehemmend aus?[9] Genügen die Angebote der Landesverwaltung – Stichwort etwa: Kinderhort –, um den Frauen den gleichen beruflichen Entwicklungsweg zu eröffnen wie den Männern?
- Werden Beschäftigungsverhältnisse ausserhalb der klar definierten Richtpositionsbeschreibungen und Lohnklassen geschlechterneutral eingegangen, oder ist dies ein Ventil für die lohnmässige Besserstellung von Männern?

Dies sind nur einige Fragen, die darauf hinweisen sollen, dass die vorliegende statistische Lohn-Datenanalyse noch keine hinreichende Grundlage darstellt, um Diskriminierung zweifelsfrei zu widerlegen. Der Befund kann aber dennoch dahingehend interpretiert werden, dass mit grosser Wahrscheinlichkeit im Bereich des Lohnes in der liechtensteinischen Landesverwaltung keine systematische Diskriminierung der Frauen erfolgt. Es kann also diesbezüglich von einer Vorbildwirkung der Landesverwaltung ausgegangen werden.

Das heisst aber auf der anderen Seite nicht, dass alles zum Besten steht. Die Analyse der Lohndaten zeigt auf, dass es gravierende Unterschiede zwischen Männer- und Frauenlöhnen gibt, welche zwar grundsätzlich ohne Diskriminierungseffekt erklärbar sind, dass wir aber dennoch weit von einer faktischen Gleichstellung der Geschlechter entfernt sind. Die durchschnittliche Lohndifferenz zwischen Männern und Frauen im Medianlohn beträgt 2012 in der Landesverwaltung 1‘987 Franken (auf 100 Prozent hochgerechnet) und ist damit seit 2007 (1'793 Franken) sogar leicht angestiegen.

Es macht den Anschein, dass bei den Jüngeren die Gleichstellung in der Landesverwaltung annähernd erreicht ist. Karrierebrüche oder stagnierende Karrieren von Frauen bei gleichzeitigem

[9] Vgl. dazu Hersche 2005; Sochin 2006.

Karriereanstieg der Männer stellen aber eine Gefahr dar, dass sich das Gleichstellungspotential dieser Kohorten nicht bis ins höhere Alter fortsetzt.

Es besteht somit weiterhin Handlungsbedarf. In der Personalpolitik sollte darauf geachtet werden, dass Frauen auch in höheren Lohnklassen adäquat vertreten sind. Dies beginnt bei der gezielten und bevorzugten Anstellung von Frauen in höheren Positionen, setzt sich fort mit der Motivation und Förderung von Frauen hinsichtlich einer verwaltungsinternen Karriere, der Übertragung von entsprechenden Aufgaben, Verantwortung und Kompetenzen, der stärkeren Berücksichtigung bei Kaderpositionen mit Führungsaufgaben, Gruppenleitungen u.a.

Hinzu kommt die Gestaltung des beruflichen Umfeldes. Männer und Frauen haben häufig unterschiedliche Karrierepläne und divergierende Prioritäten in ihren Lebensentwürfen. Das berufliche Umfeld sollte daher so gestaltet werden, dass es stärker auf die spezifischen Bedürfnisse von Frauen eingeht und ihnen damit die Entscheidung für eine berufliche Karriere und eine hohe berufliche Position in der Landesverwaltung erleichtert.

8 Quellen

Gleichstellungsgesetz (GLG). Gesetz vom 10. März 1999 über die Gleichstellung von Frau und Mann. LGBl. 1999 Nr. 96.

Besoldungsverordnung (BesV). Verordnung vom 7. September 2004 über die Besoldung der Staatsangestellten. LGBl. 2004 Nr. 198.

Besoldungsgesetz (BesG). Besoldungsgesetz vom 22. November 1990. LGBl. 1991 Nr. 6.

Besoldungstabelle gemäss Anhang zum Besoldungsgesetz.

Zuordnungsrichtlinien. Genehmigte Fassung vom 11. November 2008 (RA 2008/3141).

Datenschutzgesetz (DSG). Datenschutzgesetz vom 14. März 2002. LGBl. 2002 Nr. 55.

Datenschutzverordnung (DSV). Verordnung vom 9. Juli 2002 zum Datenschutzgesetz. LGBl. 2002 Nr. 102.

9 Literatur

Amt für Personal und Organisation (Hg.) (2003/o.J.). Das neue Lohnsystem der liechtensteinischen Landesverwaltung. Vaduz.

Amt für Statistik (o.J.). Lohnstatistik 2008. Vaduz.

Baumeler, Carmen (1999). Geschlechtsspezifische Einkommensdifferenzen: Theorie und Empirie. Unveröffentlichtes Manuskript.

Bundesamt für Statistik (2012). Schweizerische Lohnstrukturerhebung 2010. Neuchâtel.

Europäische Kommission (2011). Die Bekämpfung des geschlechtsspezifischen Lohngefälles. Luxemburg.

Europäische Kommission (2012a). Bekämpfung des Lohngefälles zwischen Frauen und Männern.

http://europa.eu/legislation_summaries/employment_and_social_policy/equality_between_men_and_women/c10161_de.htm [01.06.2012].

Europäische Kommission (2012b). Das geschlechtsspezifische Lohngefälle [http://ec.europa.eu/justice/gender-equality/gender-pay-gap/index_de.htm].

European Commission (2010): The Gender Pay Gap in Europe from a Legal Perspective (including 33 country reports). European Network of Legal Experts in the Field of Gender Equality. Unter Mitarbeit von Petra Foubert, Susanne Burri und Ann Numhauser-Henning. Bruxelles.

Fachstelle für Gleichberechtigungsfragen des Kantons St. Gallen (2005). Lohn(un)gleichheit nach Geschlecht im Kanton St. Gallen. Zahlen, Ursachen, Lösungsansätze. St. Gallen.

Fachstelle für Statistik St. Gallen (2011). Lohnlandschaft Ostschweiz. Ergebnisse auf Basis der Schweizerischen Lohnstrukturerhebung 2008 in der Privatwirtschaft. Unter Mitarbeit von Judith Seitz und Theo Hutter. Hg. v. Fachstelle für Statistik St. Gallen. St. Gallen.

Hersche, Sonja (2005). Sag mir, wo die Frauen sind. Ursachen für die Unterrepräsentanz von weiblichen Führungskräften in der Wirtschaft im Fürstentum Liechtenstein. Magisterarbeit Psychologie, Fakultät der Kulturwissenschaften, Universität Klagenfurt. Mauren. Typoskript.

Kommission der Europäischen Gemeinschaften (2007). Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen. Bekämpfung des geschlechtsspezifischen Lohngefälles. (KOM(2007) 424 endgültig - 18.7.2007). Brüssel.

Marxer, Wilfried (2007). Lohn(un)gleichheit in der Liechtensteinischen Landesverwaltung. Untersuchung im Auftrag der Arbeitsgruppe zur Förderung der Gleichstellung von Frau und Mann in der Landesverwaltung und der Stabsstelle für Chancengleichheit. Bendern (Arbeitspapiere Liechtenstein-Institut, 10).

OECD (2008). OECD Employment Outlook 2008. Paris.

Regierung des Fürstentums Liechtenstein (2009). Liechtenstein. Vierter Länderbericht gemäss Artikel 18 des Übereinkommens über die Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frau vom 18. Dezember 1979. Am 11. August 2009 von der Regierung verabschiedet. Vaduz.

Sochin, Martina (2006). Karriereverlauf von Männern und Frauen in Liechtenstein. Untersuchung anhand einer Realschulabschlussklasse. Beiträge Liechtenstein-Institut Nr. 32. Bendern.

Stabsstelle für Chancengleichheit (Hrsg.) (2006). Frauen und Männer in Liechtenstein. Zahlen und Fakten. Fragen und Antworten. Broschüre.

Strub, Silvia (2004). Überprüfung der Einhaltung von Lohngleichheit zwischen Frauen und Männern bei den Beschaffungen des Bundes. Bericht über die Pilotphase zur Umsetzung von Art. 8 Abs. 1 Bst. c des Bundesgesetzes über das öffentliche Beschaffungswesen. Im Auftrag des Eidgenössischen Büros für die Gleichstellung von Frau und Mann (EBK) und der Beschaffungskommission des Bundes BKB). Bern.

Strub, Silvia (2005). Methodisches Vorgehen zur Überprüfung der Lohngleichheit zwischen Frau und Mann im Beschaffungswesen des Bundes. Anleitung zur Durchführung standardisierter Überprüfung. Büro für arbeits- und sozialpolitische Studien BASS. Bern.

Strub, Silvia (2006). Noch ein weiter Weg zur Lohngleichheit. Zehn Jahre Gleichstellungsgesetz – Bilanz und nächste Schritte, in: Widerspruch 26. Jg./1. Halbjahr 2006. S. 113-124

Strub, Silvia; Gerfin, Michael; Buetikofer, Aline (2008). Vergleichende Analyse der Löhne von Frauen und Männern anhand der Lohnstrukturerhebungen 1998 bis 2006. Untersuchung im Rahmen der Evaluation der Wirksamkeit des Gleichstellungsgesetzes (Schlussbericht). Im Auftrag von: Bundesamt für Statistik (Sektion Löhne und Arbeitsbedingungen), Eidgenössisches Büro für die Gleichstellung von Frau und Mann. Bern.

Strub, Silvia; Stocker, Désirée (2010). Analyse der Löhne von Frauen und Männern anhand der Lohnstrukturerhebung 2008. Aktuelle Entwicklungen in der Privatwirtschaft und Situation im öffentlichen Sektor des Bundes. Schlussbericht. Im Auftrag des Bundesamtes für Statistik und dem Eidgenössischen Büro für die Gleichstellung von Frau und Mann. Büro für Arbeits- und Sozialpolitische Studien BASS AG. Bern.

* * * * * * *