



Merkblatt für Unternehmen

Überprüfung der Lohngleichheit im Einflussbereich der Stadt Zürich: Stichproben bei der Auftragsvergabe werden weitergeführt

Gleicher Lohn für gleiche und gleichwertige Arbeit: Diesen Verfassungsauftrag, der auch im öffentlichen Beschaffungswesen und bei Leistungsvereinbarungen gilt, will die Stadt Zürich konsequent umsetzen. Die Stadt Zürich vergibt deshalb ihre öffentlichen Aufträge nur an Unternehmen, die die systematische Lohngleichheit zwischen Mann und Frau einhalten.

1. Rechtliche Grundlagen

Der Grundsatz der Lohngleichheit ist in der Bundesverfassung verankert und wird im Bundesgesetz über die Gleichstellung von Frau und Mann (Gleichstellungsgesetz) konkretisiert. Die Verfassung des Kantons Zürich hält die Lohngleichheit in Art. 11 Abs. 3 KV/ZH fest.

Im Bereich des öffentlichen Beschaffungswesens verpflichtet die Interkantonale Vereinbarung (Artikel 11 Buchstabe f IVöB) i.V.m. mit der Submissionsverordnung des Kantons Zürich (SVO) die Stadt Zürich als Vergabestelle vertraglich sicherzustellen, dass die Anbietenden die geltenden Arbeitsschutzbestimmungen und Arbeitsbedingungen sowie die Gleichbehandlung von Frau und Mann einhalten (§ 8 Abs. 1 lit. a SVO). Dies gilt auch für Dritte, denen sie Aufträge weiterleitet (§ 8 Abs. 1 lit. b SVO). Auf Verlangen haben die Anbietenden die Einhaltung der Arbeitsschutzbestimmungen und der Arbeitsbedingungen nachzuweisen oder die Vergabestelle zur Nachprüfung zu bevollmächtigen (§ 8 Abs. 3 SVO). Gemäss § 39 Abs. 1 SVO kann die Vergabestelle die Einhaltung der Gleichbehandlung von Frau und Mann kontrollieren oder kontrollieren lassen, insbesondere durch paritätische Kommissionen und Gleichstellungsbüros.

Gestützt darauf sind in den Allgemeinen Geschäftsbedingungen (AGB) der Stadt Zürich für die Beschaffung von Gütern, den AGB für Dienstleistungsaufträge sowie den AGB für Dienstleistungsaufträge und Güter, dem Verhaltenskodex und dem Firmenprofil (Selbsterklärung) Kontrollmöglichkeiten und Sanktionen vorgesehen. So hat das auftragnehmende Unternehmen gemäss Verhaltenskodex die Einhaltung der oben erwähnten Verfahrensgrundsätze gegenüber der Stadt Zürich auf Verlangen nachzuweisen. Die Stadt Zürich kann zudem beim auftragnehmenden Unternehmen sowie allen Subunternehmen und Zulieferanten (Dritte) die Einhaltung dieser Grundsätze überprüfen. Aufgrund des Verweises in den jeweiligen AGB (Ziff. 1.2) zur Verbindlichkeit des Verhaltenskodexes der Stadt Zürich für sämtliche auftragnehmende Unternehmen können Lohnkontrollen somit sowohl im öffentlichen Beschaffungswesen, im Vertragswesen als auch bei Leistungsvereinbarungen durchgeführt werden.

2. Pilotprojekt Überprüfung der Lohngleichheit im Einflussbereich der Stadt Zürich: Weiterführung der Stichproben bei Auftragsvergabe

Zur Umsetzung dieser Bestimmungen überprüfte die Stadt Zürich im Rahmen eines dreijährigen Pilotprojekts mit Zufallsstichproben die Einhaltung der Lohngleichheit bei Unternehmen, die an den öffentlichen Beschaffungen der Stadt partizipieren, sowie bei Unternehmen und



Organisationen, die eine Leistungsvereinbarung mit ihr haben. All diese Unternehmen bestätigen im Rahmen des öffentlichen Beschaffungswesens mittels Selbstdeklaration, dass sie die Lohngleichheit einhalten, wie sie die Bundes- und Kantonsverfassung und die Submissionsverordnung des Kantons Zürich vorsehen. Die Federführung des Pilotprojekts lag bei der Fachstelle für Gleichstellung. Beteiligt waren Dienstabteilungen des Präsidialdepartements, des Finanzdepartements, des Sicherheitsdepartements, des Hochbaudepartements und des Sozialdepartements. Die Überprüfungen wurden von unabhängigen externen Fachpersonen durchgeführt.

Von den 20 in der Pilotphase überprüften Unternehmen und Organisationen hielten 19 die im Beschaffungs- und Leistungsvereinbarungswesen gültigen Lohngleichheits-Kriterien ein. Wurde eine Lohndiskriminierung festgestellt, war innerhalb einer festgesetzten Frist nachzuweisen, dass der Grundsatz «gleicher Lohn für gleichwertige Arbeit» eingehalten wird. Erfahrungswerte aus anderen öffentlichen Verwaltungen zeigen: Durchschnittlich zeigt sich bei jedem zehnten Unternehmen eine systematische Lohndiskriminierung. Die Überprüfungen erfolgten mit vom Bund zur Verfügung gestellten Standard-Analysemethoden (vgl. Ziffer 3 unten).

Im Rahmen einer durch ein externes Unternehmen durchgeführten Evaluation wurden alle am Pilotprojekt Beteiligten befragt. Den Stadtrat interessierten insbesondere die Einschätzungen und Erfahrungen der kontrollierten Unternehmen und Organisationen. Die meisten von ihnen erachteten die Überprüfung der Einhaltung der Lohngleichheit als sinnvoll. Mehr als die Hälfte sahen ihren Aufwand als angemessen an, 2 empfanden diesen als unangemessen; 15 von 17 bewerteten die mit dem Prüfprozess gemachten Erfahrungen tendenziell positiv.

Aufgrund der positiven Resultate wird die Stadt Zürich die Stichproben bei der Auftragsvergabe weiterführen. Verantwortlich für die Überprüfung ist weiterhin die Fachstelle für Gleichstellung. Nach vier Jahren (2023) wird erneut Bilanz gezogen.

3. Analyseinstrumente

Wie bereits im Pilotprojekt werden die vom Bund zur Verfügung gestellten Standard-Analysemethoden verwendet. Das vom Bund entwickelte Webtool Logib besteht aus zwei Modulen¹, welche beide nachweislich wissenschaftlich und rechtskonform² sind.

Logib Modul 1 beruht auf einer statistischen Methode (multiple Regressionsanalyse) und ist daher besonders für grössere Betriebe mit vielen Mitarbeitenden gut geeignet (mindestens 50 gültige Datensätze notwendig). Es berechnet den Einfluss von objektiven Faktoren (Ausbildung, Berufserfahrung, Dienstalter, Anforderungs- bzw. Kompetenzniveau des Arbeitsplatzes, berufliche Stellung) auf den Lohn in einem standardisierten Modell. Zusätzlich wird das Geschlecht als unabhängige Variable einbezogen, welche keinen signifikanten Einfluss auf den Lohn haben darf. Dabei gilt eine Toleranzgrenze von 5 %.

Logib Modul 2 eignet sich besonders für kleine Unternehmen und für grössere Unternehmen mit wenigen Mitarbeitenden eines Geschlechts. Es ermöglicht diesen eine Analyse des Risikos in Bezug auf die Nicht-Einhaltung der Lohngleichheit zwischen Frauen und Männern. Logib Modul 2 basiert methodisch auf der analytischen Arbeitsbewertung. Dabei werden die mit einer Funktion verbundenen Anforderungen und Belastungen erfasst und unter Einbezug persönlicher Merkmale (Alter, Dienstalter) mit dem Lohn in Beziehung gesetzt. So wird geprüft, ob systematische Unterschiede zwischen den Geschlechtern vorhanden sind.

¹ <https://www.ebg.admin.ch/ebg/de/home/dienstleistungen/logib-triage.html>.

² Vgl. die Konformitätserklärungen zu [Logib Modul 1](#) und [Logib Modul 2](#).



Weil individuelle Diskriminierungen bestehen können, auch wenn die Analyse keine systematische Diskriminierung feststellt, können die Ergebnisse der vorgenommenen Analysen nicht als Beweis für die Nichtexistenz von Lohndiskriminierung im Sinne von Artikel 3 des Gleichstellungsgesetzes verwendet werden.

4. Ablauf einer Überprüfung

Die Überprüfungen erfolgen wie im Pilotprojekt: Unternehmen, die einen Zuschlag im Rahmen eines Beschaffungsverfahrens der Stadt Zürich erhalten bzw. einen neuen Rahmenvertrag mit ihr abgeschlossen oder eine Leistungsvereinbarung mit ihr haben, werden nach dem Zufallsprinzip auf die Einhaltung der Lohngleichheit überprüft.

1. Das Unternehmen erhält einen Brief mit der Mitteilung, dass eine Überprüfung stattfindet und dem Auftrag, einen ersten Fragebogen auszufüllen.
2. Aufgrund der Angaben auf dem Fragebogen wird das Unternehmen erneut kontaktiert und aufgefordert, die für die Analyse mit den eingesetzten Instrumenten notwendigen Informationen einzureichen. Die Überprüfung wird durch externe Fachpersonen durchgeführt und in einem standardisierten schriftlichen Bericht dokumentiert.
3. Nach Abschluss der Überprüfung wird das Unternehmen über das Ergebnis informiert und erhält einen Bericht.
 - a. Liegt keine systematische Lohndiskriminierung vor, ist die Überprüfung abgeschlossen. Das Ergebnisschreiben gilt während 48 Monaten ab dem Referenzmonat der Überprüfung als Nachweis der Einhaltung der Lohngleichheit. Auf Wunsch stehen die Fachstelle für Gleichstellung und die externen Fachpersonen dem Unternehmen für Rückfragen zum Bericht zur Verfügung, u.a. auch dann, wenn das Unternehmen vertiefte Analysen durchführen möchte.
 - b. Liegt eine systematische Lohndiskriminierung vor, wird das Unternehmen zu einem Gespräch eingeladen. Dem Unternehmen werden die Ergebnisse der Überprüfung sowie das weitere Vorgehen und mögliche rechtliche Konsequenzen erläutert. Es erhält zur Ergreifung von Korrekturmassnahmen und zur Einreichung eines qualifizierten Nachweises für die Einhaltung der Lohngleichheit eine Frist von zwölf Monaten.
4. Der qualifizierte Nachweis muss folgenden Anforderungen genügen:
 - a. Der Nachweis ist das Ergebnis einer erneuten, im Anschluss an die vorgenommenen Korrekturmassnahmen und auf eigene Kosten durchgeführten Analyse der Lohndaten.
 - b. Die Analyse der Lohndaten muss anhand einer vom Bund zur Verfügung gestellten Standard-Analysemethoden durchgeführt werden.
 - c. Die Analyse ist durch eine von der Stadt Zürich anerkannte Fachperson vorzunehmen.

5. Weitere Informationen und Kontakt

- Fachstelle für Gleichstellung der Stadt Zürich zu [Lohngleichheit](#)
- [Plattform Lohngleichheit](#) vom Eidgenössischen Büro für die Gleichstellung von Frau und Mann
- [Charta Lohngleichheit im öffentlichen Sektor](#)

Bei Fragen steht Ihnen Binh Tschan, Juristin/Projektleiterin bei der Fachstelle für Gleichstellung, gerne zur Verfügung (binh.tschan@zuerich.ch, 044 412 48 63).

Stand Juni 2021