



Botschaft des Stadtrates an den Gemeinderat

146641 / 221.00

Lohngleichheitsanalyse

Antrag

Der Gemeinderat nimmt vom Bericht Lohngleichheitsanalyse Kenntnis.

Zusammenfassung

Am 5. Juli 2017 verabschiedete der Bundesrat die Botschaft zur Änderung des Gleichstellungsgesetzes (GIG) und setzte die Änderung des GIG und die Verordnung über die Überprüfung der Lohngleichheitsanalyse auf den 1. Juli 2020 in Kraft. Gemäss Art. 13a GIG (Ergänzung vom 14. Dezember 2018) sind Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber, die am Anfang eines Jahres 100 oder mehr Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer beschäftigen, verpflichtet, eine betriebsinterne Lohngleichheitsanalyse durchzuführen.

Die Personaldienste haben die Lohngleichheitsanalyse im April 2021 mit den Lohndaten vom 1. April 2020 bis 31. März 2021 durchgeführt. Sämtliche Berechnungen wurden anhand des Standard-Analyse-Tools des Bundes (Logib) erstellt. Die Toleranzschwelle für die Lohndifferenz von Männern und Frauen beträgt 5 %. Damit wird dem potentiellen Einfluss weiterer Faktoren, die in der Analyse nicht berücksichtigt wurden, Rechnung getragen. Die Analyse von 1'354 Löhnen (davon 802 Frauen und 552 Männer) hat einen Geschlechtereffekt von 4.6 % ergeben. Nach zusätzlichen Regressionsanalysen, welche die objektiven, unternehmensspezifischen Faktoren berücksichtigen, ergibt sich ein Geschlechtereffekt von lediglich 0.5 %. Beim Lohnvergleich im 2012 betrug dieser noch 2 %, das heisst, die Situation der Frauen hinsichtlich Lohngleichheit hat sich innerhalb der letzten zehn Jahre weiter verbessert, so dass kaum mehr ein Geschlechterunterschied zu erkennen ist. Die Lohngleichheit zwischen weiblichen und männlichen Mitarbeitenden der städtischen Verwaltung Chur ist gewährleistet.





Bericht

1. Gesetzliche Grundlagen

1.1 Bundesverfassung

In der Schweiz ist die Gleichstellung der Geschlechter seit 1981 in der Bundesverfassung verankert. Der Gleichstellungsartikel verpflichtet den Gesetzgeber, für rechtliche und tatsächliche Gleichstellung zu sorgen und enthält ein direkt durchsetzbares Individualrecht auf gleichen Lohn für gleiche oder gleichwertige Arbeit (Art. 8 Abs. 3 Bundesverfassung).

1.2 Bundesgesetz: Gleichstellungsgesetz (GIG)

1996 trat das Gleichstellungsgesetz (GIG) in Kraft, es konkretisiert den Verfassungsauftrag für das Erwerbsleben, verbietet direkte wie indirekte Diskriminierungen in allen Arbeitsverhältnissen und soll die Chancengleichheit im Erwerbsleben sicherstellen.

Am 5. Juli 2017 verabschiedete der Bundesrat die Botschaft zur Änderung des GIG und setzte die Änderung des GIG und die Verordnung über die Überprüfung der Lohngleichheitsanalyse auf den 1. Juli 2020 in Kraft.

Gemäss Art. 13a GIG (Ergänzung vom 14. Dezember 2018) sind Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber, die am Anfang eines Jahres 100 oder mehr Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer beschäftigen, verpflichtet, eine betriebsinterne Lohngleichheitsanalyse durchzuführen. Die Lohngleichheitsanalyse ist jedes Jahr zu wiederholen, ausser die Arbeitgebenden können nachweisen, dass die Anforderungen erfüllt sind. In diesem Fall ist die Analyse alle vier Jahre zu wiederholen.

Konkret umfasst die Revision drei Schritte:

- Lohngleichheitsanalyse
- Überprüfung derselben von unabhängigen Dritten
- Schriftliche Information der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter

Die erste Lohngleichheitsanalyse muss gemäss Art. 10 der Verordnung über die Überprüfung der Lohngleichheitsanalyse bis spätestens am 30. Juni 2021, also ein Jahr nach Inkrafttreten, durchgeführt werden. Gemäss Art. 13 lit. e Abs. 3 GIG (Ergänzung vom 14. Dezember 2018) muss die Überprüfung bis spätestens Ende Juni 2022 durchgeführt und die Arbeitnehmenden müssen gemäss Art. 13 lit. g GIG (Ergänzung vom 14. Dezember 2018) bis Ende Juni 2023 über das Ergebnis informiert werden.



Die Gültigkeitsdauer der Änderung des GIG ist ab Inkrafttreten auf zwölf Jahre befristet. Diese sogenannte Sunset-Klausel hat das Parlament eingefügt in der Hoffnung, dass bis dann die Lohngleichheit verwirklicht ist.

2. Personalrecht der Stadt Chur

Der Stadtrat bestimmt die Personalpolitik und setzt sich unter anderem für die Verwirklichung der Gleichstellung von Frauen und Männern ein (Art. 4 Abs. 2 lit. f Personalverordnung [PVO, RB 201]), und die Führung trägt Verantwortung für die Gleichbehandlung (Art. 72 PVO). Art. 4 Abs. 2 lit. g PVO fördert zudem die Toleranz und Akzeptanz gegenüber Mitarbeitenden, welche sich aufgrund von Herkunft, politischer Gesinnung, Sprache, Religion, geschlechtlicher Orientierung, Behinderung usw. unterscheiden. Jede und jeder Departementsvorstehende kommt zusammen mit den Personaldiensten dieser Verantwortung nach.

Gemäss Art. 7 PVO erlässt der Gemeinderat für die Angestellten und Lehrpersonen einen Einreihungsplan, aus dem die Zuordnung der verschiedenen Funktionen zu den entsprechenden Lohnklassen ersichtlich ist (Anhang 1 zur PVO, RB 202). Die Stellen werden entsprechend ihren Anforderungen in verschiedene Funktionskategorien eingereiht. Massgebend sind die nach den Grundsätzen der Arbeitsplatzbewertung erstellten Modellfunktionen.

Art. 23 und 24 Ausführungsbestimmungen zur Personalverordnung (AB zur PVO, RB 204) geben vor, wie der Anfangslohn von Angestellten bzw. Lehrpersonen festgelegt wird:

Lohnstufen können wie folgt angerechnet werden:

- a) in vollem Umfang, bei beruflicher Erfahrung in gleicher oder vergleichbarer Funktion
- b) bis zu drei Vierteln, wenn die Aufgaben ähnlich waren
- c) bis zur Hälfte, wenn andere Aufgaben ausgeübt wurden

3. Mögliche Instrumente für die Lohngleichheitsanalyse

3.1 Logib

Logib wurde vom Bund ursprünglich entwickelt, um im Beschaffungswesen des Bundes Lieferanten ihre Lohngleichheitsprüfungen durchführen zu lassen. Dieses Instrument wurde nun allen Betrieben zur Verfügung gestellt, um die Lohngleichheit zwischen Mann



und Frau zu überprüfen. Damit kann jedes Unternehmen untersuchen, ob es Lohngleichheit zwischen Frau und Mann gewährleistet, das heisst, den gleichen Lohn für gleichwertige Arbeit bezahlt. Die Berechnung erfolgt mittels Regressionsanalyse. Dabei werden objektive Faktoren berücksichtigt, die sich auf den Lohn auswirken. Dazu zählen individuelle Merkmale, das sogenannte Humankapital (Ausbildung, potenzielle Erwerbsjahre, Dienstalter) sowie weitere Faktoren in Zusammenhang mit dem Arbeitsplatz (betriebliches Kompetenzniveau, berufliche Stellung). Zusätzlich wird das Geschlecht als unabhängige Variable in die Regressionsfunktion einbezogen. Wenn keine Diskriminierung vorliegt, hat diese Variable keinen signifikanten Einfluss auf den Lohn. Um die Anwendung zu vereinfachen, hat der Bund die Faktoren, die untersucht werden, nur grob aufgeteilt. Die betrieblichen Kompetenzniveaus beispielsweise werden nur in vier Kategorien aufgeteilt. Weiter wird bei der Zuteilung von der tatsächlichen Ausbildung, die ein/e Arbeitnehmende/r mitbringt, ausgegangen, unabhängig von der Art der Tätigkeit, die er/sie ausübt. Zudem werden die potentiellen Erwerbsjahre berechnet und nicht die tatsächlichen. Diese Vereinfachungen führen zu einer gewissen Ungenauigkeit, weshalb der Bund eine Toleranzschwelle von 5 % definiert hat.

3.2 Perinova Lohnvergleichssystem

Die Berechnungen orientieren sich weitestgehend an der Berechnungsmethode, die im Tool Logib implementiert sind (siehe hierzu den Konzeptbeschrieb unter www.logib.ch). Das bedeutet, dass für die Überprüfung der Lohngleichheit zwischen weiblichen und männlichen Angestellten bei der Stadt dieselben Regressionsmodelle verwendet wurden wie im Tool Logib. Um genauere Aussagen zu ermöglichen, haben die öffentlichen Verwaltungen des Bundes, der Kantone und der Kantonshauptstädte die zu untersuchenden Faktoren mit Hilfe von Perinova genauer definiert. Das heisst, die betrieblichen Kompetenzniveaus werden genauer unterteilt und es werden die Ausbildungen berücksichtigt, die zur Ausübung der jeweiligen Tätigkeit tatsächlich benötigt werden und nicht, was der Mitarbeitende für eine Ausbildung mitbringt. Die Perinova wendet diese erweiterten Faktoren für die jährlichen Lohnvergleiche des Bundes, der Kantone und der Kantonshauptstädte an (siehe Ziffer 4.2).

3.3 Anwendung von Logib

Für die vorliegende Lohngleichheitsprüfung zwischen Männern und Frauen wurde Logib verwendet, weil es das offizielle, vom Bund vorgegebene Lohngleichheits-Instrument ist.



4. Bisherige Anstrengungen zur Überprüfung und Gewährleistung der Lohn-gleichheit

Im 2012 wurden die Personal- und Besoldungsverhältnisse der Stadt Chur ausführlich untersucht (vgl. Botschaft Bericht über die Überprüfung (Benchmark) der Personal- und Besoldungsverhältnisse in der Stadt Chur; Kenntnisnahme vom 29. Oktober 2012). Zur Überprüfung der Personal- und Besoldungsverhältnisse wurden drei Analysen durchgeführt. Erstens wurden in einem umfassenden Lohnvergleich die effektiven Löhne der Mitarbeitenden der Stadt mit anderen ausgewählten Verwaltungen und ausgewählten Unternehmen aus der Privatwirtschaft der Region verglichen. Zweitens wurde das Lohnsystem (Besoldungsrahmen: Lohntabelle und Lohnentwicklung) und das Mengengerüst der Personalverhältnisse (aktuelle Lohnstruktur) analysiert. Drittens erfolgte eine vertiefte Prüfung der Lohngleichheit zwischen weiblichen und männlichen Mitarbeitenden.

4.1 Prüfung der Lohngleichheit im Jahr 2012

In die Berechnung gingen alle Angestellten der städtischen Verwaltung ein. Ausgeschlossen wurden Personalgruppen, die auch in der Berechnung entlang Logib ausgeklammert werden, wie z.B. Lernende, Praktikanten und IV-Bezüger/innen. Für die Analyse verblieben 1'046 Datensätze (Anstellungen) im Datensatz.

Zur Berechnung der Regressionsmodelle mussten die den Logib-Berechnungen entsprechenden Variablen erzeugt werden. Die zu erklärende Variable ("abhängige Variable") war der auf 40 Stunden Arbeitszeit standardisierte und logarithmierte Monatslohn der Angestellten der städtischen Verwaltung Chur.¹

Es galt zu klären, ob und in welchem Ausmass die Variablen Geschlecht, Anzahl Bildungsjahre, Dienstjahre sowie Erwerbsjahre die Lohnhöhe signifikant, das heisst mit mindestens 95 % Wahrscheinlichkeit nicht zufällig, beeinflussen (Basisregression).

In der erweiterten Regression kamen zwei auf der Stelle basierende Merkmale dazu, erstens die Anforderungshöhe der Stelle und zweitens die berufliche Stellung der Stelle.

Nach der Berechnung der Regressionsanalysen, deren Ergebnisse im nächsten Abschnitt enthalten sind, wurden Zusatzauswertungen durchgeführt. Es wurde dabei pro Lohnvergleichsfunktion berechnet, wie hoch der Unterschied zwischen den mittleren altersbereinigten Lohnniveaus von weiblichen und männlichen Mitarbeitenden der städtischen Verwaltung ausfiel. Zudem wurden die individuellen Lohnniveaus neben ihrer

¹ Die auf eine 40 Stunden-Woche standardisierten Monatslöhne werden aufgrund statistischer Verteilungsanforderungen an eine zu erklärende Variable in einem multivariaten linearen Regressionsmodell in den natürlichen Logarithmus transformiert.



Funktionszugehörigkeit auch nach weiteren Kriterien, das heisst nach Lebensalter und Frauenanteil in den Funktionen, zusammengefasst.

Ergebnisse

Um Lohngleichheit zwischen Mann und Frau im engeren Sinne annehmen zu können, müsste entweder ein Diskriminierungskoeffizient von 0.0 (0 %) resultieren oder dieser nichtsignifikant ausfallen (d.h. Unterschiede bei den Löhnen zwischen Geschlechtern wären vermutlich zufällig). Dies ist in allen Ergebnissen der Berechnung nicht der Fall. Lohngleichheit im engeren Sinne kann nicht angenommen werden.

Diese Aussage beruht allerdings auf der Annahme, dass es keine weiteren, in den Berechnungen nicht verwendeten Variablen (Merkmale) gibt, die die verbleibende Differenz von 2.0 % in der erweiterten Regression noch weiter verringern würden. Weil allerdings anzunehmen ist, dass es in der Realität solche weiteren Variablen gibt, wurde in Logib für das Beschaffungswesen des Bundes eine Toleranzschwelle von 5 % vereinbart. Liegt der Diskriminierungskoeffizient unterhalb dieser Schwelle, so wird angenommen, dass Lohngleichheit gewährleistet ist.

Basierend auf den Ergebnissen der erweiterten Regression liess sich demzufolge im Jahr 2012 folgern: **Die Lohngleichheit zwischen weiblichen und männlichen Mitarbeitenden der städtischen Verwaltung Chur ist gewährleistet.**

Bei fünf Mitarbeitenden (2 Handwerk-Technik, 1 Management, 1 techn. Sachbearbeitung und 1 Polizei) wurden bei den Zusatzanalysen Unterschiede von mehr als 5 % festgestellt. Bei diesen Funktionen wurden zusätzliche Detailprüfungen auf der Ebene einzelner Anstellungen durchgeführt und wo nötig Anpassungen gemacht.

4.2 Jährliche Lohnvergleiche

Die Stadt Chur ist mit der Leiterin Personaldienste Mitglied bei der "Schweizerischen Konferenz der Personalleiter/innen öffentlicher Verwaltungen". Die Personalleiterinnen und Personalleiter des Bundes, aller Kantone, von ca. 20 schweizerischen Städten sowie des Fürstentums Liechtenstein pflegen einen regelmässigen Erfahrungsaustausch.

Das Ziel ist, personalpolitisch relevante Themen frühzeitig aufzunehmen, Erfahrungen auszutauschen und Vergleiche (Benchmark) anzustellen usw.

Unter anderem finden jährlich Lohnvergleiche statt, die ein unabhängiger externer Fachspezialist durchführt. Folgendes wird dabei untersucht:



- Entspricht die Lohneinreihung der jeweiligen Stellen den Anforderungen, Kompetenzen und Verantwortung?
- Sind die Entschädigungen marktfähig im Vergleich mit der öffentlichen Verwaltung?
- Gibt es unerklärliche Lohndifferenzen (allgemeiner Natur und zwischen Männern und Frauen)?

Das Vorgehen entspricht der unter Ziffer 3.2 aufgeführten Methode von Perinnova. Logib wird bei dieser Untersuchung nicht angewendet, da dies zu weniger genauen Resultaten führt. Bei signifikanten Abweichungen werden weitere Untersuchungen vorgenommen und entsprechende Massnahmen getroffen. Das bedeutet, die Personaldienste veranlassen jedes Jahr einen Lohnvergleich, der durch einen unabhängigen Dritten geprüft wird. Wo nötig nimmt der Stadtrat im Zusammenhang mit den jährlichen Lohnmassnahmen Anpassungen vor. Die betroffenen Mitarbeitenden werden im Auftrag des Stadtrates informiert.

Der Vergleich ist ein Steuerungsinstrument für die teilnehmenden Verwaltungen und nicht öffentlich. Im Rahmen der Geheimhaltungsvereinbarungen ist geregelt, in welcher Form Ergebnisse bei Bedarf öffentlich kommuniziert werden dürfen.

5. Lohngleichheitsanalyse nach Gleichstellungsgesetz

5.1 Vorgehen

Gemäss Änderung des Gleichstellungsgesetzes ist für die Lohngleichheitsanalyse folgendes Vorgehen einzuhalten:

- Durchführung der Lohngleichheitsanalyse
- Überprüfung derselben von unabhängigen Dritten
- schriftliche Information der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter

5.2 Datengrundlage

Die Personaldienste führten die Lohngleichheitsanalyse im April 2021 mit den Lohndaten vom 1. April 2020 bis 31. März 2021 durch.

Basis bildete der auf Vollzeit standardisierte Gesamtverdienst für 1'354 Mitarbeitende, davon 802 (59.2 %) Frauen und 552 (40.8 %) Männer im Referenzmonat März 2021. Ausgeschlossen wurden die üblicherweise sich nicht in einem Logib-Datensatz befindli-



chen Auszubildenden wie zum Beispiel Lernende, Praktikant/innen, externe Mitarbeitende etc.

Die erste Lohngleichheitsanalyse erfolgte im Jahr 2012. Es wurden rund 100 Funktionen verglichen. Alle Funktionen wurden ausführlich beschrieben und es bestand eine hohe Zuweisungsqualität der individuellen Lohnmeldungen zu den Funktionsprofilen von Perinova. Das damals zugrundeliegende Lohnsystem sowie die Handhabung sind seither unverändert geblieben:

- Die angewendete analytische Funktionsbewertung enthält alle relevanten Bewertungskriterien.
- Die Lohn Tabelle, welche die Lohnstufenbeträge pro Lohnklasse regelt, beinhaltet ausreichend Flexibilität für eine differenzierte Einreihung der Funktionen mit ihren unterschiedlichen Anforderungen (Anforderungsgerechtigkeit).
- Alle Stellen sind Funktionen zugeordnet, die vom Gemeinderat bestimmt und in Lohnklassen eingereiht wurden (vgl. Anhang 1 zur PVO).
- Der Anfangslohn wird anhand Art. 23 bzw. 24 AB zur PVO von den Personaldiensten berechnet (vgl. Ziffer 2), mit gleichen und ähnlichen Funktionen verglichen und im Einvernehmen mit der Anstellungsinstanz festgelegt.

5.3 Analysemethode nach Logib

Sämtliche Berechnungen wurden anhand des Standard-Analysemodells des Bundes Modul 1 durchgeführt. Der vorliegende Bericht wurde anhand des Standard-Analyse-Tools des Bundes (Logib) erstellt. Logib basiert methodisch auf einer semilogarithmischen OLS-Regressionsanalyse und erfüllt die Anforderung der Wissenschaftlichkeit und Rechtskonformität gemäss Art. 13c Abs. 1 GIG. Die entsprechende Konformitätserklärung für das Standard-Analyse-Tool (Logib) wurde durch das Eidg. Büro für die Gleichstellung von Frau und Mann erbracht². In die Analyse wurden alle Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer eingeschlossen, die im Referenzmonat bei der Stadt Chur angestellt waren.

Für die Lohngleichheitsanalysen mit dem Standard-Analyse-Tool (Logib) wurden folgende Lohnbestandteile gemäss Wegleitung berücksichtigt:

² Die Konformitätserklärung sowie sämtliche Details zur Methode einschliesslich Modellspezifikation und Gültigkeitskriterien für alle Variablen sind dem Methodenbeschrieb zu entnehmen: www.ebg.admin.ch/ebg/de/home/dienstleistungen/logib/dokumentation-logib.html



- Grundlohn (inkl. regelmässige Lohnbestandteile);
- 13. Monatslohn;
- Zulagen: gesetzliche für Nacht- und Sonntagsarbeit sowie weitere Erschwerniszulagen, z.B. Pikettdienst, Schichtarbeit, weitere Inkonvenienzzulagen;
- Sonderzulagen, die unregelmässig ausbezahlt werden, z.B. Einmalzulagen oder Funktionszulagen.

Das im Rahmen der Überprüfung der Einhaltung der Lohngleichheit bei öffentlichen Beschaffungen des Bundes verwendete Standard-Analysemodell dient dazu, den Lohn der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer anhand von persönlichen Qualifikationsmerkmalen (Ausbildung, Dienstalter und potenzielle Berufserfahrung), von arbeitsplatzbezogenen Faktoren (betriebliches Kompetenzniveau und berufliche Stellung) sowie anhand des Geschlechts zu erklären.

Bei sonst gleichen Bedingungen kann anhand dieser Methode ermittelt werden, welcher Teil der Lohndifferenz nicht durch objektive, lohnrelevante Faktoren erklärt werden kann (geschlechtsspezifische Lohndiskriminierung). Oder anders gesagt ist es mit dieser Methode möglich, zu bestimmen, welche Lohndifferenzen zwischen Frauen und Männern in einem Unternehmen bei vergleichbaren persönlichen und berufsbezogenen Merkmalen bestehen.

Arbeitsplatzbezogene Merkmale:

- Betriebliches Kompetenzniveau der Tätigkeit
- Berufliche (hierarchische) Stellung

Persönliche Qualifikationsmerkmale:

- Ausbildungsumfang (Anzahl investierte Jahre in Ausbildung)
- Berufserfahrung
- Dienstalter/-jahre

Das bei der Überprüfung der Lohngleichheit im Beschaffungswesen des Bundes verwendete Standard-Analysemodell beschränkt sich auf die obengenannten fünf Faktoren.

Die Toleranzschwelle für die Lohndifferenz von Männern und Frauen beträgt 5 %. Damit wird dem potentiellen Einfluss weiterer Faktoren, die in der Analyse nicht berücksichtigt wurden, Rechnung getragen. Diese gleicht jenen Teil aus, der durch weitere objektive,



unternehmensspezifische Faktoren erklärt werden könnte (zum Beispiel durch das Perinova-Lohnvergleichs-Instrument).

Wenn die geschlechtsspezifische Lohnungleichheit, das heisst der auf das Geschlecht zurückzuführende Unterschied, nach Berücksichtigung der fünf Faktoren Ausbildung, Dienstalter, potenzielle Erwerbserfahrung, betriebliches Kompetenzniveau und berufliche Stellung statistisch signifikant über der Toleranzschwelle von 5 % liegt, gelten die Voraussetzungen bezüglich Lohngleichheit für den Erhalt eines Auftrags des Bundes als nicht erfüllt.

Da bei den Überprüfungen im Rahmen des Beschaffungswesens des Bundes lediglich nach systematischen Diskriminierungen gesucht und dabei eine Toleranzschwelle von 5 % angewendet wird, kann das Ergebnis vom kontrollierten Unternehmen nicht als qualifizierter Nachweis dafür verwendet werden, dass generell keine Diskriminierung gemäss GIG besteht. Die Berechnungen gemäss dem Standard-Analysemodell sind auf systematische Diskriminierungen beschränkt und schliessen nicht aus, dass im Einzelfall diskriminierende Löhne vorliegen können³.

5.4 Berechnungen

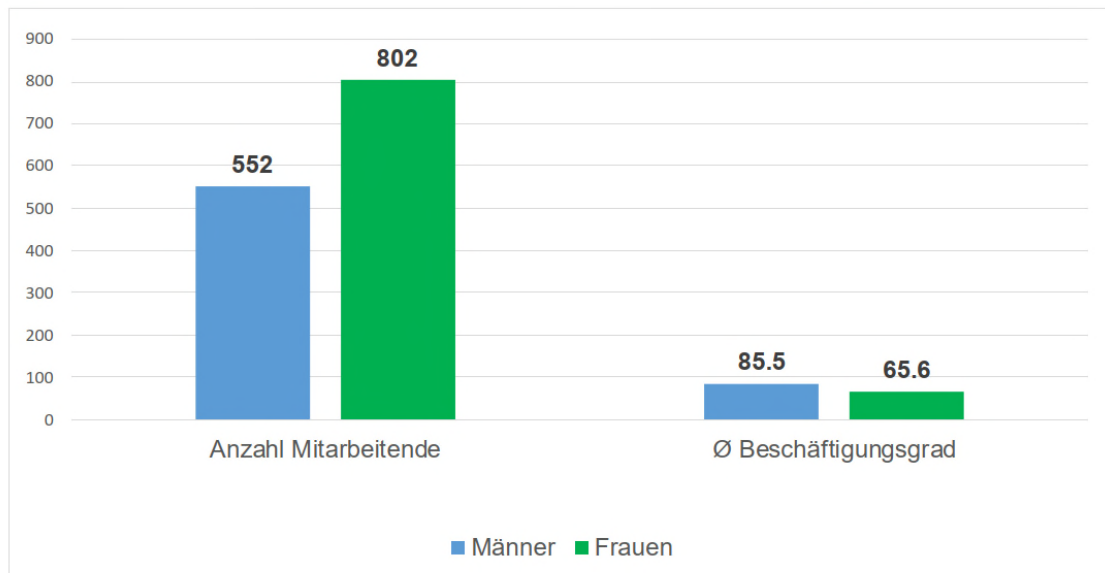
5.4.1 Personalbestand

Im Monat März 2021 bezahlte die Stadt Chur Löhne für total 1'398 Mitarbeitende aus. Für die Analyse wurden Lernende, Praktikanten und Mitarbeitende von Sozialstellen gemäss Vorgaben des Bundes ausgeschlossen. Insgesamt wurden die Löhne von 1'354 Mitarbeitenden überprüft (davon 802 Frauen und 552 Männer). Der durchschnittliche Beschäftigungsgrad bei den Männern betrug 85.5 %, bei den Frauen 65.6 %.

³ Quelle: Eidg. Büro für die Gleichstellung von Frau und Mann EBG (2017): «Standard-Analysemodell zur Überprüfung der Lohngleichheit zwischen Frau und Mann im Beschaffungswesen des Bundes (Methodenbeschreibung)», Bern, Oktober 2017, S. 3., abgerufen am 25.11.2020 unter: <https://www.ebg.admin.ch/dam/ebg/de/dokumente/lohngleichheit/infos-zu-analysen/standard-analysemodellzurueberpruefungderlohngleichheitzwischenf.pdf.download.pdf/standard-analysemodellzurueberpruefungderlohngleichheitzwischenf.pdf>



Geschlecht	Anzahl Mitarbeitende		Ø Beschäftigungsgrad
	Anzahl	Anteil	
Männer	552	40.8%	85.5
Frauen	802	59.2%	65.6
Gesamt	1354	100.0%	73.7



5.4.2 Personen- und stellenbezogene Merkmale 1

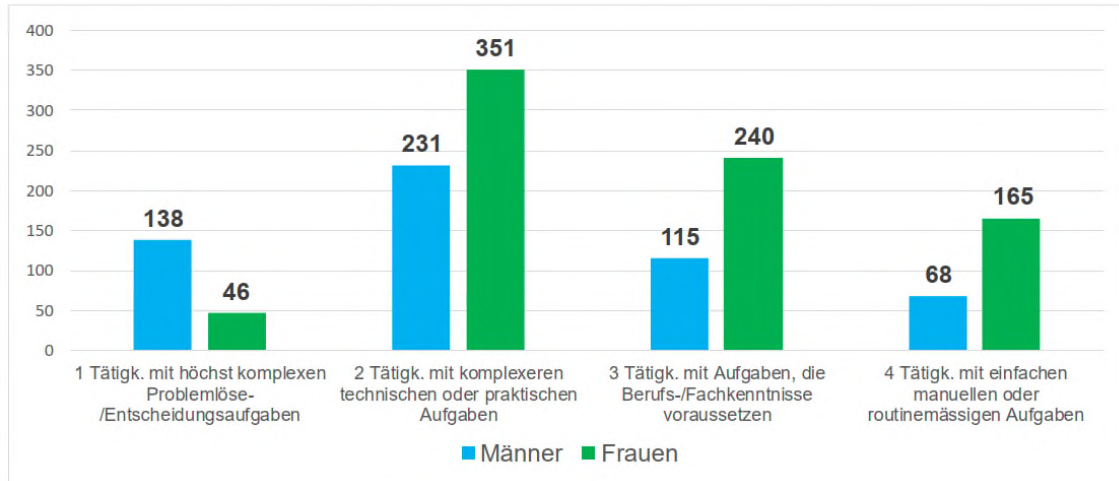
Das Logib Modell unterscheidet vier Kompetenzniveaus:

1. Tätigkeiten mit höchst komplexen Problemlöse-/Entscheidungsaufgaben
2. Tätigkeiten mit komplexeren technischen oder praktischen Aufgaben
3. Tätigkeiten mit Aufgaben, die Berufs-/Fachkenntnisse voraussetzen
4. Tätigkeiten mit einfachen manuellen oder routinemässigen Aufgaben

Auffällig ist, dass die Frauen im Tätigkeitsniveau 1 im Verhältnis stark untervertreten sind, im Verhältnis müssten es rund 108 Frauen sein (Ist = 46). Im Tätigkeitsniveau 3 und 4 hingegen sind sie im Verhältnis in der Überzahl.



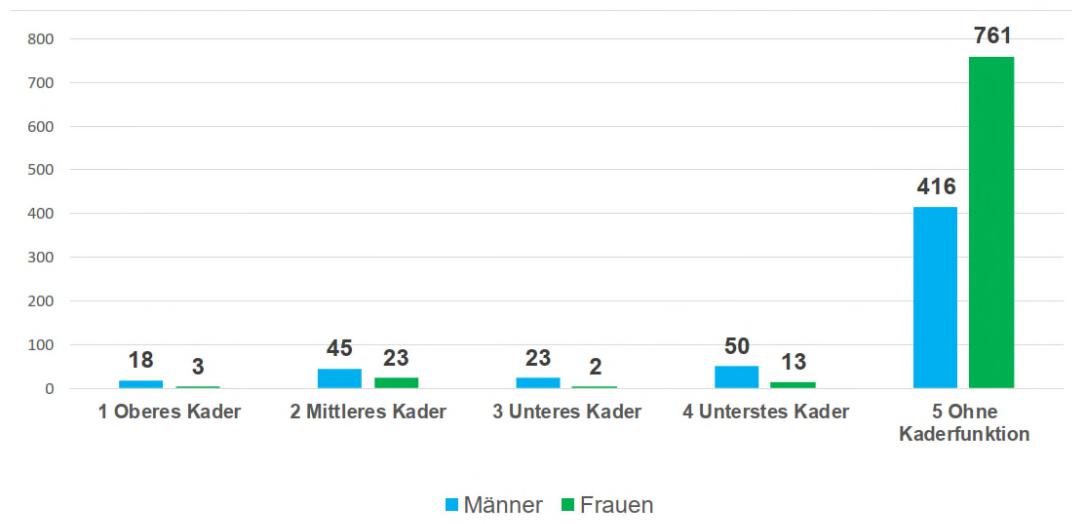
Anteile der Erklärungsmerkmale Kompetenzniveau	Männer		Frauen	
	Anzahl	Anteil	Anzahl	Anteil
1 Tätigk. mit höchst komplexen Problemlöse-/Entscheidungsaufgaben	138	25.0%	46	5.7%
2 Tätigk. mit komplexeren technischen oder praktischen Aufgaben	231	41.8%	351	43.8%
3 Tätigk. mit Aufgaben, die Berufs-/Fachkenntnisse voraussetzen	115	20.8%	240	29.9%
4 Tätigk. mit einfachen manuellen oder routinemässigen Aufgaben	68	12.3%	165	20.6%
Total	552	100.0%	802	100.0%



5.4.3 Personen- und stellenbezogene Merkmale 2

Frauen sind in Kaderpositionen untervertreten und bei den Funktionen ohne Führungsposition stark übervertreten.

Anzahl Mitarbeitende nach beruflicher Stellung Berufliche Stellung	Männer		Frauen	
	Anzahl	Anteil	Anzahl	Anteil
1 Oberes Kader	18	3.3%	3	0.4%
2 Mittleres Kader	45	8.2%	23	2.9%
3 Unteres Kader	23	4.2%	2	0.2%
4 Unterstes Kader	50	9.1%	13	1.6%
5 Ohne Kaderfunktion	416	75.4%	761	94.9%
Total	552	100.0%	802	100.0%





5.4.4 Gesamtverdienst und Lohnbestandteile

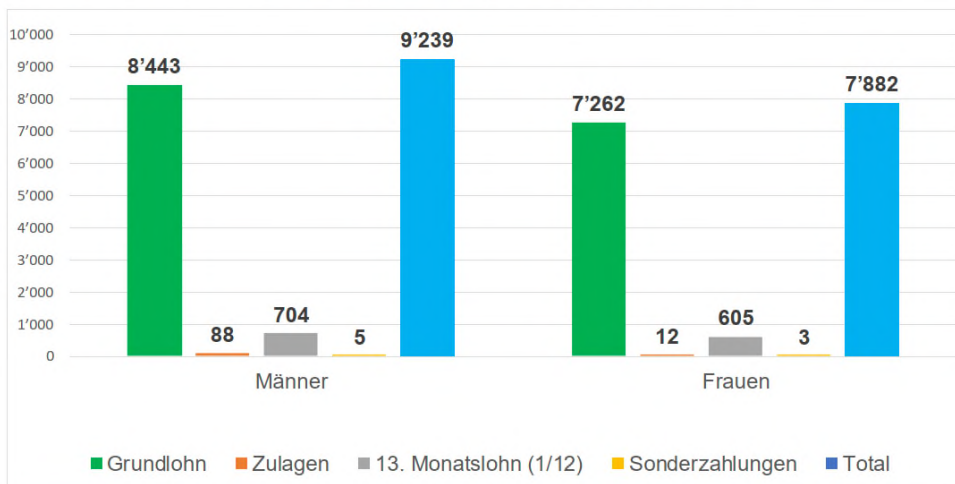
Der Grundlohn der Frauen beträgt im Durchschnitt Fr. 7'262.-- pro Monat und derjenige der Männer Fr. 8'443.--, was zu einer Differenz von Fr. 1'181.-- pro Monat führt.

Inklusive Zulagen und 13. Monatslohn beträgt der Lohn der Frauen Fr. 7'882.-- und derjenige der Männer Fr. 9'239.-- pro Monat (Differenz Fr. 1'357.-- pro Monat bzw. 14.7 %).

Wichtig dabei ist, dass dies lediglich ein Durchschnittsvergleich ist. Dabei sind die unterschiedlichen Qualifikationsmerkmale und die arbeitsplatzbezogenen Merkmale nicht berücksichtigt. Diese Differenz entsteht, weil überdurchschnittlich viele Frauen einfache, routinemässige Aufgaben erledigen (tiefstes und zweittiefstes Kompetenzniveau) und deren Qualifikation dabei entsprechend tiefer ist, so dass deren Lohn auch tiefer ausfällt. Zudem sind weniger Frauen in Kaderpositionen, was wiederum zu einem tieferen Durchschnittslohn bei den Frauen führt.

Lohnbestandteile	Durchschnittswerte				Anteil am Gesamtverdienst		
	Männer	Frauen	Diff. F/M	Gesamt	Männer	Frauen	Gesamt
Grundlohn	8'443	7'262	-14.0%	7'743	91.4%	92.1%	91.8%
Zulagen	88	12	-86.0%	43	0.9%	0.2%	0.5%
13. Monatslohn (1/12)	704	605	-14.0%	645	7.6%	7.7%	7.6%
Sonderzahlungen	5	3	-37.5%	4	0.1%	0.0%	0.0%
Total	9'239	7'882	-14.7%	8'435	100.0%	100.0%	100.0%

Basis: Auf Vollzeit standardisierter Gesamtverdienst (Grundgesamtheit gültig, in die Analyse eingeschlossen)

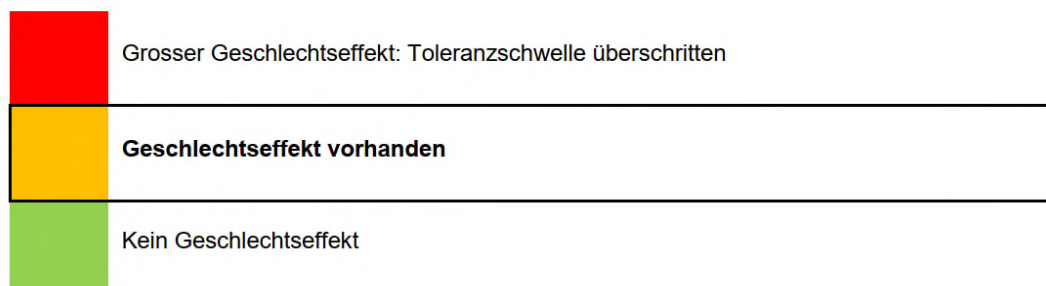




5.5 Ergebnisse nach Logib

1. Ergebnis der Lohngleichheitsanalyse

Firma/Institution	Stadtverwaltung Chur
UID	
Referenzmonat	03/2021
Anzahl Mitarbeitende	1398 davon 814 (58.2%) Frauen und 584 (41.8%) Männer
Anzahl in der Analyse berücksichtigte Mitarbeitende	1354 davon 802 (59.2%) Frauen und 552 (40.8%) Männer
Differenz Durchschnittslohn	Frauen verdienen CHF 1357 (14.7%) weniger.
Unerklärte geschlechts-spezifische Lohn Differenz	Mit Berücksichtigung der personen- und arbeitsplatzbezogenen Merkmale verdienen Frauen 4.6% weniger.



Berücksichtigt man die Unterschiede in den Qualifikationsmerkmalen und den arbeitsplatzbezogenen Merkmalen, verdienen Frauen 4.6 % weniger.

Diese verbleibende, weder durch Unterschiede in den persönlichen Qualifikationsmerkmalen noch durch arbeitsplatzbezogene Merkmale zu erklärende Lohn Differenz ist statistisch signifikant von null verschieden. Dies bedeutet, dass zwischen Frauen und Männern gemäss Standard-Analysemodell eine statistisch gesicherte unerklärte Lohn Differenz im engeren Sinne besteht. Die unerklärte Lohn Differenz beträgt aber weniger als 5 %.

Die fünf Merkmale Ausbildungsumfang, potenzielle Berufserfahrung, Dienstalter, betriebliches Kompetenzniveau der ausgeübten Funktion und hierarchische Stellung der ausgeübten Funktion erklären gemeinsam rund 68.9 % (Fr. 935.--) des unbereinigten Verdienstabstands von 14.7 %.

Somit verbleiben Fr. 422.-- des Bruttolohnunterschieds zuungunsten der Frauen pro Monat, die nicht mit diesen Merkmalen erklärt werden können und somit gemäss Modell dem Geschlecht zugeschrieben werden. Das entspricht 4.6 % (mit den im Modell verwendeten Merkmalen) unerklärter Lohn Differenz zuungunsten der Frauen. Allerdings ist



diese Differenz, die mangels weiterer, den Lohn teilweise erklärender Faktoren, nur mit dem Faktor Geschlecht erklärt werden könnte, nicht signifikant höher als 5 %.

Diese Lohndifferenz ist statistisch signifikant von null verschieden, ein Geschlechtseffekt ist nachweisbar. Der Geschlechtseffekt wird in der offiziellen Terminologie des Ausgabebereichs des Standard-Analyse-Modell des Bundes hingegen nicht als "grosser Geschlechtseffekt vorhanden" bezeichnet. Die Toleranzschwelle des Modells wird nicht überschritten.

Basierend auf den Ergebnissen lässt sich folgern: **Die Lohngleichheit zwischen weiblichen und männlichen Mitarbeitenden der städtischen Verwaltung Chur ist gewährleistet.**

5.6 Ergebnisse nach zusätzlichen Regressionsanalysen

Die Standardanalyse nach Logib ist ein validiertes Modell, das leicht anzuwenden ist und deshalb einen geringen Detaillierungsgrad aufweist (vgl. Ziffer 3.1).

So wird im Logib nach lediglich vier betrieblichen Kompetenzniveaus unterschieden, die Stadt Chur hingegen verfügt über deren 22. Das heisst, pro Ausbildungslevel im Logib verwendet die Stadt Chur rund fünf Lohnklassen, was zu einer genaueren Aussage führt.

Ausserdem prognostiziert Logib den Lohn gemäss dem individuellen Ausbildungs-Level. Der Lohn für z.B. eine Reinigungsperson wird gemäss ihrem individuellen Berufsabschluss prognostiziert. Verfügt eine Reinigungsperson beispielsweise über einen höheren Berufsabschluss, geht das System davon aus, dass diese Person für den tatsächlichen Berufsabschluss entschädigt werden muss und nicht gemäss Funktion. Daraus resultiert ein Geschlechtereffekt, welcher jedoch in Realität keiner ist.

Und nicht zuletzt haben die Zulagen Auswirkungen, welche nicht auf einen Geschlechtereffekt zurückzuführen sind.

Aus diesen Gründen müssen für eine genauere Analyse die nachfolgenden Effekte berücksichtigt werden. Diese Effekte werden mit dem Perinnova-Lohnvergleichs-Instrument berücksichtigt. Die angewendeten Faktoren sind wie in Ziffer 3.2 vorgegeben und finden in vielen öffentlichen Verwaltungen und privatwirtschaftlichen Organisationen schweizweit Anwendung.



5.6.1 Effekt der Zulagen

Die Standardanalyse nach Logib schliesst Zulagen wie Schicht-, Pikett- und Inkonvenienzzulagen in die Analyse mit ein. Traditionellerweise arbeiten mehrheitlich Männer in Berufen, die genannte Zulagen beinhalten, wie z.B. Stadtpolizei, Werkhofmitarbeitende, Techniker bei den Sport- und Eventanlagen etc. Insgesamt haben im Berichtsjahr 230 Mitarbeitende Lohnzulagen erhalten, davon sind lediglich 50 Frauen (21.8 %). Vergleicht man nur den Grundlohn ohne Zulagen, liegt die Differenz noch bei -3.4 % (vgl. Tabelle 1 auf Seite 17, Berechnung 2).

5.6.2 Effekt der Anzahl Kompetenzniveaus

Die Standardanalyse nach Logib enthält nur vier Kompetenzniveaus zur Einschätzung der Stellenkomplexität, um die Anwendung so einfach wie möglich zu gestalten (siehe Ziffer 3.1). Die Stadt Chur hingegen führt insgesamt 22 Kompetenzniveaus in Form der Lohnklasse (in der Praxis werden nur die Lohnklassen 5 bis 26 verwendet). Die Analyse nach Logib ist aus diesem Grund relativ ungenau. Bezieht man die städtischen Lohnklassen (für nicht eingereichte Reinigungen wurde Lohnklasse 5 verwendet, für übrige nicht Eingereichte die häufigste Lohnklasse der entsprechenden eingereichten Funktionen) anstelle der lediglich vier betrieblichen Kompetenzniveaus ein, verringert sich die Lohndifferenz zusätzlich, weil die Angaben genauer sind als im Logib Modell. Die Kompetenzniveaus können genauer zugeordnet werden, weshalb die Unterschiede sich verkleinern. Zum Vergleich: werden Berechnungen mit bereits gerundeten Beträgen vorgenommen, wird das Endergebnis ungenauer, als wenn von Anfang an mit genaueren Zahlen gerechnet wird.

5.6.3 Effekt der individuell angegebenen Ausbildungsabschlüsse

In der Logib Analyse wurden die individuell angegebenen Ausbildungsabschlüsse verwendet. Verwendet man die benötigte Anzahl Ausbildungsjahre, die in der Funktion am häufigsten vorkommen, verringert sich der Geschlechtereffekt weiter (dies ist dann so, wenn die mittleren Ausbildungsjahre der weiblichen Mitarbeitenden stärker positiv von der funktionsnotwendigen bzw. funktionsüblichen Ausbildungsjahren abweichen als diejenigen von männlichen Kollegen). In Kombination mit der Anwendung der städtischen Lohntabelle verringert sich die Lohndifferenz auf -1.6 % (vgl. Tabelle 1, Berechnung 3). Berücksichtigt man zusätzlich nur die Grundlöhne, ergibt sich ein Geschlechtereffekt von 0.5 % (vgl. Tabelle 1, Berechnung 4).



Berechnung	Einbezogene Lohngrössen	Ausbildungsabschlüsse berücksichtigt	Anzahl Kompetenzniveaus zur Einschätzung der Stellenkomplexität	Ergebnis
1) Standardanalyse Stadt Chur 2021 (Gesetzeskonforme Methode)	<ul style="list-style-type: none">- Grundlöhne- Zulagen/Inkonvenienzen- Sonderzahlungen (z.B. Leistungsprämien etc.)	Individuelle höchste Ausbildungsabschlüsse	4 (Stufe 1 bis 4)	Mit statistischem Modell nicht erklärbare Lohndifferenz aus Sicht Frauen: -4.6% Gesicherter Geschlechtseffekt; kein genereller Lohndiskriminierungsverdacht, da unterhalb methodengemässer Toleranzgrenze von 5%
2) Zusatzberechnung Stadt Chur 2021	<ul style="list-style-type: none">- Grundlöhne	Individuelle höchste Ausbildungsabschlüsse	4 (Stufe 1 bis 4)	Mit statistischem Modell nicht erklärbare Lohndifferenz aus Sicht Frauen: -3.4% Gesicherter Geschlechtseffekt; kein genereller Lohndiskriminierungsverdacht, da unterhalb methodengemässer Toleranzgrenze von 5%
3) Zusatzberechnung Stadt Chur 2021	<ul style="list-style-type: none">- Grundlöhne- Zulagen/Inkonvenienzen- Sonderzahlungen (z.B. Einmalzulagen etc.)	Häufigste Ausbildungsabschlüsse pro Funktion	Alle Lohnklassen der Stadt Chur (für nicht eingereichte Reinigungsfkt. LK 5 festgelegt)	Mit statistischem Modell nicht erklärbare Lohndifferenz aus Sicht Frauen: -1.6% Gesicherter Geschlechtseffekt
4) Zusatzberechnung Stadt Chur 2021	<ul style="list-style-type: none">- Grundlöhne	Häufigste Ausbildungsabschlüsse pro Funktion	Alle Lohnklassen der Stadt Chur (für nicht eingereichte Reinigungsfkt. LK 5 festgelegt)	Mit statistischem Modell nicht erklärbare Lohndifferenz aus Sicht Frauen: -0.5% Kein gesicherter Geschlechtseffekt

Tabelle 1: Verfeinerung der individuellen Regressions-Lohn-Prognosen

5.7 Ergebnisvergleich 2012 und 2021

Bei der Lohngleichheitsprüfung zwischen weiblichen und männlichen Mitarbeitenden **im Jahr 2012** resultierte eine Differenz von 2 % (siehe Ziffer 4.1).

Mit einem Diskriminierungskoeffizienten von 0.5 % im **Jahr 2021** nähert sich das Ergebnis weiterhin in Richtung 0.0 (0 %). Frauen erhalten bei der Stadt Chur weiterhin gleichen Lohn für gleiche Arbeit, das heisst es liegt weiterhin keine Diskriminierung vor.



Die Ergebnisse von 2012 sind mit denjenigen von 2021 vergleichbar, da dieselben Modelle angewendet wurden. Zuerst wurden die Daten anhand Logib untersucht und dann weiter verfeinert mit der Regressionsanalyse von Perinnova.

5.8 Detailanalysen

Die Personaldienste haben neben der obligatorischen Lohngleichheitsanalyse zusätzliche Detailanalysen vorgenommen, um nicht nur systematische, sondern auch allfällige zufällige, individuelle Unterschiede zu erkennen. Sie haben deshalb jede Funktions- und Berufsgruppe hinsichtlich Lohnberechnung, Anforderungsprofil und Abweichungen genau untersucht (vgl. Ziffer 5.3). Diese Zusatzuntersuchungen waren sehr zeit- und ressourcenintensiv, weshalb die Information zur Lohngleichheitsanalyse einige Monate nach der Revision erfolgt. Diese detaillierten Datenanalysen haben keine relevanten Abweichungen in den jeweiligen Funktions- und Berufsgruppen ergeben. Lohndiskriminierung wurde keine festgestellt.

Das hängt damit zusammen, dass die Löhne jährlich mit den Kantonen und den Kantonshauptstädten der öffentlichen Verwaltung verglichen werden und wo nötig Anpassungen gemacht werden. In den Jahren 2016 bis 2022 wurden jährlich Lohnmassnahmen, darunter auch Neueinrichtungen von Stellen, zwischen Fr. 115'232.-- und Fr. 262'664.-- vorgenommen.

Bei Aushilfen, die jedoch alle nicht mehr bei der Stadt Chur tätig sind, wurden folgende Einzelfälle (unabhängig vom Geschlecht) erkannt und korrigiert:

- Aushilfsangestellte beim Grün und Werkbetrieb wurden in der Vergangenheit teilweise nach einem fixen Stundenlohn entschädigt. Diese Stellen werden seither gemäss den Festangestellten eingereiht.
- Lehrpersonen Stellvertretungen werden gemäss Art. 106 AB zur PVO in der Regel zwei Lohnklassen tiefer eingereiht. In der Praxis wird dieser Artikel nicht mehr angewendet und soll mit der kommenden Teilrevision PVO und AB zur PVO gestrichen werden.

5.9 Überprüfung Lohngleichheitsanalyse von unabhängigen Dritten

Die Lohngleichheitsanalyse wurde durch eine unabhängige Stelle, durch das Revisionsunternehmen Balmer, Süss und Partner, formell überprüft (nach Art. 13d Abs. 1 lit. a GIG: durch Revisionsunternehmen mit einer Zulassung nach dem Revisionsaufsichtsgesetz vom 16. Dezember 2005).



Das Revisionsunternehmen hat eine betriebswirtschaftliche Prüfung und auf dieser Grundlage gemäss Art. 13d GIG und Art. 7 der Verordnung über die Überprüfung der Lohngleichheitsanalyse eine formelle Überprüfung durchgeführt und geprüft. Es wurden folgende Aspekte überprüft:

- ob die Lohngleichheitsanalyse im gesetzlich vorgeschriebenen Zeitraum durchgeführt wurde;
- ob ein Nachweis vorliegt, wonach die Lohngleichheitsanalyse nach einer wissenschaftlichen und rechtskonformen Methode durchgeführt wurde;
- ob alle Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer vollständig erfasst wurden;
- ob alle Lohnbestandteile vollständig erfasst wurden;
- ob die erforderlichen Daten, einschliesslich persönlicher und arbeitsplatzbezogener Merkmale vollständig erfasst wurden.

Das Revisionsunternehmen kommt zum Schluss, dass die Stadtverwaltung Chur für den Referenzmonat März 2021 während der Berichtsperiode vom 1. April 2020 bis 31. März 2021 in allen Belangen den Anforderungen gemäss Art. 13d GIG und Art. 7 Verordnung über die Überprüfung der Lohngleichheitsanalyse entspricht.

5.10 Schriftliche Information der Mitarbeitenden

Mit der Auflage dieser Botschaft ist die Information öffentlich zugänglich. Gleichzeitig werden alle Mitarbeitenden mit beiliegender Übersicht über das Ergebnis informiert.

5.11 Fazit

Die Berechnungen und alle zusätzlichen weiteren Detailanalysen haben ergeben, dass die Lohngleichheit bei den Männern und Frauen bei der Stadt Chur gewährleistet ist und zusätzlich keine Lohnungleichheiten unabhängig vom Geschlecht bestehen. Aus diesen Gründen besteht kein Handlungsbedarf.

Die nächste Lohngleichheitsanalyse erfolgt – wie vom Bund vorgegeben, alle vier Jahre – im Jahr 2025 (vgl. Ziffer 1.2).



Wir bitten Sie, sehr geehrter Herr Präsident, sehr geehrte Mitglieder des Gemeinderates, den vorliegenden Bericht zur Kenntnis zu nehmen.

Chur, 9. August 2022

Namens des Stadtrates

Der Stadtpräsident

Urs Marti

Der Stadtschreiber

Marco Michel

Anhang

Kurzinformation Lohngleichheitsanalyse Stadt Chur

Aktenauflage

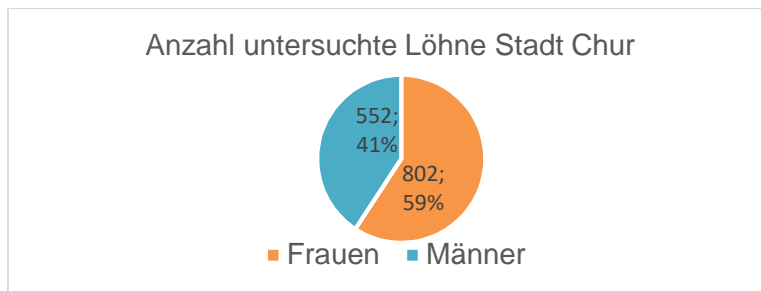
- Bericht über die Lohngleichheitsanalyse mittels Standard-Analyse-Tool (Logib)
- Bericht des unabhängigen Wirtschaftsprüfers über die formelle Überprüfung der Lohngleichheitsanalyse für den Zeitraum vom 1. April 2020 bis 31. März 2021
- Vollständigkeitserklärung zur formellen Überprüfung der Lohngleichheitsanalyse basierend auf dem Referenzmonat März 2021



Lohnvergleichsanalyse Stadt Chur

(Kurzübersicht, detaillierte Informationen sind in der Botschaft an den Gemeinderat vom 9. August 2022 zu finden.)

Insgesamt wurden im März 2021 1'354 Löhne der Stadtverwaltung Chur überprüft. Die Revision erfolgte im September 2021.



Für die Überprüfung der Lohngleichheit bei der Stadt Chur wurde das Standard-Analyse Modell des Bundes (Logib) verwendet. Dieses weist einen geringen Detaillierungsgrad auf, das heisst, es werden nicht alle Faktoren berücksichtigt, welche einen Einfluss auf den Lohn haben können. Die Toleranzschwelle für die Lohndifferenz von Männern und Frauen beträgt deshalb 5 %.

Die Stadt Chur hat aus diesem Grund weitere zusätzliche, objektive, unternehmensspezifische Faktoren berücksichtigt (wie detaillierte Stelleneinreihung und häufigste Ausbildungsabschlüsse). Mit dieser Zusatzberechnung beträgt der Unterschied der Löhne von Frauen und Männern bei der Stadt Chur 0.5 % zuungunsten der Frauen (Fr. 46.-- pro Monat). Ohne Berücksichtigung dieser zusätzlichen Faktoren beträgt der Unterschied 4.6 % (Fr. 422.-- pro Monat), was innerhalb der vorgegebenen Toleranzschwelle liegt und in Realität, wie oben beschrieben, nur 0.5 % beträgt.

Die Revision kommt deshalb zum Schluss, dass **die Lohngleichheit zwischen weiblichen und männlichen Mitarbeitenden der städtischen Verwaltung Chur gewährleistet ist.**