



11. April 2023

Pflichtenheft

im Rahmen eines Offertvergleichs

Gleichstellungsgesetz (GIG; SR 151.1): Evaluation der Wirksamkeit der Art. 13a – 13i GIG

Aktenzeichen: 212.1-1020/9

Unser Zeichen: bj-ram

1 Zweck des Pflichtenhefts

Das vorliegende Pflichtenheft beschreibt die Zielsetzungen, welche mit dem Mandat verfolgt und erreicht werden sollen. Es regelt Vorgehen und Form der Angebotseinreichung und dient zusammen mit den Allgemeinen Geschäftsbedingungen des Bundes (AGB) als Grundlage für die vorliegende freihändige Vergabe eines öffentlichen Mandats gemäss Art. 21 Abs. 1 des Bundesgesetzes vom 21. Juni 2019 über das öffentliche Beschaffungswesen (BöB; SR 171.056.1). Diese freihändige Vergabe erfolgt ohne Rechtsmittelbelehrung. Basis für die vorliegende freihändige Vergabe bildet ein Offertvergleich.

Das Pflichtenheft richtet sich an interessierte Personen und Unternehmen für die Erstellung der Offerte. Es beschreibt den Kontext und den Inhalt des Mandats sowie die Modalitäten der Auftragsvergabe.

2 Ausgangslage und Evaluationsauftrag

2.1 Ausgangslage

Am 14. Dezember 2018 verabschiedete das Parlament die Revision des Bundesgesetzes über die Gleichstellung von Frau und Mann (Gleichstellungsgesetz, GIG; SR 151.1). Mit dieser Revision wurde das Gleichstellungsgesetz mit einem neuen Abschnitt 4a «Lohnleichheitsanalyse und Überprüfung» ergänzt, der die Artikel 13a bis 13i enthält.

Die Revision des Gleichstellungsgesetzes beinhaltet drei Pfeiler: Mit einer Analyse sollen die Löhne betriebsintern alle vier Jahre in Bezug auf die Einhaltung der Lohnleichheit überprüft

Bundesamt für Justiz BJ
Jeanne Ramseyer Schlachter
Bundesrain 20
3003 Bern
Tel. +41 58 462 83 98
Jeanne.Ramseyer@BJ.admin.ch
www.bj.admin.ch



werden. Die Durchführung der Analyse soll durch unabhängige Dritte überprüft werden. Die Arbeitnehmenden sollen über die Ergebnisse der Lohngleichheitsanalyse informiert werden.

Die Verordnung vom 21. August 2019 über die Überprüfung der Lohngleichheitsanalyse (SR 151.14) regelt die Ausbildung der leitenden Revisorinnen und Revisoren, die im Auftrag von Arbeitgeberinnen und Arbeitgebern Lohngleichheitsanalysen überprüfen, sowie die Überprüfung der Lohngleichheitsanalyse in der zentralen Bundesverwaltung, den Parlamentsdiensten, den eidgenössischen Gerichten, der Bundesanwaltschaft, den dezentralen Verwaltungseinheiten des Bundes sowie bundesnahen Unternehmen, soweit das Arbeitsverhältnis ihres Personals dem öffentlichen Recht untersteht.

Der Bundesrat setzte den Abschnitt 4a des Gleichstellungsgesetzes zusammen mit der neuen Verordnung am 1. Juli 2020 in Kraft. Gleichzeitig legte er die Frist für die Durchführung der ersten betriebsinternen Lohngleichheitsanalyse bis spätestens am 30. Juni 2021 fest. Da die Überprüfung innerhalb eines Jahres nach der Lohngleichheitsanalyse stattfinden soll, musste diese bis spätestens Ende Juni 2022 erfolgen. Für die Information der Arbeitnehmenden sieht das Gleichstellungsgesetz ein Jahr nach Abschluss der Überprüfung vor, also bis spätestens Ende Juni 2023.

Der Bund selber wurde durch die Änderung des Gleichstellungsgesetzes mit verschiedenen Aufgaben betraut. Gemäss Art. 13c Abs. 2 GIG stellt der Bund, resp. das für die Umsetzung des Gleichstellungsgesetzes zuständige Eidgenössische Büro für die Gleichstellung von Frau und Mann (EBG) den Arbeitgeberinnen und Arbeitgebern kostenlos ein Standard-Analyse-Tool sowie eine Anleitung für die formelle Überprüfung der Lohngleichheitsanalysen, die mit dem Standard-Analyse-Tool durchgeführt werden (Art. 3 Abs. 2 der Verordnung) zur Verfügung. Im Weiteren anerkennt das EBG Ausbildungskurse für Revisorinnen und Revisoren, die Lohngleichheitsanalysen überprüfen (Art. 4 der Verordnung). Für die Überprüfung der Lohngleichheitsanalysen mit dem Standard-Analyse-Tool des Bundes stellt das EBG eine Konformitätserklärung zur Verfügung (Art. 7 Abs. 3 der Verordnung).

Das Parlament beschloss, die Geltungsdauer des neuen Abschnitts 4a und der Schlussbestimmungen Art. 17a und 17b GIG mit einer sogenannten Sunset-Klausel auf zwölf Jahre zu befristen (Ziff. II des Beschlusses des Parlaments vom 14. Dezember 2018, AS 2019 2815, 2818). Damit werden die betreffenden Bestimmungen auf den 1. Juli 2032 automatisch wieder ausser Kraft treten (vgl. Fussnote 15 im GIG).

2.2 Evaluationsauftrag

Der neue Art. 17b GIG sieht vor, dass der Bundesrat dem Parlament spätestens neun Jahre nach Inkrafttreten der Gesetzesänderung, also spätestens im Jahr 2029, darüber Bericht zu erstatten hat, welche Wirkungen die neuen Bestimmungen entfaltet haben.

In Antworten auf verschiedene parlamentarische Vorstösse (z.B. 21.3944 Motion Hess Lorenz vom 18.06.2021 «Schluss mit den Lippenbekenntnissen: Gleicher Lohn für gleiche Arbeit» oder 21.4315 Interpellation Piller-Carrard «Das Gleichstellungsgesetz wirksamer gestalten») erklärte sich der Bundesrat bereit, bereits früher, voraussichtlich im Jahr 2025, eine Zwischenbilanz zu ziehen. Dies vor allem deshalb, weil die meisten analysepflichtigen Unternehmen aufgrund von Art. 13a Abs. 3 GIG von der Analysepflicht befreit werden, wenn die erste Analyse gezeigt hat, dass die Lohngleichheit eingehalten ist. Damit wird es in den folgenden Jahren kaum mehr Analysen geben, die einen Einfluss auf die Wirksamkeit der Gesetzesänderung von 2018 haben werden.

Das Bundesamt für Justiz (BJ) hat den Auftrag, die Zwischenbilanz und in einem späteren Zeitpunkt den Evaluationsbericht zuhanden des Bundesrates vorzubereiten.

3 Evaluation

Die Änderung des Gleichstellungsgesetzes verfolgt das Ziel, mit zusätzlichen staatlichen Massnahmen die verfassungsrechtliche Lohngleichheit zwischen Frauen und Männern zu verwirklichen. Die Evaluation der Wirksamkeit der Art. 13a bis 13i GIG soll aufzeigen, ob und wenn ja, wie die Lohngleichheitsanalysen die Lohngleichheit beeinflusst haben.

3.1 Zwischenbilanz

Da für die Prüfung der Wirksamkeit der Lohngleichheitsanalysen die Lohndaten der Schweizerischen Lohnstrukturerhebung (LSE) benötigt werden, und bisher erst die Analyse der Lohnunterschiede zwischen den Geschlechtern aufgrund der LSE 2020 vorliegt (vgl. Medienmitteilung des BFS vom 22.11.2022), soll der Fokus der Zwischenbilanz im Sinne einer Vollzugsevaluation insbesondere auf den Arbeitgebenden liegen, welche die primäre Adressatengruppe der Gesetzesänderung darstellen. Daneben werden die Revisionsstellen, Mitarbeiterorganisationen und Organisationen gemäss Art. 7 GIG sowie die Arbeitnehmerschaft von der gesetzlichen Regelung erfasst.

Dementsprechend sind aus unserer Sicht insbesondere folgenden Fragen für die Zwischenbilanz interessant:

a) Lohngleichheitsanalyse (Art. 13a – 13c GIG)

- Wie viele Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber haben eine Analyse durchgeführt?
- Welches Analyseinstrument wurde verwendet?
- Wie gross war der Zeitaufwand durchschnittlich?
- Wie hoch waren die Kosten (z.B. durch eine externe Beratung oder kommerzielle Instrumente)?
- Was waren die Ergebnisse der Lohngleichheitsanalysen?
- Welche Massnahmen wurden aufgrund der Ergebnisse der Lohngleichheitsanalyse ergriffen?
- Wurde oder wird die Lohngleichheitsanalyse wiederholt (freiwillig oder gemäss GIG notwendig)? In welchem Intervall?
- Mit welchen Herausforderungen wurden die Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber konfrontiert?
- Wie wurden die Arbeitnehmenden informiert (Form und Inhalte)?
- Wie viele Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber, deren Aktien an einer Börse kotiert sind, haben die Analyseergebnisse im Anhang der Jahresrechnung veröffentlicht?
- Welchen Stellenwert hatte das Standard-Analyse-Tool des Bundes?

b) Überprüfung der Lohngleichheitsanalyse (Art. 13d – 13f GIG)

- Wie viele Revisionsstellen haben die Weiterbildung besucht?
- Wie viele formelle Überprüfungen von Lohngleichheitsanalysen wurden vorgenommen?
- Welche Ergebnisse haben die Überprüfungen ergeben?
- Welche Probleme gab es bei den Überprüfungen?
- Wie viele Unternehmen haben eine Vereinbarung nach Art. 13f GIG abgeschlossen?
- Welche Analyseinstrumente wurden bei Vereinbarungen verwendet?
- Welche Analyseergebnisse gab es bei Vereinbarungen?
- Wie hat die paritätische Fachstelle für Lohngleichheit der Bankenbranche funktioniert?

c) Information (Art. 13g – 13h GIG)

- Wie wurden die Arbeitnehmenden über das Analyseergebnis informiert?
- Wenn möglich: Wie haben die Arbeitnehmenden die Lohngleichheitsanalysen aufgenommen?
- Wenn möglich: Haben die Arbeitnehmenden feststellen können, ob und wenn ja, welche Massnahmen aufgrund des Analyseergebnisses getroffen wurden?
- Wie viele Veröffentlichungen der Analyseergebnisse im Anhang der Jahresrechnung gab es? Hat diese Veröffentlichung etwas bewirkt?

d) Öffentlich-rechtlicher Sektor (Art. 13a – 13c sowie 13i GIG, Art. 8 und 9 der Verordnung)

- Gibt es Unterschiede zwischen den privatrechtlichen und den öffentlichrechtlichen Lohnvergleichheitsanalysen?
- Wie viele Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber haben eine Analyse durchgeführt?
- Welches Analyseinstrument wurde verwendet?
- Wie gross war der Zeitaufwand durchschnittlich?
- Wie hoch waren die Kosten (z.B. durch eine externe Beratung oder kommerzielle Instrumente)?
- Was waren die Ergebnisse der Lohnvergleichheitsanalysen?
- Welche Massnahmen wurden aufgrund der Ergebnisse der Lohnvergleichheitsanalyse ergriffen?
- Wurde oder wird die Lohnvergleichheitsanalyse wiederholt (freiwillig oder gemäss GIG notwendig)? In welchem Intervall?
- Mit welchen Herausforderungen wurden die Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber konfrontiert?

Für die Zwischenbilanz wird ein Mandat vergeben. Die Offerten sollen ein Konzept enthalten, in welchem dargelegt wird, welche Fragen konkret gestellt werden müssen, um die bisherigen Wirkungen der Lohnvergleichheitsanalysepflicht auf die Verwirklichung der Lohngleichheit aufzeigen zu können. Es soll auch dargelegt werden, welche Informationslücken allenfalls gefüllt werden müssen, um in ein paar Jahren eine aussagekräftige Schlussevaluation über die Wirksamkeit der Lohnvergleichheitsanalysepflicht durchführen zu können.

Für die Schlussevaluation wird erneut ein Mandat ausgeschrieben werden. Eventuell kann es sich als sinnvoll erweisen, bereits im Zusammenhang mit der Zwischenbilanz Überlegungen bezüglich der Schlussevaluation anzustellen. Die Berücksichtigung derselben Auftragnehmerin könnte aus Synergiegründen zweckmässig sein. Bei der Schlussevaluation sollen insbesondere auch die neuesten Zahlen der Lohnstrukturerhebung (LSE) einfließen und Empfehlungen für das weitere Vorgehen bei der Verwirklichung der Lohngleichheit gemacht werden.

3.2 Möglichkeiten des Vorgehens und Detailkonzept

Für das Vorgehen gibt es verschiedene Zugänge. Dazu gehören insbesondere

- Umfragen bei Arbeitgeberinnen und Arbeitgebern,
- Umfragen bei Revisionsstellen,
- Gespräche mit EXPERTSuisse,
- Gespräche mit Anbietern von Analyseinstrumenten (Comp-On, usw.),
- Umfragen bei Organisationen nach Art. 7 GIG und Arbeitnehmerorganisationen,
- Gespräche mit Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern.

In einem ersten Schritt soll die Auftragnehmerin ein Detailkonzept erarbeiten. Darin sind die Forschungsfragen für die Zwischenbilanz auszuarbeiten und die Details der gewählten Methoden festzulegen.

3.3 Begleitung der Zwischenbilanz

Auftraggeber ist das Bundesamt für Justiz (BJ), Direktionsbereich Öffentliches Recht, Fachbereich Rechtsetzungsprojekte I (RP I). Die fachliche Begleitung des Auftrags erfolgt durch eine interdepartementale Begleitgruppe mit Vertreterinnen und Vertretern aus dem Bundesamt für Statistik (BFS), dem Eidgenössischen Büro für die Gleichstellung von Frau und Mann (EBG) und dem Staatssekretariat für Wirtschaft (SECO), unter der Federführung des BJ. Die Begleitgruppe wirkt bei der Mandatsvergabe mit, gibt Rückmeldung auf das Detailkonzept sowie auf den Schlussbericht der Zwischenbilanz. Sie unterstützt die Auftragnehmerin mit ihrem Fachwissen und ihrem Kontaktnetz.

3.4 Zeitplan für die Zwischenbilanz

Eingabefrist für Offerten	30. Juni 2023
Vergabe des Mandats, Vertragsschluss und Beginn des Auftrags	Ende August 2023
Detailkonzept	Mitte Oktober 2023
Einreichung Berichtsentwurf	Ende März 2024
Präsentation und Diskussion des Berichtsentwurfs mit Begleitgruppe	April 2024
Einreichung finalisierter Bericht	Juni 2024

3.5 Resultat des Mandats

Die Ergebnisse der Untersuchungen sind in einem Bericht festzuhalten, der in deutscher oder französischer Sprache abgefasst sein kann, und den Umfang von 50 Seiten nicht überschreitet (ohne statistische Anhänge). Der Bericht ist mit einer Kurzfassung auf Deutsch und Französisch zu versehen, die geeignet ist, möglichst integral in den Bericht des Bundesrates ans Parlament übernommen zu werden.

3.6 Kostendach

Für die Zwischenbilanzierung der Wirksamkeit der Art. 13a – 13i GIG ist ein Kostendach von maximal 130'000 Franken (inkl. MwSt. und allfälliger Spesen) vorgesehen.

Für die Offerte wird keine Vergütung geleistet.

3.7 Verfügbare Quellen

Botschaft des Bundesrates vom 05.07.2017 zur Änderung des Bundesgesetzes über die Gleichstellung von Frau und Mann (Gleichstellungsgesetz, GIG; BBI 2017 5507 ff.)

Erläuternder Bericht des Bundesrates vom 21.08.2019 zur Verordnung über die Überprüfung der Lohngleichheitsanalyse

[Fragen und Antworten zur Revision des GIG \(admin.ch\)](#)

[Lohngleichheitsanalyse nach Gleichstellungsgesetz \(admin.ch\)](#)

3.8 Datenschutz

Dem Datenschutz ist Rechnung zu tragen. Insbesondere sind die Personen, die befragt werden, vorgängig über den Zweck der Erhebung zu informieren. Die erhobenen Daten sind vertraulich zu behandeln und dürfen nicht an Dritte bekanntgegeben werden. Sie sind an einem sicheren Ort aufzubewahren und mit den erforderlichen organisatorischen und technischen Massnahmen gegen unbefugtes Bearbeiten zu schützen.

4 Inhalt der Offerte

Die Offerte umfasst maximal 5 Seiten (ohne Anhänge).

Sie soll Aufschluss geben über

- die zu untersuchenden Fragen;
- das Evaluationsdesign zur Wirkungserfassung;
- die einzusetzenden Forschungsmethoden;
- die einzusetzenden Forscherinnen und Forscher;
- den Zeitplan der Untersuchung;
- den Umfang des Berichts;
- die Kostenbestandteile und die Modalitäten der Abrechnung.

Die Qualität der Offerte hat einen wesentlichen Einfluss auf die Entscheidungsfindung. Als Grundanforderung wird eine klare, einfache und verständliche Beschreibung der offerierten Lösung verlangt.

5 Auswahlkriterien

Die Beurteilung der eingetroffenen Offerten erfolgt aufgrund der folgenden Kriterien:

1. Anbieterbezogene Kriterien, insbesondere personelle Ressourcen und Organisation, Unabhängigkeit, Sprachkenntnisse, Methoden- und Schreibkompetenz sowie Kompetenz und Erfahrung des Forschungsteams in vergleichbaren Fragen hinsichtlich des vorliegenden Mandats (bezgl. Umfang, Komplexität und im Bereich der qualitativen und/oder quantitativen Forschungsmethode sowie im Bereich der Lohngleichheit).
2. Qualität der Offerte, insbesondere Problemverständnis, Verständnis für die Herausforderungen des Mandats, klare Zielsetzung, nachvollziehbares Vorgehen, geeignetes Untersuchungsdesign, bzw. geeignete Forschungsmethoden, Sicherstellung der Qualität, Originalität und Umsetzbarkeit des Forschungskonzeptes, Arbeitsorganisation, Verantwortlichkeiten, Zeitplan.
3. Zweck und Verhältnismässigkeit der Kosten, insbesondere Gesamtkosten, Preisgestaltung und durchschnittlicher Tages- bzw. Stundenansatz.
4. Gesamteindruck der Offerte, Vollständigkeit, Verständlichkeit und Transparenz der Offerte.

6 Administratives

6.1 Adresse und Frist für die Einreichung der Offerte

Die Offerte ist bis spätestens 30. Juni 2023

per E-Mail an das Bundesamt für Justiz, Herrn Jonas Amstutz (jonas.amstutz@bj.admin.ch) zu richten.

Alternativ kann die Offerte auch per Post an folgende Adresse gesendet werden:

Bundesamt für Justiz
Fachbereich Rechtsetzungsprojekte I
Herr Jonas Amstutz
Bundesrain 20
3003 Bern

Allfällige Fragen können bis spätestens 12. Mai 2023 an folgende Kontaktpersonen gerichtet werden:

- Frau Jeanne Ramseyer (Tel. 058 462 83 98 ; E-Mail: jeanne.ramseyer@bj.admin.ch)
- Monsieur Bertrand Bise (Tel. 058 466 17 03 ; E-Mail: bertrand.bise@bj.admin.ch)

Die Antworten auf sämtliche eingegangene Fragen werden allen dem BJ bekannten Anbieterinnen in anonymisierter Form gleichzeitig per E-Mail zugestellt.

6.2 Teilnahmebedingungen

Das BJ vergibt öffentliche Aufträge für Leistungen in der Schweiz nur an Anbieterinnen, welche die Einhaltung der Arbeitsschutzbestimmungen und der Arbeitsbedingungen für Arbeitnehmende sowie die Lohngleichheit für Frau und Mann gewährleisten.

Das Formular [Selbstdeklaration](#) «betreffend Einhaltung der Arbeitsschutzbestimmungen, der Arbeitsbedingungen, der Melde- und Bewilligungspflichten gemäss BGSA, der Lohngleichheit von Frau und Mann, des Umweltrechts und der Regeln zur Vermeidung von Korruption» ist der Offerte unterzeichnet beizulegen.

Beilagen:

- Allgemeinen Geschäftsbedingungen des Bundes (AGB) für Dienstleistungsaufträge (Ausgabe September 2016, Stand Januar 2021), abrufbar unter [AGB des Bundes \(admin.ch\)](#)
- [Selbstdeklaration](#) der Beschaffungskonferenz des Bundes BKB