

Bundesamt für Justiz  
Fachbereich Rechtsetzungsprojekte  
und –methodik  
Bundesrain 20  
3003 Bern

Brugg, 2. März 2016

Zuständig: Monika Schatzmann  
Dokument: VN\_BG\_GIG\_2016.docx

jonas.amstutz@bj.admin.ch

**Vernehmlassung: Änderung / Revision des Bundesgesetzes über die Gleichstellung von Frau und Mann  
(Gleichstellungsgesetz, GIG)**

Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Ihrem Schreiben vom 18. November 2015 laden Sie uns ein, zur oben genannten Vorlage Stellung zu nehmen. Für die uns gegebene Möglichkeit danken wir Ihnen bestens und sind gerne bereit, uns in dieser Angelegenheit vernehmen zu lassen.

Lohnleichheit ist in der Verfassung verankert. Gleiche Arbeit – bei gleicher Qualifikation und Erfahrung – muss gleich entlohnt werden. Der Schweizer Bauernverband (SBV) steht dazu und hat in der für die Landwirtschaft geltenden Lohnrichtlinien seit deren Einführung dieselben Löhne für Männer und Frauen.

Der SBV spricht sich aber gegen die geplanten Änderungen in Art. 13a ff. GIG sowie Art. 17a GIG und Art. 663c<sup>bis</sup> OR in der angedachten Art aus, schlägt aber alternative Massnahmen vor.

Die Einführung von flächendeckenden staatlichen Lohnkontrollen ist ein zu aufwändiger Weg, um den verfassungsmässigen Grundsatz der Lohnleichheit umzusetzen. Der SBV schlägt vor, dass jeder Betrieb, welcher im Jahresdurchschnitt 50 Personen oder mehr beschäftigt, regelmässig eine schriftliche Erklärung einreicht, dass bei ihm die Lohnleichheit gewährleistet ist. Der Bund hat die Möglichkeit, punktuell Kontrollen durchzuführen.

Wir hoffen, dass Sie unsere Anliegen berücksichtigen, und danken Ihnen nochmals für die Möglichkeit zur Stellungnahme.

Freundliche Grüsse

**Schweizer Bauernverband**



Markus Ritter  
Präsident



Jacques Bourgeois  
Direktor



## Stellungnahme zur Änderung des Bundesgesetzes über die Gleichstellung von Frau und Mann (Gleichstellungsgesetz, GIG)

Bundesamt für Justiz  
Fachbereich Rechtsetzungsprojekte und -methodik  
Bundesrain 20  
3003 Bern

8. Februar 2016

Sehr geehrte Frau Bundesrätin Sommaruga, sehr geehrter Herr Amstutz,  
sehr geehrte Damen und Herren

Die Schweizer Kader Organisation SKO mit rund 12'000 Mitgliedern vertritt die wirtschaftlichen, politischen und gesellschaftlichen Interessen der Führungskräfte in der Schweiz. Sie versteht sich als Kompetenzzentrum für Führungskräfte aller Branchen und offeriert ihren Mitgliedern zahlreiche Dienstleistungen in den Bereichen Weiterbildung, Karriere Service, Rechtsdienstleistung sowie Finanz- und Versicherungsdienstleistungen.

Die SKO unterstützt gemäss Ihrer Sozialcharta Ziele und Massnahmen zur Verwirklichung der tatsächlichen Gleichstellung von Mann und Frau. Dabei gilt für die SKO das Prinzip "Gleicher Lohn für gleichwertige Funktionen, Leistungen und Erfahrungen". Die Umsetzung dieses Prinzips ist ein Gebot der Fairness, eliminiert Diskriminierungen und ermöglicht eine bessere Integration von Frauen in der Arbeitswelt.

### 1 Grundsätzliches

Es ist für die SKO klar, dass Massnahmen ergriffen werden müssen, wenn ein Gesetz, das seit zehn Jahren in Kraft ist und Diskriminierung verbietet, nicht so umgesetzt wird, wie es die Verfassung vorschreibt. Stossend ist auch die Tatsache, dass ein Verstoss gegen das Gesetz in der Regel nicht geahndet bzw. keine Konsequenz hat. Zwei Fragen stellen sich: Ist die Lohndiskriminierung zwischen Frau und Mann nach wie vor gravierend und Verbesserungen nur marginal, so dass es eine Verschärfung braucht? Und sind die Massnahmen derart, dass Diskriminierungen in Zukunft eliminiert werden können, ohne zu hohe Kosten und einen bürokratischen Aufwand zu erzeugen?

### 2 Notwendigkeit von Massnahmen

Es ist zuerst hervorzuheben, dass der Gesetzgeber rund zehn Jahre darauf verzichtete, staatliche Massnahmen zur Durchsetzung der Lohngleichheit einzuführen. Enttäuschend ist die Tatsache, dass freiwillige Massnahmen im Rahmen des Lohngleichheitsdialogs wenig gefruchtet haben. Fünf Jahre sind eine lange Zeit für ein Pilotprojekt, das schlussendlich gemäss Evaluation nicht die gewünschten Resultate erzielte.

Die Frage, ob Diskriminierungen immer noch bestehen, kann nur anhand von Evaluationen und Studien belegt werden. Die SKO ist überzeugt, dass einige Unternehmen und Branchen den Verfassungsauftrag, Lohngleichheit für Frau und Mann für gleichwertige Arbeit sicherzustellen, sehr ernst nehmen und ihre Hausaufgaben gemacht haben. Zudem braucht es auch Zeit, bis entsprechende Massnahmen greifen. Entscheidend sind eine Verankerung in der Unternehmens- und Personalpolitik sowie eine konsequente Umsetzung in allen Systemen und Prozessen (Rekrutierung, Lohnverhandlungen, etc.) mit klarer Verantwortung, die von der obersten Führung und der Personalabteilung gemeinsam getragen wird.

Auch wenn die Lohnungleichheiten zwischen den Geschlechtern schrittweise zurückgehen, ist es für die SKO störend, dass der unerklärte Teil des Lohnunterschieds zwischen Frau und Mann in der Privatwirtschaft aufgrund der Zahlen der Lohnstrukturerhebung in den letzten vier Jahren



nicht zurückgegangen ist. Es ist für die SKO deshalb klar, dass andere Massnahmen notwendig sind, um dem Gesetz zum Durchbruch zu verhelfen.

### 3 Die vorgeschlagenen Massnahmen aus Sicht von SKO-Mitgliedern

Der Gesetzesentwurf sieht vor, dass die Unternehmen alle vier Jahre mit einer anerkannten Methode eine Lohnanalyse durchführen müssen, welche anschliessend durch Dritte kontrolliert werden soll. Die Kontrollstelle wird verpflichtet, danach einen Bericht zuhanden der Führung der kontrollierten Firmen zu erstellen. Innerhalb eines Jahres müssen die Betriebe ihre Mitarbeitenden über die Lohnanalyse informieren.

Die SKO hat bereits im Herbst 2015 eine Kurzumfrage bei Ihren Mitgliedern durchgeführt. Gegen 250 Führungskräfte und Kadermitglieder haben daran teilgenommen mit folgenden Resultaten:

- 67% befürworten grundsätzlich gesetzliche Massnahmen zur Durchsetzung der Lohngleichheit von Mann und Frau, weil freiwillige Massnahmen bisher versagt haben. 26% sind dagegen, 7% waren unschlüssig. Mitglieder befürworten gesetzliche Regelungen vor allem deshalb, weil sie überzeugt sind, dass die Gleichstellung in Betrieben auf freiwilligem Wege nicht umgesetzt werden kann. Abgelehnt werden gesetzliche Massnahmen zur Umsetzung der Lohngleichheit vor allem aus Kostengründen.
- Ebenso sind 67% der Teilnehmenden dafür, dass Betriebe dazu verpflichtet werden, regelmässig eine Lohnanalyse durchzuführen und sich kontrollieren zu lassen.
- Relativ grosse Übereinstimmungen von Gegnern und Befürwortern gesetzlicher Massnahmen besteht in der Forderung nach mehr Transparenz. Es geht darum, den Druck auf Unternehmen zu erhöhen und Lohndiskriminierungen als inakzeptable Verhaltensweise zu verankern.

### 4 Mögliche Alternativen

Ca. 15% unserer Mitglieder sind Unternehmer. Die SKO kann sich angesichts gewisser Widerstände bei Arbeitgebern Alternativen vorstellen, vor allem um Kosten und den bürokratischen Aufwand einzuschränken:

- Grundsätzlich ist es so: will ein Unternehmen das Gesetz befolgen und Lohndiskriminierung ausschliessen bzw. Massnahmen gegen Diskriminierung angehen, braucht es zuverlässige Daten. Die Verpflichtung zur Lohnanalyse gemäss Art. 13a, 13b und 13g befürworten wir in jedem Fall. Hingegen kann sich die SKO eine eingeschränkte Kontrolle vorstellen, welche lediglich den *Vollzug im Sinne einer Selbstdeklaration* überprüft. Dies reduziert den von Arbeitgebern kritisierten massgeblichen Mehraufwand.
- Zielführend ist es, wenn sich Unternehmen zu einem transparenten Lohnsystem verpflichten, das eine Differenzierung zwischen Funktions- und Leistungsanteil vornimmt. Ziel muss es sein, es Mitarbeitenden zu ermöglichen, sich bezüglich Funktionsanteil eindeutig einzustufen.
- Unternehmen ab einer gewissen Grösse sollen dazu verpflichtet werden, eine *interne Anlaufstelle für Lohnfragen und Lohngleichheitsklagen* (i.d.R. HR) einzurichten, welche mithilfe des Lohnsystems und Vergleichsdaten gleicher Funktionen eine Beurteilung abgibt. Die Resultate sowie bei Diskriminierungsverdacht Verbesserungsmaßnahmen sind dem Kläger bzw. der Klägerin transparent zu vermitteln. Allenfalls ist es auch sinnvoll, solche Klagen in Grossunternehmen von einer unternehmensinternen paritätischen Kommission untersuchen zu lassen. So können Abweichungen bei gleicher Funktion abgebaut werden.
- Arbeitgeber sollen sich vor Vertragsunterzeichnung dazu verpflichten, die im Unternehmen verwendete Lohnskala und Lohnbänder für die zu besetzende Funktion gegenüber Neuangestellten offenzulegen. Eine schriftliche Bestätigung als Anhang zum Vertrag, dass sich der Arbeitgeber an das Gleichstellungsgesetz und am Grundsatz „Gleicher Lohn für gleichwertige Funktionen, Leistungen und Erfahrungen“ hält, würde das Vertrauen stärken und die Sensibilisierung bezüglich Lohndiskriminierung auf allen Stufen fördern.



## 5 Weitere Massnahmen

Im Hinblick auf den Fach- und Führungskräftemangel muss es das Ziel sein, Frauen stärker in den Arbeitsmarkt einzubinden. Dazu gehört neben der besseren Vereinbarkeit von Beruf und Familie die Umsetzung nachvollziehbarer Massnahmen zur Förderung der Lohngleichheit. Viele unserer Verbandsmitglieder kritisieren die mangelnde Aufklärung vor allem von Führungskräften. Es braucht eine breitere öffentliche Diskussion auf verschiedenster Ebene und v.a. im Arbeitgeber-nahen Umfeld, so dass Firmen motiviert werden, faire Löhne für beide Geschlechter zu zahlen, sowie eine Stärkung der Eigenverantwortung der Mitarbeitenden, sich für die Durchsetzung der Lohngleichheit zu engagieren. Es braucht Beförderungsprozesse, welche die Beförderungskriterien und Anforderungen an jede zu besetzende Stelle intern offenlegen. Denn wenn Frauen gar keine Möglichkeiten erhalten, in einem Beförderungsprozess berücksichtigt zu werden, dann reicht die Forderung gleicher Lohn für gleiche Arbeit/Funktion alleine nicht. Vor allem Frauen sollten gezielt gefördert werden, damit sie konkrete Vorstellungen in Lohnverhandlungen einbringen, statt nur akzeptieren, was angeboten wird. Weiter braucht es eine verstärkte Sensibilisierung in der beruflichen Grund- und Weiterbildung für die Vollzugsprobleme des Verfassungsartikels und das Gleichstellungsgesetzes.

Wir danken Ihnen zum Voraus für die Berücksichtigung unserer Anliegen.

Freundliche Grüsse  
Schweizer Kader Organisation SKO

Thomas Weibel  
Präsident Verbandsleitung

Jürg Eggenberger  
Geschäftsleiter



■ Schweizer Syndikat Medienschaffender ■ Syndicat  
suisse des mass media ■ Sindacato svizzero dei mass  
media ■ Sindicat svizzer dals meds da massa

Bundesamt für Justiz  
Fachbereich Rechtsetzungsprojekte  
und -methodik  
Bundesrain 20  
3003 Bern

Per E-Mail: [jonas.amstutz@bj.admin.ch](mailto:jonas.amstutz@bj.admin.ch)

Zürich, 18. Februar 2016

**Betreff: Änderung des Bundesgesetzes über die Gleichstellung von Frau und Mann  
(Gleichstellungsgesetz, GIG)**

Sehr geehrte Frau Bundesrätin Sommaruga,  
sehr geehrte Damen und Herren

Wir erlauben uns, zur geplanten Revision des Bundesgesetzes über die Gleichstellung von Frau und Mann Stellung zu nehmen.

Wir begrüssen sehr, dass der Bundesrat Handlungsbedarf in Bezug auf die Durchsetzung der Lohngleichheit sieht. Der vorliegende Revisionsentwurf nimmt wichtige Forderungen auf. Das Schweizer Syndikat Medienschaffender (SSM) ist jedoch der Meinung, dass der Entwurf dem Anspruch, die tatsächliche Lohngleichheit zu erreichen, nicht genügt. Wir erachten es als zwingend, dass tiefgehende Massnahmen und die Übernahme der Verantwortung durch den Bund nötig sind. Die Verantwortung für die Lohnanalysen darf nicht allein bei den Unternehmen und externen Kontrollstellen liegen. Tripartite Begleitgremien haben in der Schweiz Konstanz, es ist deshalb nicht verständlich, weshalb bei der Lohngleichheit davon abgesehen werden soll. Gemeinsam mit den SozialpartnerInnen muss der Staat die Verantwortung für die Umsetzung des Verfassungsauftrags übernehmen und die unternehmensinternen Lohnkontrollen mit staatlichen Stichproben überprüfen.

Zudem ist der Verzicht auf Sanktionen bei Gesetzesverletzungen unverständlich. Uns ist es ein zentrales Anliegen, das der Verstoß gegen die Nichteinhaltung des Gesetzes absolut zwingend staatlich sanktioniert wird. Weiter erwarten wir den obligatorischen Einbezug der Gewerkschaften bei den Kontrollen auf Branchen- oder Unternehmensebene sowie in einer tripartiten Kommission auf Bundesebene, die die entsprechende Behörde bei der Umsetzung des Gesetzes begleitet. Werden diese Vorschläge in die Gesetzesrevision einbezogen, sehen wir den Weg zu einer nachhaltigen Umsetzung der Lohngleichheit in der Schweiz entscheidend geebnet.

Das Schweizer Syndikat Medienschaffender (SSM) unterstützt deshalb die Forderungen, die der Schweizerische Gewerkschaftsbund (SGB) am 12. Juni 2014 in einem offenen Brief an den Bundesrat formuliert hat:

- Regelmässige Lohnüberprüfungen in allen Betrieben des privaten und öffentlichen Bereichs;
- Verantwortung für die Überprüfungen bei einer Nationalen Behörde mit Durchsetzungskompetenzen;
- Einbezug der Sozialpartner in einer Tripartiten Kommission auf Bundesebene und bei den Kontrollen auf Betriebsebene;
- innerbetriebliche Lohntransparenz und Nulltoleranz bei festgestellter Diskriminierung.

Wir sind der Meinung, dass die Umsetzung dieser Forderungen zwingend ist, um der fortbestehenden Lohndiskriminierung von Frauen in Schweizer Unternehmen wirksam zu begegnen. Wir bitten Sie deshalb, nachfolgende Vorschläge bei der Revision des Gleichstellungsgesetzes zu berücksichtigen.

## **Zu den Vorschlägen im Einzelnen**

### **Art. 13a Pflicht zur Durchführung einer Lohnanalyse**

Die Pflicht zur Durchführung einer Lohnanalyse ist ein wichtiges Instrument zur Beseitigung der Lohndiskriminierung. Zwingend ist, dass die ganze Lohnstruktur eines Unternehmens erfasst wird. Sind nur ArbeitgeberInnen mit mehr als 50 Angestellten in der Pflicht, schliesst das 98% der Unternehmen sowie 46% der Beschäftigten von der Pflicht aus, was bei der Umsetzung eines Verfassungsanspruchs inakzeptabel ist. Die Pflicht muss deshalb auch für Arbeitgebende mit weniger als 50 Mitarbeitenden gelten. Ein entsprechendes Analyseinstrument muss rasch bereitgestellt werden. Weiter erachten wir Kontrollen mindestens alle drei Jahre als zwingend, um das Ziel der Lohngleichheit zu erreichen.

### **Art. 13b Methode der Analyse**

Die Analysemethode und die beigezogenen den Lohn erklärenden Variablen müssen wissenschaftlich anerkannt und diskriminierungsfrei sein. Wir lehnen die Festlegung der Kriterien einzig durch den Bundesrat klar ab: Die Anerkennung von Analysemethoden darf nicht zur politischen Frage werden, sondern muss von der entsprechenden Behörde (EBG) unter Einbezug von Expertinnen und Experten durchgeführt werden. Nur so kann garantiert werden, dass Methoden und erklärende Variablen wissenschaftlich anerkannt und diskriminierungsfrei sind. Wir schlagen deshalb folgende Änderung vor:

*3 (neu) Die zuständige Behörde legt die Kriterien fest, die bei der Anerkennung einer Methode zu berücksichtigen sind. Sie wird dabei von der Tripartiten Kommission (Lohngleichheitskommission) begleitet.*

Des Weiteren fordern wir angesichts der Methodenvielfalt eine Senkung der im Beschaffungswesen angewandten Toleranzschwelle auf max. 2%, insbesondere, wenn die Analyse um weitere erklärende Variablen ergänzt wird.

Die zugelassenen Methoden müssen in regelmässigen Abständen evaluiert und auf ihre Eignung zur Feststellung von Lohndiskriminierung geprüft werden. Erfüllen sie die Prüfung nicht, muss ihnen die Zulassung wieder entzogen werden.

### **Art. 13c Kontrolle der Lohnanalyse**

Der erläuternde Bericht hält fest, dass das materielle Ergebnis der Lohnanalyse nicht überprüft werden muss. Wir sind dagegen klar der Ansicht, dass die Kontrollstellen nicht nur die korrekte Durchführung der Lohnanalyse, sondern auch deren Datengrundlage und insbesondere die Ergebnisse überprüfen müssen.

### **Art. 13d Externe Kontrollstellen**

Wir sind der Ansicht, dass die Überwachung der Lohngleichheit eine staatliche sowie sozialpartnerschaftliche Aufgabe ist und die Verantwortung dafür bei einer entsprechenden Bundesbehörde liegen muss. Das Fachwissen und die Erfahrung von Selbstregulierungsorganisationen in Sachen Lohnanalysen beurteilen wir als ungenügend, was zu Fehlern führen kann. Ebenso befürchten wir ein gewisses Missbrauchspotenzial angesichts möglicher Interessenskonflikte. Wir erklären uns jedoch einverstanden damit, dass Revisionsstellen die externen Kontrollen in Vertretung der Bundesbehörde übernehmen, falls sie durch diese anerkannt und entsprechend geschult sind. Ebenfalls erachten wir den Einbezug der Sozialpartner bei den Kontrollen als zwingend, um Transparenz zu gewährleisten. Dies kann im Rahmen der externen Kontrollen oder im Rahmen einer Information mittels Kontrollbericht (vgl. Art. 13e) geschehen. Möglich bleiben muss ebenfalls die sozialpartnerschaftliche Lohnanalyse im Rahmen der GAV, wie sie schon jetzt bisweilen geschieht. Wir schlagen folgende Neuformulierung vor:

*Art. 13 d (neu) Die Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber ziehen für die Lohnanalyse und deren Kontrolle wahlweise ein durch die zuständige Behörde anerkanntes und geschultes Revisionsunternehmen, eine Organisation gemäss Artikel 7 oder eine Arbeitnehmendenvertretung gemäss dem Mitwirkungsgesetz vom 17. Dezember 1993 bei.*

#### **Art. 13e Kontrollbericht**

Für den Fall, dass die Kontrolle nicht unter Einbezug einer Arbeitnehmendenvertretung durchgeführt wird, muss diese Einsicht in den Kontrollbericht erhalten. Wir schlagen hierfür folgende Formulierung vor:

*Art. 13 e (ergänzt) Die Kontrollstellen erstellen einen Bericht über die Durchführung der Lohnanalyse zuhanden der Führung des kontrollierten Unternehmens sowie der Arbeitnehmendenvertretung gemäss Art. 7 oder dem Mitwirkungsgesetz vom 17. Dezember 1993 und der zuständigen Gewerkschaft.*

#### **Art. 13e bis Meldung und Veröffentlichung von Pflichtverletzungen**

An der vorgeschlagenen Variante muss als Minimallösung festgehalten werden. Wir erachten diese jedoch als ungenügend, um die Lohndiskriminierung von Frauen durch Arbeitgeber nachhaltig zu bekämpfen. Zusätzlich zur Meldepflicht muss der Bund – analog zum Beschaffungswesen (Bundesgesetz über das öffentliche Beschaffungswesen, Änderung vom 1. April 2015) – mittels Stichproben die Einhaltung der Lohngleichheit in den Unternehmen überprüfen und bei Pflichtverletzungen Sanktionen anordnen. Als Möglichkeiten sehen wir die Einführung eines Behördenklagerechts oder alternativ eine Busse. Um wirksam zu sein, müsste letztere jedoch höher sein als die Kosten zur Wiederherstellung des rechtmässigen Zustands. Die Sanktionen sind entsprechend in der Verordnung zu konkretisieren. Gewerkschaften und Arbeitnehmendenvertretungen müssen bei der Behörde eine Kontrolle beantragen können. Für das Gleichstellungsgesetz schlagen wir folgende Formulierung vor:

*Art. 13 e bis (neu) Meldung und Sanktionen von Pflichtverletzungen*

*1 (neu) Wenn eine Arbeitgeberin oder ein Arbeitgeber innert der vorgeschriebenen Frist keine Lohnanalyse durchgeführt hat, deren Durchführung nicht hat kontrollieren lassen, die Arbeitnehmerinnen oder Arbeitnehmer nicht innert der vorgeschriebenen Frist informiert hat oder allfällige Lohndiskriminierungen nicht innert max. drei Jahren behoben hat, meldet die Kontrollstelle dies der zuständigen Behörde.*

*2 (ergänzt) Die zuständige Behörde [...] in diese Liste eintragen. Stellt der Arbeitgeber oder die Arbeitgeberin nicht den rechtmässigen Zustand her, ergreift der Bund weitere Sanktionen.*

*3 (neu) Die zuständige Behörde führt regelmässige Stichkontrollen durch, um die Einhaltung des Gesetzes zu überprüfen.*

*4 (neu) Die zuständige Behörde führt auf Antrag von Arbeitnehmendenorganisationen bei Verdacht auf Lohndiskriminierung Kontrollen durch.*

#### **Art. 13f Einbezug von Organisationen**

Der Einbezug der Gewerkschaften ist für uns zwingend und muss in Art. 13d und 13e geregelt werden. Wird dies so umgesetzt, kann Art. 13f weggelassen werden.

#### **Art. 13g Information der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer / OR Art. 663c bis**

Wir begrüssen die Information der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer mittels Anhang zur Bilanz oder separatem Bericht über die Kontrolle. Wir sind jedoch der Meinung, dass die Information detailliert erfolgen und das genaue Ausmass des unerklärten Lohnunterschieds beziffern sowie vorgesehene Korrekturmassnahmen enthalten muss.

#### **Art. 17a Übergangsbestimmungen zur Änderung vom...**

Damit der Verfassungsgrundsatz der Lohngleichheit schnellstmöglich erfüllt wird, erwarten wir die Kontrolle aller Unternehmen bis spätestens 2025.

## **Stärkung des Eidgenössischen Büros für Gleichstellung sowie Begleitung durch Tripartite Kommission**

Die Durchsetzung der Lohngleichheit bedingt eine Stärkung des Eidgenössischen Büros für Gleichstellung, das mit den entsprechenden Kompetenzen und finanziellen Ressourcen ausgestattet werden muss. Weiter sind die Sozialpartner auch auf nationaler Ebene in die Umsetzung einzubeziehen, vorzugsweise in einer Tripartiten Kommission. Behörde und Kommission müssen für eine faire Durchführung der Lohnkontrollen sorgen. Die Tripartite Kommission hat zur Aufgabe, die Umsetzung des revidierten Gesetzes zu begleiten, die Entwicklung zu verfolgen, Fokusbranchen zu bestimmen und Empfehlungen auszusprechen. Zu diesem Zweck schlagen wir eine Ergänzung von Artikel 16 vor:

### **Art. 16**

#### **Abs. 2**

*g. (neu) es überprüft mittels Stichkontrollen die Einhaltung der Lohnanalysen und Kontrollen (Art. 13a bis g) und spricht bei Zuwiderhandlungen Sanktionen aus.*

*Abs. 3 (neu) Eine Tripartite Kommission begleitet die Umsetzung von Art. 13a bis g.*

Besten Dank für die Berücksichtigung unserer Stellungnahme.

Mit freundlichen Grüßen,



Monika Hofmann,

Gleichstellungsbeauftragte SSM

Bundesamt für Justiz  
 Fachbereich Rechtsetzungsprojekte und  
 -methodik  
 Bundesrain 20  
 3003 Bern

Per e-mail an: [jonas.amstutz@bj.admin.ch](mailto:jonas.amstutz@bj.admin.ch)

Chur, 2. März 2016

## Vernehmlassung zum Entwurf zur Änderung des Bundesgesetzes über die Gleichstellung von Frau und Mann (Gleichstellungsgesetz, GIG)

Sehr geehrte Damen und Herren

Die Schweizerische Konferenz der Gleichstellungsbeauftragten (SKG), worin alle institutionellen staatlichen Gleichstellungsfachstellen der Schweiz zusammengeschlossen sind, dankt für die Einladung und nimmt die Gelegenheit gerne wahr, zur eingangs erwähnten Vorlage Stellung zu nehmen.

### I Grundsätzliche Einschätzung

Die SKG begrüsst ausdrücklich zusätzliche staatliche Massnahmen zur Durchsetzung der Lohngleichheit. Diese drängen sich 35 Jahre nach deren Verankerung in der Bundesverfassung (BV) und 20 Jahre nach dem Inkrafttreten des GIG in Anbetracht des fortwährend bestehenden Handlungsbedarfs<sup>1</sup> offensichtlich auf. Gemäss Art. 35 Abs. 3 BV trifft die Behörden eine Pflicht, das Grundrecht auf gleichen Lohn für gleichwertige Arbeit auch unter Privaten durchzusetzen.<sup>2</sup> Das Konzept der Freiwilligkeit war zuletzt auch im Rahmen des Lohngleichheitsdialogs nicht zielführend.<sup>3</sup> Es muss zu Recht von einem Marktversagen gesprochen werden.<sup>4</sup> Für die SKG ist es in diesem Zusammenhang bemerkenswert, dass in zwei unterschiedlichen Umfragen jeweils eine Mehrheit der befragten Unternehmen zusätzliche staatliche Massnahmen zur Lohngleichheit als akzeptabel oder sogar sinnvoll erachten.<sup>5</sup> Die Regulierungsfolgeabschätzung spricht denn auch von überwiegend positiven Auswirkungen sowohl für die einzelnen Unternehmen als

<sup>1</sup> Erläuternder Bericht des Bundesamts für Justiz zum Entwurf zur Änderung des Bundesgesetzes über die Gleichstellung von Frau und Mann, [www.ejpd.admin.ch/dam/data/bj/staat/gesetzgebung/lohnleichheit/vn-ber-d.pdf](http://www.ejpd.admin.ch/dam/data/bj/staat/gesetzgebung/lohnleichheit/vn-ber-d.pdf) [zit. Bericht BJ], S. 3–5.

<sup>2</sup> Interface/Universität Bern: Staatliche Kontroll- und Durchsetzungsinstrumente zur Verwirklichung der Lohngleichheit, <http://www.ejpd.admin.ch/dam/data/bj/staat/gleichstellung/ber-interface-d.pdf> [zit. Studie 2013], S. 89.

<sup>3</sup> Medienmitteilung vom 30. Juni 2014: «Lohngleichheitsdialog 2009 – 2014: Durchzogene Bilanz der Trägerschaft», [www.lohnleichheitsdialog.ch/uploads/down/mm\\_de\\_30juni14.docx](http://www.lohnleichheitsdialog.ch/uploads/down/mm_de_30juni14.docx).

<sup>4</sup> Bericht BJ, Ziff. 1.1.4.

<sup>5</sup> Bundesamt für Justiz & Büro INFRAS: Regulierungsfolgeabschätzung zu den geplanten Massnahmen zur Durchsetzung der Lohngleichheit, Schlussbericht vom 7.09.2015, <https://www.bj.admin.ch/dam/data/bj/staat/gesetzgebung/lohnleichheit/ber-infras-rfa-d.pdf> [zit. RFA], Ziff. 4.2.1.; Centre Patronal: Egalité salariale: la manipulation d'un juste principe, novembre 2015, S. 83.

auch für die Gesamtwirtschaft: Einerseits in erhöhter Sensibilisierung der Unternehmensleitungen für Gleichstellungsanliegen und positiven Signalen gegenüber den Mitarbeitenden sowie andererseits in gesteigerter Produktivität und geringeren Wettbewerbsverzerrungen.<sup>6</sup>

Die SKG bedauert zwar, dass in dieser Vorlage nicht noch weitergehende griffigere Massnahmen gegen Lohndiskriminierung Eingang gefunden haben. Jedoch begrüssen wir diese Vorlage im Grundsatz als Schritt in die richtige Richtung zur Durchsetzung des verfassungsmässigen Individualrechts auf Lohngleichheit. Unsere langjährige Beratungserfahrung zur Lohngleichheit von betroffenen Arbeitnehmenden, Multiplikatorinnen und Multiplikatoren sowie Unternehmen zeigt klar auf, dass das Einfordern des verfassungsmässigen Individualrechts auf Lohngleichheit zu einseitig in der Verantwortung der von Diskriminierung Betroffenen liegt. Zudem ist der Kündigungsschutz der Klagenden (während des Verfahrens plus 6 Monate) sehr gering, was die Wirkung des Gesetzes zusätzlich schmälert. Aus unseren direkten Kontakten mit Betroffenen wissen wir, dass viele Betroffene deshalb auf die Einforderung ihres Rechts verzichten. Dies wurde auch von der GIG-Evaluation von 2006 deutlich bestätigt.

Ob der vorliegende Entwurf indes auch inklusive Variante (Art. 13e<sup>bis</sup> Abs. 1 und 2) wesentliche Verbesserungen mit sich ziehen wird, erscheint der SKG eher zweifelhaft. Bereits die vom BJ und EBG in Auftrag gegebene Studie bezeichnet begleitende wirksame Kontrollmassnahmen sowie die Sanktionierung bei Missachtung der Analyse- oder Deklarationspflicht als «unerlässlich».<sup>7</sup> Auch die Regulierungsfolgeabschätzung stellt fest, dass die alleinige Informationspflicht über die Durchführung einer Lohnanalyse weniger wirksam sei und hält die Option mit Meldepflicht und Sanktionsmöglichkeiten eher für zielführend.<sup>8</sup> Die SKG fordert deshalb ergänzend zur bisherigen Variante Art. 13e<sup>bis</sup> Abs. 1 und 2 zusätzliche griffige Massnahmen (siehe weiter unten II.5. bis II.7.).

Aus der Sicht der SKG ist der vorliegende Entwurf sehr interpretationsbedürftig und lässt in Bezug auf konkrete Verfahrensabläufe etliche Fragen offen, welche bereits im Gesetz und nicht erst auf Verordnungsstufe geregelt werden sollten. Insbesondere fehlt eine Bestimmung, welche die Nennung und Beauftragung einer Kontrollstelle durch die zur Lohnanalyse verpflichteten Unternehmen regelt (siehe unten II.1.)

## **II Bemerkungen zu einzelnen Aspekten des Entwurfs**

### **1. Numerische Grenze der Analysepflicht und Registrierung**

Gegenwärtig steht erst eine Analysemethode zur Verfügung, welche sich nur für Arbeitgebende mit mehr als 50 Arbeitnehmenden eignet. Das auf kleinere Unternehmen – welche die überwiegende Mehrheit in der Schweiz darstellen – zugeschnittene Instrument Argib befindet sich aber bereits in der Testphase. Damit zu einem späteren Zeitpunkt die Analysepflicht bei Vorliegen geeigneter Überprüfungsinstrumente ohne erneute Gesetzesrevision auch auf Arbeitgebende mit weniger als 50 Mitarbeitenden ausgeweitet werden kann, schlagen wir aus Gründen der Rechtsgleichheit und Verfahrensökonomie vor, die numerische Grenze in Abhängigkeit von Analysemethode und Anzahl Mitarbeitender auf Verordnungsstufe zu regeln.

---

<sup>6</sup> RFA, Ziff. 5.1, S. 81.

<sup>7</sup> Studie 2013, S. 8 Pt. 1 und S. 93.

<sup>8</sup> Bericht BJ, S. 7; RFA, Ziff. 5.2.d und 5.3.4.

Um den fristgerechten Ablauf von der Verpflichtung zur Lohnanalyse bis zur Veröffentlichung des Kontrollberichts zu gewährleisten, soll die zuständige Behörde eine Liste mit den betroffenen Arbeitgebenden führen. Darin wird später auch die beauftragte Kontrollstelle eingetragen.

Hierzu sind folgende Ergänzungen und Änderungen vorzunehmen:

#### Art. 13a

<sup>1</sup> Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber, ~~die im Jahresdurchschnitt 50 oder mehr Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer beschäftigen,~~ führen alle vier Jahre eine betriebsinterne Lohnanalyse durch, **sofern bezüglich der Anzahl Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer eine anerkannte Methode gemäss Artikel 13b Absatz 3 zur Verfügung steht.**

<sup>2</sup> **Die zuständige Behörde führt eine Liste der verpflichteten Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber.**

#### Art. 13b Abs. 3

<sup>3</sup> Der Bundesrat legt die Kriterien fest, die bei der Anerkennung einer Methode **generell und spezifisch bezüglich ihrer Anwendbarkeit in Abhängigkeit von der Mindestanzahl beschäftigter Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer** zu berücksichtigen sind. Er hört vorgängig die Arbeitgeber~~innen~~- und Arbeitnehmer~~innen~~verbände an.

#### Art. 17a Abs. 2

<sup>2</sup> Er kann den Zeitpunkt **je** nach Unternehmensgrösse **und anerkannter Methode der Lohnanalyse** unterschiedlich festlegen.

## 2. Adressatinnen und Adressaten der Kontrollpflicht

Öffentlichrechtliche Arbeitgebende unterstehen gemäss Entwurf bloss der Analyse- aber nicht der Kontrollpflicht. Das Ergebnis der Lohnanalyse muss aber zumindest den Mitarbeitenden bekannt gemacht werden, um allfällige Ansprüche durchsetzen zu können. Dies sollte in Art. 13g Abs. 2 [neu] verankert werden:

<sup>2</sup> **Öffentlichrechtliche Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber informieren ihre Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer bis spätestens ein Jahr nach der Durchführung der Lohnanalyse über deren Ergebnis.**

## 3. Kreis der zugelassenen Kontrollstellen und deren Beauftragung

Eine Ausweitung der Kontrollkompetenz auf Selbstregulierungsorganisationen würde gemäss RFA einen erheblichen administrativen Zulassungsaufwand mit sich ziehen. Zudem entstünden dadurch unnötige Verzögerungen in der Umsetzung. Der Einbezug von Organisationen gemäss Art. 13f namentlich von betriebsinternen Arbeitnehmendenvertretungen erscheint unter dem Gesichtspunkt der erforderlichen Unabhängigkeit nicht angemessen. Dies gilt erst recht zumal die selbe Organisation sowohl für die Durchführung der Lohnanalyse als auch zu deren Kontrolle beigezogen werden könnte. Die SKG fordert deshalb eine Beschränkung auf zugelassene Revisionsunternehmen und folglich nebst der Streichung von Art. 13d Abs. 2 (bisher) folgende Anpassung:

#### Art. 13d Abs. 1

<sup>1</sup> Die Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber ~~können wahlweise~~ **beauftragen** ein Revisionsunternehmen mit einer Zulassung nach dem Revisionsaufsichtsgesetz vom 16. Dezember 2005 ~~oder anerkannte Selbstregulierungsorganisationen mit der Kontrolle der Lohnanalyse beauftragen~~ **und teilen der zuständigen Behörde die Auftragserteilung mit.**

Die letzte Ergänzung stellt sicher, dass die Meldepflicht bei Nichtvollzug der Lohnanalyse innerhalb der vorgeschriebenen Frist gemäss Art. 13e<sup>bis</sup> überhaupt greifen kann.

Für die Erfüllung der Kontrolltätigkeit bedarf es gewisser Fachkenntnisse. Die konkreten Anforderungen und Massnahmen zur regelmässigen Qualitätssicherung lassen sich in der Verord-

nung regeln. Das EBG und die Revisionsaufsichtsbehörde sollen diesbezüglich angehört werden.

Art. 13d Abs. 2 (geändert) und Abs. 3 (neu)

<sup>2</sup> Die beauftragten Kontrollstellen erbringen einen Nachweis über die erforderlichen Fachkenntnisse.

<sup>3</sup> Der Bundesrat legt die Anforderungen an die Kontrollstellen in Bezug auf jede zugelassene Analysemethode separat fest. Er hört vorgängig die zuständige Behörde sowie die Revisionsaufsichtsbehörde an.

#### 4. Umfang der Kontrolle

Um die korrekte Anwendung einer anerkannten Methode zu gewährleisten, muss der im Bericht genannte Umfang der Kontrolle<sup>9</sup> bereits im Gesetz möglichst konkret umschrieben werden. Zudem soll auch die Auskunftspflicht der Arbeitgebenden gegenüber der Kontrollstelle ebenfalls im Gesetz verankert sein.

Art. 13c Abs. 2 (ergänzt) und Abs. 3 (neu)

<sup>2</sup> Diese überprüft, ob die Lohnanalyse korrekt durchgeführt wurde. Dazu gehören insbesondere:

- a. der Zeitraum der Kontrolle,
- b. die korrekte Anwendung einer anerkannten Methode und
- c. die Erfassung aller Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer.

<sup>3</sup> Zu diesem Zweck erteilen die Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber der beauftragten Kontrollstelle alle für die Erfüllung der Kontrollpflicht erforderlichen Auskünfte und die vollständige Einsicht in entsprechende Unterlagen.

#### 5. Kontrollbericht: Umfang und Kreis der Adressatinnen und Adressaten

Wie eingangs festgehalten, fordert die SKG ein gewisses Mindestmass an Griffigkeit um den verfassungsmässigen Anspruch tatsächlich durchzusetzen und gewünschten Effekt wirksam zu entfalten. Der Kontrollbericht muss auch Angaben zum Ergebnis der Lohnanalyse umfassen, um die Mitarbeitenden auf eine allfällige Lohndiskriminierung hinweisen zu können. Da zur Durchsetzung der Lohngleichheit nach wie vor auf die Individual- oder gegebenenfalls Verbandsklage verwiesen wird, ist diese Information zwingend notwendig, um einen möglichen Handlungsbedarf ableiten zu können. Deshalb soll das Ergebnis der Lohnanalyse neben den Mitarbeitenden auch den zur Verbandsklage legitimierten Kreisen sowie der zuständigen Behörde zu Kenntnis gebracht und ebenfalls in die öffentlich zugängliche Liste eingetragen werden (siehe unten, II.6.). Dies erhöht einerseits zusätzlich den Druck, notwendige Korrekturmaßnahmen zu treffen und bringt andererseits denjenigen Arbeitgebenden, welche die Lohngleichheit einhalten, eine gewisse Anerkennung. Dies muss aus Sicht der SKG ebenfalls bereits im Gesetz verankert werden.

Art. 13e Abs.1 und Marginalie (ergänzt): «Kontrollbericht und Information durch die Kontrollstelle»

<sup>1</sup> Die Kontrollstellen erstellen einen Bericht über die korrekte Durchführung und das Ergebnis der Lohnanalyse zuhanden der Führung des kontrollierten Unternehmens.

Art. 13e Abs.2 (neu)

<sup>2</sup> Die Kontrollstellen melden die Durchführung und das Ergebnis der Lohnanalyse folgenden Stellen:

- a. der zuständigen Behörde;
- b. einer Organisation gemäss Artikel 7 oder dem gemäss Gesamtarbeitsvertrag zuständigen Arbeitnehmerinnenverband und

---

<sup>9</sup> Bericht BJ, Ziff. 2.1.3.

c. falls vorhanden der Arbeitnehmendenvertretung des kontrollierten Unternehmens gemäss Mitwirkungsgesetz vom 17. Dezember 1993.

#### Art. 13g Abs. 1 (geändert)

<sup>1</sup> Die Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber informieren ihre Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer bis spätestens ein Jahr nach dem Empfang des Kontrollberichts über dessen Inhalt und das Ergebnis der Kontrolle-Analyse.

### 6. Ausweitung der veröffentlichten Pflichtverletzungen

Um möglichst viele Arbeitgebende zur Umsetzung von notwendigen Korrekturmassnahmen zu bewegen, sollen nicht nur diejenigen Arbeitgebenden veröffentlicht werden, welche gemäss Art. 13e<sup>bis</sup> Abs. 1 die Lohnanalyse nicht fristgerecht durchführen resp. die durchgeführte Lohnanalyse nicht durch eine externe Kontrollstelle überprüfen lassen. Zusätzlich sollen auch diejenigen Arbeitgebenden in diese Liste aufgenommen werden, bei welchen gestützt auf das Analyseergebnis eine begründete Vermutung einer Lohndiskriminierung besteht, sofern sie innert eines Jahres die notwendigen Korrekturmassnahmen nicht vorgenommen haben.

#### Art. 13e<sup>bis</sup> (ergänzt)

<sup>3</sup> In die Liste werden auch Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber eingetragen, bei welchen gestützt auf die Lohnanalyse eine begründete Vermutung einer Lohndiskriminierung besteht und die Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber nicht innert einem Jahr nachweisen, dass diese begründete Vermutung nicht oder nicht mehr besteht.

<sup>4</sup> Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber bleiben in der Liste eingetragen, bis die Kontrollstelle gemeldet hat, dass die Lohnanalyse korrekt durchgeführt und kontrolliert wurde oder keine begründete Vermutung einer Lohndiskriminierung mehr besteht.

<sup>5</sup> Bevor die zuständige Behörde einen Eintrag in die Liste vornimmt, gibt sie den betroffenen Arbeitgeberinnen und Arbeitgebern Gelegenheit, innert einer Frist von 30 Tagen eine Verfügung zu verlangen.

<sup>6</sup> Über die Löschung eines Eintrags kann unter den Voraussetzungen von Artikel 25a des Verwaltungsverfahrensgesetzes vom 20. Dezember 1968 eine Verfügung verlangt werden.

### 7. Stichprobenweise Überprüfung der Lohnanalysen

Die SKG fordert zur weiteren Erhöhung der Compliance der Unternehmen auch die Möglichkeit der Anordnung von Stichprobenkontrollen wie es auch die Regulierungsfolgenabschätzung empfiehlt.<sup>10</sup>

#### Art. 13f (geändert) Marginalie: «Anordnung von Stichproben»

<sup>1</sup> Die zuständige Behörde kann die stichprobenweise Überprüfung der gemeldeten Lohnanalysen anordnen.

<sup>2</sup> Der Bundesrat regelt die Einzelheiten.

### 8. Änderung anderer Erlasse

Das Bundesgesetz über das öffentliche Beschaffungswesen (BöB, SR 172.056.1) sollte dahingehend geändert werden, dass diejenigen Unternehmen, welche die Lohnanalyse nicht fristgerecht durchführen und kontrollieren lassen oder bei welchen gestützt auf die Lohnanalyse eine begründete Vermutung einer Lohndiskriminierung besteht, nicht zum Beschaffungswesen zugelassen werden.

### 9. Frist zur Umsetzung

In Art. 17a Abs. 3 (neu) ist eine angemessene Umsetzungsfrist von sechs Jahren festzulegen.

---

<sup>10</sup> RFA, Ziff. 4.4.4.

Für die wohlwollende Berücksichtigung unserer Anliegen danken wir Ihnen im Voraus bestens.

Mit freundlichen Grüßen

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'SH', with a long horizontal stroke extending to the right.

Silvia Hofmann

Präsidentin der Schweizerischen Konferenz der Gleichstellungsbeauftragten



Union Suisse des Sociétés d'Ingénieurs-Conseils  
Schweizerische Vereinigung Beratender Ingenieurunternehmen  
Unione Svizzera degli Studi Consulenti d'Ingegneria  
Swiss Association of Consulting Engineers  
Member of FIDIC and EFCA

Frau Bundesrätin Simonette Sommaruga  
Eidgenössisches Justiz- und  
Polizeidepartement EJPD  
3003 Bern

**Per Mail an:**

jonas.amstutz@bj.admin.ch

Bern, 3. März 2016

**Vernehmlassungsteilnahme  
Änderung des Bundesgesetzes über die Gleichstellung von Frau und Mann (GIG)**

Sehr geehrte Frau Bundespräsidentin  
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir danken Ihnen für die Möglichkeit zur Stellungnahme im oben genannten Vernehmlassungsverfahren. Gerne unterbreiten wir Ihnen dazu die folgende Stellungnahme.

Die usic vertritt die Anliegen der planenden Ingenieurunternehmen in der Schweiz und vertritt rund 1'000 Mitgliederbüros mit insgesamt etwa 15'000 Mitarbeitenden. Die Mitgliederbüros generieren einen jährlichen Bruttohonorarumsatz von über 2.2 Mrd. Franken, dies entspricht einem Anteil von schätzungsweise 40% am gesamten ingenieurrelevanten Ausgabenanteil (inkl. Inhouse-Arbeiten) im Baubereich. Rund 52 % unserer Mitglieder beschäftigen mehr als 50 Mitarbeitende.

**Grundsätzliches – Ablehnung der Vorlage**

Unsere Mitgliedsunternehmen lehnen die Revision des Gleichstellungsgesetzes ab. Aus liberaler Perspektive ist der vorliegende Gesetzesentwurf eine unnötige Einschränkung der Arbeitgeber und führt zudem zu massiv höheren administrativen und finanziellen Aufwänden zu Lasten der Unternehmen. Die Vorlage basiert zudem auf einer falschen Grundannahme: Nicht jede Lohndifferenz zwischen Mann und Frau stellt eine Lohndiskriminierung dar. Bekanntlich gibt es zahlreiche Gründe – mehr Teilzeitarbeit bei Frauen, Babypause/Mutterschaft etc. – die zu einem unterschiedlichen Lohnniveau (z.B. aufgrund anderer Funktionen, weniger Erfahrung etc.) führen können, ohne dass dabei ein diskriminierendes Motiv zu Grunde liegt. Etliche Mitgliedsunternehmen unseres Verbandes nehmen regelmässig an Salärvergleichen nach dem Modell der Landolt & Mächler Consultants GmbH teil. Im Rahmen dieser Auswertungen werden auch Lohndifferenzen zwischen Mann und Frau untersucht.

**Geschäftsstelle usic / Secrétariat usic**  
Effingerstrasse 1, Postfach, 3001 Bern  
Telefon 031 970 08 88 Internet [www.usic.ch](http://www.usic.ch)  
Fax 031 970 08 82 E-Mail [usic@usic.ch](mailto:usic@usic.ch)

Uns ist bisher kein Fall bekannt, in welchem bei einem Planungsbüro eine signifikante Lohndifferenz zwischen Mann und Frau erkannt wurde. In der Branche der beratenden Ingenieurbüros besteht somit kein Marktversagen, welches es mit einer neuen aufwändigen Regulierung zu korrigieren wäre. Wir beantragen deshalb, das Revisionsvorhaben integral fallen zu lassen. Die nachfolgenden Bemerkungen erfolgen für den Fall, dass die Vorlage entgegen unserer grundsätzlichen Einwände weiterverfolgt wird.

#### **Eventualiter – Verfahren und Prozess**

Das im Entwurf des Bundesrates vorgesehene Verfahren erachtet die usic als zu kompliziert. Mit der Lohnanalyse sowie der vorgesehenen obligatorischen Kontrollen entsteht de facto ein zweistufiges Verfahren. Für die Unternehmen bedeutet dies ein zweimaliger Aufwand, finanziell wie administrativ. Die usic schlägt vor, das System zu entschlacken: Externe Lohnanalysestellen sollen sich bei der zuständigen Behörde zertifizieren lassen können. Einmal zertifiziert, sollen Unternehmen welche von zertifizierten Lohnanalysestellen geprüft wurden nicht noch einmal kontrolliert werden.

#### **Gleichbehandlung im öffentlichen Beschaffungsrecht!**

Zentral für die Mitglieder der usic ist die Frage der Lohnkontrollen im öffentlichen Beschaffungsrecht (rund 50% der Aufträge unserer Mitgliedsbüros stammen von der öffentlichen Hand und unterliegen damit den Regeln über das öffentliche Beschaffungsrecht). Aus dem erläuternden Bericht geht hervor, dass die statistische Regressionsanalyse „...heute und auch in Zukunft vom EBG bei den Kontrollen im Rahmen des öffentlichen Beschaffungswesens...“ verwendet wird<sup>i</sup>. Aus Sicht der usic ist es zentral, dass die in Art. 13b Abs. 2 erwähnte Methodenvielfalt auch im öffentlichen Beschaffungsrecht gilt. Es wäre eine unnötige finanzielle und administrative Belastung der Unternehmen, wenn diese unterschiedliche Lohnkontrollen durchführen müssten. Wünschbar wäre, dass im Kontext des öffentlichen Beschaffungsrecht seitens des EBG nur jene Unternehmen überprüft werden dürfen, welche auf der in Art. 13ebis Abs. 2 erwähnten öffentlichen Liste figurieren.

Freundliche Grüsse

**u s i c**



Heinz Marti  
Präsident

**u s i c**



Dr. Mario Marti, Rechtsanwalt  
Geschäftsführer

---

<sup>i</sup> Erläuternder Bericht zum Entwurf zur Änderung des Bundesgesetzes über die Gleichstellung von Frau und Mann (Gleichstellungsgesetz, GlG), Seite 14, Zeile 8.

# Revision Bundesgesetz über die Gleichstellung von Frau und Mann (GIG)

## Anträge usic

Art.	Titel	Antrag BR	Antrag usic	Begründung
<b>13a</b>	<b>Pflicht zur Durchführung einer Lohnanalyse</b>			
		Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber, die im Jahresdurchschnitt 50 oder mehr Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer beschäftigen, führen alle vier Jahre eine betriebsinterne Lohnanalyse durch	"...mindestens 100 Festangestellte ohne Lehrlinge... und mindestens 20 % vom untervertretenen Geschlecht beschäftigen, führen..."	Die Mindestzahl von 50 Angestellten ist statistisch grenzwertig.
<b>13b</b>	<b>Methoden der Lohnanalyse</b>			
<b>Abs. 1</b>		Die Lohnanalyse ist nach einer anerkannten Methode durchzuführen		
<b>Abs. 2</b>		Die Zuständige Behörde veröffentlichen eine Liste der anerkannten Methoden		
<b>Abs. 3</b>		Der Bundesrat legt die Kriterien fest, die bei der Anerkennung einer Methode zu berücksichtigen sind. Er hört vorgängig die Arbeitgeber- und Arbeitnehmerverbände an		

<b>13c</b>	<b>Kontrolle der Lohnanalyse</b>			<b>Vollzug der Lohnanalyse</b>	
<b>Abs. 1</b>		Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber, die dem Obligationenrecht unterstehen, lassen ihre Lohnanalyse von einer externen Kontrollstelle überprüfen.		Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber, die dem Obligationenrecht unterstehen, lassen ihre Löhne von einer externen Lohnanalysestelle gemäss Art. 13 Abs. 2 analysieren.	Lohnanalysen werden de facto immer von externen Unternehmen durchgeführt. Der Antrag des Bundesrates hätte für die Unternehmen eine zweistufige, externe Lohnkontrolle zur Folge: erst die ordentliche Lohnanalyse durch ein externes Unternehmen, sodann die Kontrolle durch externe Kontrollstelle. Aus unternehmerischer Perspektive ist der finanzielle und administrative Aufwand jedoch möglichst gering zu halten.
<b>Abs. 2</b>		Diese überprüft, ob die Lohnanalyse korrekt durchgeführt wurde.		streichen	
<b>13d</b>	<b>Externe Kontrollstellen</b>			<b>Externe Lohnanalysestellen</b>	
<b>Abs. 1</b>		Die Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber können wahlweise ein Revisionsunternehmen mit einer Zulassung nach dem Revisionsaufsichtsgesetz vom 16. Dez. 2005 oder anerkannte Selbstregulierungsorganisation mit der Kontrolle der Lohnanalyse beauftragen.  Möglich ist auch das Verfahren nach Artikel 13f.		Die Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber können ihre Lohnanalytestellen frei wählen.	
<b>Abs. 2</b>		Als Selbstregulierungsorganisation anerkennt die zuständige Behörde Organisationen, die über ein Reglement verfügen, das sicherstellt, dass die mit der Kontrolle betrauten Personen und Organe:		streichen	

<b>a</b>		Gewähr für eine einwandfreie Kontrolltätigkeit bieten, und		streichen	
<b>b</b>		von der Führung der zu kontrollierenden Unternehmen unabhängig sind		streichen	
<b>13e</b>				<b>Zertifizierung der externen Lohnanalystellen</b>	
<b>Abs. 1</b>				Externe Lohnanalystellen müssen durch die zuständige Behörde zertifiziert sein, damit der Pflicht zur Durchführung der Lohnanalyse durch das Unternehmen erfüllt ist. Die zuständige Behörde zertifiziert Lohnanalystellen, wenn:	
<b>a</b>				Die von der externen Lohnanalyestelle verwendete Methode den Vorgaben gemäss Art. 13b Abs. 2 entspricht.	
<b>b</b>				Die externe Lohnanalyestelle über ein Reglement verfügt, das sicherstellt, dass die mit der Kontrolle betrauten Personen und Organe von der Führung der zu kontrollierenden Unternehmen unabhängig sind.	
<b>13e</b>	<b>Kontrollbericht</b>		<b>13f</b>	<b>Analysebericht</b>	
		Die Kontrollstellen erstellen einen Bericht über die Durchführung der Lohnanalyse zuhanden der Führung des kontrollierten Unternehmens.		Die Lohnanalystellen erstellen einen Bericht über die Ergebnisse zuhanden der Führung des kontrollierten Unternehmens.	
<b>Variante</b>					
<b>13ebis</b>	<b>Meldung und Veröffentlichung von Pflichtverletzungen</b>		<b>13fbis</b>		

<b>Abs. 1</b>		<i>Wenn eine Arbeitgeberin oder ein Arbeitgeber innert der vorgeschriebenen Frist keine Lohnanalyse durchgeführt hat oder deren Durchführung nicht hat kontrollieren lassen, meldet die Kontrollstelle dies der zuständigen Behörde.</i>		<i>Wenn eine Arbeitgeberin oder ein Arbeitgeber innert der vorgeschriebenen Frist keine Lohnanalyse durchgeführt hat oder deren Durchführung nicht hat kontrollieren lassen, meldet die Lohnanalysestelle dies der zuständigen Behörde.</i>	
<b>Abs. 2</b>		<i>Die zuständige Behörde trägt die gemeldeten Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber in eine öffentlich zugängliche Liste ein. Sie kann auch andere Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber, die ihre Pflichten gemäss den Artikeln 13a und 13c nicht erfüllt haben, in diese Liste eintragen.</i>			
<b>13f</b>	<b>Einbezug von Organisationen</b>		<b>13g</b>		
		Die Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber können für die Lohnanalyse und deren Kontrolle eine Organisation gemäss Artikel 7 oder eine Arbeitnehmervertretung gemäss dem Mitwirkungsgesetz vom 17. 1993 beziehen.		streichen	

Bundesamt für Justiz  
Fachbereich Rechtssetzungsprojekte  
und Rechtssetzungsmethodik  
Herr Jonas Amstutz  
Bundesrain 20  
3003 Bern  
per Mail zugestellt

ORT/DATUM Zürich, 18. Februar 2016  
ZUSTÄNDIG Barbara Carl  
DIREKTWAHL 043 244 73 22  
E-MAIL barbara.carl@suissetec.ch

## **Bundesgesetz über die Gleichstellung von Frau und Mann (Gleichstellungsgesetz, GlG)**

Sehr geehrte Damen und Herren

Besten Dank für die Einladung zur Stellungnahme betreffend das Bundesgesetz über die Gleichstellung von Frau und Mann (Gleichstellungsgesetz, GlG).

Unserem Verband gehören rund 3'400 Unternehmungen aus den Branchen Sanitär, Spenglerei/ Gebäudehülle, Heizung, Klima/Kälte, Lüftung, Rohrleitungsbau/Werkleitungen sowie Solarinstallationen an.

**Wir lehnen neue staatlich verordnete regelmässige Lohnkontrollen ab.**

Wir sprechen uns gegen die Änderungen des Gleichstellungsgesetzes aus, welche neu staatlich verordnete Lohnkontrollen vorsehen. Wir erachten diese Vorschriften als unnötig und befürworten die Selbstregulierung. Wir beurteilen die vorgeschlagenen Massnahmen zudem nicht unbedingt als prioritär, um die Lohngleichheit von Mann und Frau zu verwirklichen. Für den Fall, dass dennoch Lohnkontrollen eingeführt werden, sollen diese in unseren Branchen allein von den Paritätischen Kommissionen durchgeführt werden. Wir legen Wert auf die Pflege einer guten Sozialpartnerschaft.

Gerade auch für mittelgrossen Betriebe bedeuten die vorgeschlagenen Massnahmen (Durchführung von regelmässigen Lohnanalysen, neue Kontrollen) zusätzliche Hürden, welche den administrativen und finanziellen Aufwand unverhältnismässig vergrössern.

Ferner ist anzumerken, dass im öffentlichen Beschaffungswesen der Schweiz bereits heute die lohnmassige Gleichstellung von Mann und Frau als Voraussetzung für die Auftragsvergabe verlangt wird. Die Anbieter haben die Einhaltung dieser Anforderung ausdrücklich zu gewährleisten und zu bestätigen.

**WIR, DIE  
GEBÄUDETECHNIKER.**

**NOI, I TECNICI  
DELLA COSTRUZIONE.**

**NOUS, LES  
TECHNICIENS DU BÂTIMENT.**

Besten Dank für die Berücksichtigung unserer Anliegen schon zum Voraus.

Freundliche Grüsse  
Schweizerisch-Liechtensteinischer Gebäudetechnikverband (suissetec)



Christoph Schær  
Mitglied der Geschäftsleitung

Leiter Technik und Betriebswirtschaft



Dr. iur. Barbara Carl  
Rechtskonsulentin



SCHWEIZERISCHER ARBEITGEBERVERBAND  
UNION PATRONALE SUISSE  
UNIONE SVIZZERA DEGLI IMPRENDITORI

Bundesamt für Justiz  
Fachbereich Rechtsetzungsprojekte und -methodik  
Bundesrain 20  
3003 Bern

Per E-Mail: jonas.amstutz@bj.admin.ch

Zürich, 25. Februar 2016 DL/sm  
luetzelschwab@arbeitgeber.ch

### **Vernehmlassung zum Entwurf zur Änderung des Bundesgesetzes über die Gleichstellung von Frau und Mann (Gleichstellungsgesetz, GLG)**

Sehr geehrte Frau Bundesrätin Sommaruga  
Sehr geehrter Herr Amstutz  
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir danken Ihnen für die uns eingeräumte Gelegenheit zur Stellungnahme. Unsere Beurteilung basiert auf einer internen Anhörung unserer Mitglieder aus den Regionen und den Branchen.

Der Schweizerische Arbeitgeberverband (SAV) ist seit 1908 die Stimme der Arbeitgeber in Wirtschaft, Politik und Öffentlichkeit. Er vereint als Spitzenverband der Schweizer Wirtschaft rund 80 regionale und branchenspezifische Arbeitgeberorganisationen sowie Einzelunternehmen. Insgesamt vertritt er über 100'000 Klein-, Mittel- und Grossunternehmen mit knapp 2 Mio. Arbeitnehmenden aus allen Wirtschaftssektoren. Der SAV setzt sich für eine starke Wirtschaft und den Wohlstand der Schweiz ein. Zur Zukunftssicherung verfügt der Verband über anerkanntes Expertenwissen insbesondere in den Bereichen Arbeitsmarkt, Bildung und Sozialpolitik.

### **Zusammenfassung der Position des Schweizerischen Arbeitgeberverbandes (SAV)**

Unsere Position lässt sich wie folgt zusammenfassen:

1. Der SAV lehnt Lohndiskriminierungen in den Unternehmen ab. Entsprechend fordert er die Unternehmen auf, auch weiterhin und freiwillig dafür zu sorgen, dass in ihren Betrieben Lohngleichheit im Sinne von Art. 8 Abs. 3 Bundesverfassung herrscht.
2. Der SAV schliesst sich der Expertenmeinung an, welche kein Marktversagen feststellt und lehnt deshalb auch staatlich vorgeschriebene Lohnkontrollinstrumente und Meldestellen sowie schwarze Listen für Firmen ab. Im Gegenzug fordert er vom Bund, die bisherigen und freiwilligen Massnahmen der Unternehmen und insb. ihre Lohnanalysen mittels Funktionsbeschreibungen endlich vorbehaltlos anzuerkennen.
3. Der SAV teilt die Aussage des Bundes, dass mit den heute bestehenden Instrumenten Lohndiskriminierung in den Unternehmen verhindert werden kann. Dass die Zahl der Lohnklagen seit dem



Inkrafttreten des Gesetzes zugenommen hat, belegt, dass bei Bedarf gerichtliche Korrekturen gefordert werden.

4. Lohnunterschiede sind nicht mit Lohndiskriminierung gleichzusetzen. Der Bund stützt sich bei seiner ungerechtfertigten Annahme, dass die Arbeitgeber nicht bereit sind, freiwillige Massnahmen gegen Lohndiskriminierung zu ergreifen, auf eine statistische Analysemethode, die lohnrelevante Kriterien ungenügend berücksichtigt. Damit wird ein verzerrtes Ergebnis ausgewiesen, das die Realität in den Unternehmen zu deren Lasten falsch widerspiegelt.
5. Entsprechend sind alle vorgeschlagenen Massnahmen zur Verschärfung des Gleichstellungsgesetzes unverhältnismässig, bürokratisch sowie unnötig und stellen einen weiteren massiven Eingriff in den flexiblen Arbeitsmarkt dar. Der SAV lehnt pauschal alle vorgeschlagenen Massnahmen (Art. 13a bis 13g sowie Art. 17a GLG und Art. 663c<sup>bis</sup> OR) gemäss Vernehmlassungsunterlagen ab.

#### **1. Vorbemerkung zur Rückmeldung aus der «SAV-Basis» gegenüber den Antworten aus den Unternehmen gemäss INFRAS-Umfrage**

Die Antwort des SAV zur Vernehmlassung stützt sich auf die klaren und unmissverständlichen Rückmeldungen von 20 Branchen- und regionalen Mitgliedsorganisationen, welche insgesamt mehr als 18'000 Unternehmen auf sich vereinen. Die Revisionsvorschläge werden von allen diesen Mitgliedern integral als unverhältnismässig, bürokratisch und unnötig abgelehnt.

Demgegenüber wird in den Vernehmlassungsunterlagen auf eine Online-Befragung verwiesen, auf welche 1'305 Unternehmen geantwortet hätten. Gemäss erläuterndem Bericht hätten dabei zwei Drittel der Unternehmen gemeldet, dass sie staatliche Massnahmen zur Durchführung der Lohngleichheit grundsätzlich als sinnvoll betrachten würden. Die grössten Bedenken der Unternehmen hätten dabei dem erwarteten administrativen Mehraufwand gegolten. Auch das Standard-Analysemodell des Bundes (Instrumente Logib) sei von den Unternehmen positiv beurteilt worden.

Nachfragen bei unseren Mitgliedern haben ergeben, dass diese Rückmeldungen verständlich sind, wenn berücksichtigt wird, dass heute schon im Bereich des öffentlichen Beschaffungswesens eine Verpflichtung zur Durchführung einer Lohnprüfung mit Logib besteht. Die vorerwähnten Antworten der Unternehmen bringen zum Ausdruck, dass jede Veränderung eines Prüfverfahrens einen weiteren administrativen Aufwand und Kosten für die Unternehmen verursacht, welche es zu verhindern gilt. Diese Befürchtung vor zusätzlichem Aufwand und Kosten relativiert bzw. rückt den «Wunsch» dieser in der Infras-Umfrage erwähnten Unternehmen nach staatlichen Eingriffen in ihre Unternehmen wieder ins richtige Licht.

#### **2. Der bundesrätliche Vorwurf an die Unternehmen, dass sie freiwillig nicht bereit seien, Massnahmen zur Durchsetzung der Lohngleichheit zu treffen, ist unberechtigt. Von einem Marktversagen kann keine Rede sein.**

Der SAV lehnt Lohndiskriminierung in den Unternehmen entschieden ab. Er ermuntert die Unternehmensleiter auch weiterhin, ihre freiwilligen Salärvergleiche durchzuführen und dafür zu sorgen, dass in ihren Betrieben Lohngleichheit herrscht.

Seit Jahren werden jährlich Hunderttausende von Lohndatensätzen in den Betrieben überprüft, ohne dass diese Arbeiten auch nur im geringsten Ausmass in die Kommunikation des Bundesrates einbezogen werden.



Dabei sind diese Bemühungen klar feststellbar, wie eine Studie von Avenir Suisse (Gleichstellung, Warum der Markt nicht versagt) vom vergangenen November 2015 eindeutig aufzeigt: «Die Entlohnung der Frauen hat in den vergangenen dreissig Jahren kontinuierlich und deutlich aufgeholt. Gemäss den Daten der AHV sind die Reallöhne der Frauen seit 1982 (auf Vollzeitbasis) um fast 50% gestiegen, diejenigen der Männer aber nur um 30%. Im Mittel entspricht dies einem jährlichen inflationsbereinigten Anstieg von 1.3% für die Frauen und 0.8% für die Männer.» Avenir Suisse stellt zurecht fest, dass die **Aufholjagd der Löhne von Frauen in der Schweiz wenig gewürdigt wird.**

Als Gründe für diese Lohnentwicklung zugunsten der Frauen nennt Avenir Suisse: «Der Bildungsstand der Frauen hat zugenommen, und es hat sich, was aufs Ganze gesehen noch wichtiger ist, eine selbstverstärkende Eigendynamik entfaltet. Durch ihre zunehmende Partizipation und kürzere Erwerbsunterbrüche sammeln die Frauen mehr Erfahrung; sie erhalten und stärken ihr Humankapital. **Das wird auf dem Arbeitsmarkt honoriert.** Dies wiederum erhöht den Anreiz, im Job zu bleiben. Dazu kommt, dass nicht nur die generelle Arbeitsmarkterfahrung, sondern auch die höhere Betriebs-treue positiv zu Buche schlägt, denn **betriebsspezifische Kenntnisse sind besonders wertvoll.** Noch deutlicher zeigt sich das **fulminante** Aufholen der Frauen, wenn man nicht die Löhne zum Massstab nimmt, sondern die (AHV-pflichtige) Lohnsumme, welche inflationsbereinigt um 140% gestiegen ist. Die von den Männern verdiente reale Lohnsumme stieg hingegen nur um 64%. Im gesamten Arbeitskräftepool der Schweiz sind die Männer mit Blick auf die Bildung vorerst zwar im Vorteil, weil die älteren Kohorten der Frauen nicht von der Bildungsexpansion profitierten. Die Angleichung wird sich aber mit der Zeit in der Grundgesamtheit aller Arbeitskräfte niederschlagen. Auch aus diesem Grund dürften die Löhne der Frauen auch aller Voraussicht nach weiterhin schneller wachsen als diejenigen der Männer.»

Völlig unbeeindruckt von diesen Fakten hält der Bundesrat gemäss erläuterndem Bericht daran fest, dass ihn «die mangelnde Bereitschaft der Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber, freiwillig für die Durchsetzung der Lohngleichheit in ihren Unternehmen zu sorgen», zur Überzeugung gebracht hätte, dass es ohne zusätzliche staatliche Massnahmen nicht gehen würde. «Mit freiwilligen Massnahmen wurde das Ziel nicht erreicht.» Der Markt habe versagt.

Mit diesen Aussagen wird in der Öffentlichkeit ein falsches Bild der Unternehmen gezeichnet, welches es zu korrigieren gilt. Die von INFRAS im Auftrag des Bundes befragten Experten, M. Mölloney und U. Suter begründen in einem Gastkommentar in einer Zeitung, weshalb der im erläuternden Bericht erwähnte Lohngleichheitsdialog nicht erfolgreich war: «Zwei Ursachen stehen gemäss übereinstimmenden Aussagen im Vordergrund. Erstens: Das aufwendige und komplizierte Analyseinstrument Logib (Lohngleichheitsinstrument des Bundes) scheint den meisten Unternehmen zu wenig gut geeignet. Das Instrument basiert zudem auf Korrelationsformeln, die auf der Annahme eines bestimmten Lohnsystems basieren, z. B. mit einer starken Gewichtung der Dienstjahre. In einem Rekrutierungsprozess kann die extern erworbene Erfahrung eines Kandidaten für eine Firma aber interessanter sein als die Anzahl Dienstjahre eines internen Kandidaten. Zweitens erforderte der Prozess beim Lohngleichheitsdialog eine starke Involvierung der Gewerkschaften bzw. der innerbetrieblichen Sozialpartner. Sehr viele Unternehmen zögerten aber, diesen den notwendigen Einblick in die Löhne zu gewähren.»

### **3. Das Instrumentarium zur Bekämpfung von Lohndiskriminierung liegt vor. Neue Massnahmen braucht es nicht.**

Wenn Frauen und Männer innerhalb desselben Unternehmens für gleiche oder gleichwertige Arbeit unterschiedlich entlohnt werden und der Arbeitgeber nicht beweist, dass dafür objektive Gründe vorliegen, besteht eine Lohndiskriminierung aufgrund des Geschlechtes. Das Gleichstellungsgesetz erleichtert die Durchsetzung des Grundsatzes der Lohngleichheit mit einem individuellen Klagerecht, mit einer Beweislastleichterung, mit dem Verbot der Rache Kündigung und mit dem Verbandsklagerecht.



Gemäss erläuterndem Bericht hat die Evaluation des Gleichstellungsgesetzes ergeben, dass die vom Gesetz zur Verfügung gestellten Instrumente grundsätzlich geeignet sind, Lohngleichheit durchzusetzen. Der Schweizerische Arbeitgeberverband teilt diese Ansicht. Die Zahl der Fälle, die eingeklagt wurden, haben seit dem Inkrafttreten des Gesetzes zudem deutlich zugenommen (Bericht S. 4), was bestätigt, dass die Instrumente bekannt sind und bei Bedarf genutzt werden. Entsprechend rechtfertigt sich auch aus diesem Grund nicht, zusätzliche staatliche Massnahmen einzuführen.

#### 4. Lohnunterschiede und Lohndiskriminierung sind nicht dasselbe

Gemäss erläuterndem Bericht lassen sich zwischen den Löhnen für Frauen und für Männer **Unterschiede erklären**, welche auf Gründe wie Alter, Ausbildung, Dienstjahre, die Arbeitsstelle im Unternehmen und die ausgeübte Tätigkeit zurückzuführen sind. Die Lohndifferenz lässt sich gemäss Bericht auch damit begründen, dass Frauen in Berufen mit tieferen Lohnniveaus überproportional vertreten sind oder dass sie ihre berufliche Laufbahn zugunsten familiärer Verpflichtungen unterbrochen haben.

Lohnunterschiede sind deshalb per se nichts rechtswidriges, sondern zeigen das Abbild der Gesellschaft, dass jede Frau und jeder Mann nach ihren/seinen Vorstellungen und ihren/seinen Bedürfnissen ihre/seine berufliche Tätigkeit auswählt. Vielfalt ist der Reichtum einer jeden Gesellschaft.

Der Lohnunterschied zwischen Frau und Mann nimmt auch gemäss erläuterndem Bericht ab. Er betrug gemäss Angaben aus der Lohnstrukturerhebung (LSE) im Jahr 2008 insgesamt 25,0%, während es 2012 nur noch 21,3% waren.

40,9% dieser Lohnunterschiede zwischen Frauen und Männern im privaten Sektor blieben gemäss Bund unerklärt, während dieser Wert für den gesamten öffentlichen Sektor (Bund, Kantone, Bezirke, Gemeinden, Körperschaften, Kirchen) nur leicht tiefer, bei 38,8% lag. Die Ausgangslage für Bund und Kantone ist somit ähnlich wie für die Privatwirtschaft. Dennoch will der Bundesrat den öffentlichen Sektor von der heute vorgeschlagenen, externen Lohnkontrolle gemäss Art. 13c GLG (neu) ausnehmen.

Es stellt sich für den SAV deshalb die Frage, wieso diese vorgeschlagene externe Lohnkontrolle, wird sie vom Bundesrat doch als nötiges Instrument zur Beseitigung dieser unerklärten Lohnunterschiede angesehen, nur für private Arbeitgeber zukünftig Geltung haben soll, wenn doch der nicht erklärbare Lohnunterschied bei Bund, Kantonen und Gemeinden nur gerade 2% tiefer liegt. (Was nur gerade CHF 105 pro Monat entspricht.)

Wie eine Studie von B,S,S. Volkswirtschaftliche Beratung AG (B,S,S., Lohnunterschiede zwischen Frauen und Männern in der Schweiz, April 2005) in Zusammenarbeit mit Prof. Dr. M. Gerfin (Universität Bern) im Auftrag des SAV darlegt, ist der **«nicht erklärbare Lohnunterschied» nicht mit «Diskriminierung» gleichzusetzen**. Die Studie zeigt, dass die Löhne auf Basis einer Vielzahl von Qualifikationen und Kompetenzen der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer festgelegt werden. Um Löhne miteinander vergleichen zu können, müssten diese Informationen miteinbezogen werden. Die Lohndaten des Bundesamtes für Statistik (BFS), auf die sich das Eidgenössische Gleichstellungsbüro und das BFS für ihre Aussagen abstützen, **beinhalten jedoch nicht alle lohnrelevanten Informationen. Dies ist ein Grund dafür, dass die Lohnunterschiede zwischen Frauen und Männern mit den Daten des BFS nicht vollständig erklärt werden können.**

Wie die Studie von B,S,S. weiter ausführt, bleibt insbesondere das Kriterium der effektiven Berufserfahrung und Erwerbsunterbrüche unberücksichtigt. Es sind auch nicht alle Informationen zur Ausbildung (z.B. Wahl des Studienganges, Weiterbildungen, Zweitausbildungen) und zum Beruf der Person vorhanden. Ebenfalls nicht erfasst wird die Profitabilität der einzelnen Firmen (sondern nur Branchen



und Firmengrösse). Und wie in praktisch allen Arbeitsmarktdaten fehlen Indikatoren zu ergänzenden Fähigkeiten (z.B. Informatikkenntnisse und Sprachen), Verhaltensmustern (z.B. bei Jobsuche und bei Lohnverhandlungen) und Persönlichkeitsmerkmalen (z.B. Sozialkompetenz). Folglich fehlen zahlreiche Informationen, die Gründe für die unterschiedlichen Löhne von Frauen und Männern darstellen könnten. Genau deshalb wird aber nur ein Teil der Lohnunterschiede zwischen Frauen und Männern in den Daten des BFS abgebildet.

Auch in der internationalen Forschung gibt es, gemäss Ausführungen in der Studie von B,S,S., zahlreiche Befunde, wonach Frauen nicht weniger verdienen, weil sie von Arbeitgebern anders behandelt werden, sondern weil viele Frauen eine andere Ausbildung, eine andere Erwerbsgeschichte und andere Lebensentwürfe haben als Männer. Zudem arbeiten sie in andern Branchen mit generell tieferen Lohnniveaus und haben andere Zielsetzungen.

Auch die im erläuternden Bericht erwähnte und vom Bund in Auftrag gegebene Expertenstudie des Schweizer Institutes für Empirische Wirtschaftsforschung der Universität St. Gallen und dem Büro INF-RAS (veröffentlicht September 2015) beantwortet die Frage, ob der unerklärte Anteil der Lohndifferenz im Rahmen der nationalen Statistik als Lohndiskriminierung interpretiert werden kann, wie folgt: «Der unerklärte Anteil der Lohndifferenz setzt sich sowohl aus weiteren in der Analyse nicht berücksichtigten Faktoren als auch aus Diskriminierung zusammen (Global Wage Report 2014/15). Welches Gewicht diese beiden Aspekte einnehmen, kann nicht abgeschätzt werden. **Den unerklärten Anteil der Lohndifferenz rein als Lohndiskriminierung zu interpretieren ist auf Basis einer statistischen Analyse nicht möglich.»**

Der erläuternde Vernehmlassungsbericht verweist ferner auf die Studie BELODIS (Berufseinstieg und Lohndiskriminierung – neue Erklärungsansätze zu einer Schlüsselphase für geschlechtsspezifische Ungleichheiten) vom Dezember 2013. Die Autoren kommen zum Schluss, dass Frauen bereits beim Eintritt ins Erwerbsleben trotz gleicher Qualifikation weniger verdienen als ihre Kollegen. Als Ursachen werden dafür vielschichtige Gründe und deren Wechselwirkung auf die verschiedenen Einflüsse geltend gemacht. Bemerkenswert ist die Aussage: «Wichtige Weichenstellungen entstünden für die Lohnunterschiede bereits bei der Ausbildungswahl und verstärkten sich später bei einer Familiengründung. Frauen sollten sich in ihrer Berufswahl weniger an traditionellen Rollen, sondern verstärkt am Fachkräftebedarf orientieren können.»

Diese Aussage erachtet auch der SAV als zentral und verweist auf die vielen Unternehmen und Branchen, welche bereits seit längerem freiwillig und aus eigenem Interesse aktiv versuchen, sich insbesondere für junge Frauen attraktiv zu machen. Diese freiwilligen Aktivitäten der Betriebe sollten vermehrt gebührend anerkannt und unterstützt werden, anstatt neue Gesetzesvorschriften in Kraft zu setzen, welche nicht bei der Ursache ansetzen und deshalb auch keinen wirksamen Effekt haben können.

Die von den BELODIS-Experten erwähnte Wechselwirkung zwischen diesen verschiedenen Einflüssen zeigt, dass bestehende Lohnunterschiede zwischen Frauen und Männern viele Ursachen haben, die nicht nur im betrieblichen Umfeld zu suchen sind. Mit der vorliegenden Verschärfung des Gleichstellungsgesetzes wird dagegen zumindest unterschwellig den Unternehmen weiterhin unterstellt, sie hegten noch immer einen systematischen Willen zur Lohndiskriminierung der Frauen. Dabei zeigen zahlreiche Forschungsarbeiten, dass die Gründe für Lohnunterschiede breiter und komplexer sind, und dass die in diesen Studien identifizierten unerklärten Lohndifferenzen nicht mit einer Diskriminierung am Arbeitsplatz gleichgesetzt werden dürfen.



## 5. Negative Auswirkungen der staatlichen Intervention gemäss Revisionsvorschlag

Vor diesem Hintergrund ist der SAV entschieden der Ansicht, dass eine Änderung des Gleichstellungsgesetzes in der vorgeschlagenen Art unverhältnismässig, bürokratisch, unnötig und unwirksam ist.

In der momentan wirtschaftlich angespannten Situation (Aufhebung des Euro-Mindestkurses, Unsicherheiten bei der Umsetzung der MEI), in der viele Unternehmen auf ihre Kosten achten, ist schwer nachvollziehbar, wenn der Durchführungsaufwand für eine gesetzlich vorgeschriebene Lohnanalyse (immerhin zwei bis acht Tage je nach Unternehmensgrösse) im erläuternden Bericht für unbedeutend respektive verhältnismässig gehalten wird.

Eine zusätzliche Ausdehnung der Bürokratie ist unter allen Umständen zu verhindern, weil sie zu einer weiteren Beeinträchtigung der Konkurrenzfähigkeit des Standortes Schweiz führt. Es ist zwingend nötig, auf die Einführung unnötiger und belastender Vorschriften und neuer Kontrollinstanzen zu verzichten. Stattdessen sollten Möglichkeiten zur administrativen Entlastung der Unternehmen gesucht werden.

## 6. Schlussbemerkungen

Zusammenfassend halten wir nochmals fest,

- dass die mit den Kriterien der LSE festgestellten «unerklärbaren» Lohnunterschiede auf viele Ursachen zurückzuführen sind und nicht mit Lohndiskriminierung gleichgesetzt werden können;
- dass im aktuellen Gleichstellungsgesetz die notwendigen und geeigneten Mittel zur Verhinderung und Sanktionierung von Lohndiskriminierung vorhanden sind, weshalb es keine zusätzlichen, durch den Staat verordneten, Kontrollinstrumente braucht;
- dass mit der jetzt vorliegenden Revision des Gleichstellungsgesetzes ohne Bedarf massiv und unverhältnismässig in den flexiblen Arbeitsmarkt und im Besonderen in die Lohngestaltungsfreiheit der Unternehmen eingegriffen wird;
- dass ein solcher Eingriff zu einer zusätzlichen Verschlechterung der wirtschaftlichen Rahmenbedingungen für die Unternehmen und deren Arbeitsplätze in der Schweiz führt.

**Der SAV lehnt deshalb alle vorgeschlagenen Massnahmen zur Verschärfung des Gleichstellungsgesetzes (Art. 13a bis 13g sowie Art. 17a GLG und Art. 663c<sup>bis</sup> OR) gemäss Vernehmlassungsunterlage ab und beantragt Ihnen, von der beabsichtigten Revision insgesamt abzusehen.**

Wir danken Ihnen für die uns eingeräumte Gelegenheit zur Stellungnahme und für die Aufmerksamkeit, welche Sie unseren Bemerkungen entgegenbringen und bitten Sie, unsere Standpunkte zu berücksichtigen.

Mit freundlichen Grüssen

SCHWEIZERISCHER ARBEITGEBERVERBAND

Prof. Dr. Roland A. Müller  
Direktor

Daniella Lützel Schwab  
Mitglied der Geschäftsleitung



Bundesamt für Justiz  
Fachbereich Rechtsetzungs-  
projekte und -methodik  
Bundesrain 20  
**3003 Bern**  
jonas.amstutz@bj.admin.ch

Brugg, 29. Februar 2016 / KB

## **Stellungnahme zum Entwurf zur Änderung des Bundesgesetzes über die Gleichstellung von Frau und Mann (Gleichstellungsgesetz, GIG)**

Sehr geehrte Frau Bundesrätin Sommaruga  
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir danken Ihnen für die Möglichkeit zur Stellungnahme. Das Ziel der Vorlage – gleicher Lohn für gleiche Leistung – begrüssen wir ausdrücklich. Der Lohnunterschied in der Schweiz von ungefähr 15% ist gerade in Zeiten des Fachkräftemangels nicht akzeptierbar. Der Schweizerische Bäuerinnen- und Landfrauenverband SBLV sagt klar Ja zur Lohngleichheit. Frauen und Männer sollen in der Wirtschaft auf Augenhöhe miteinander arbeiten und entschädigt werden.

Vor über 30 Jahren wurde mit dem Gleichstellungsartikel das Prinzip der Lohngleichheit für alle verbindlich in der Bundesverfassung verankert. Frauen sind heute gut ausgebildet und zeigen sich genauso ambitioniert wie Männer. An den Universitäten beispielsweise sind sie bereits mit über 50 Prozent vertreten. Der Staat investiert viel in die Ausbildung von Frauen und Männern. Und doch ist die Lohndifferenz zwischen Frau und Mann in den letzten Jahren sogar wieder angestiegen. Offenbar scheinen alle Bemühungen (z.B. der Equal Pay Day, der Lohngleichheitsdialog, etc.) nicht zu fruchten. Dies ist eine bittere Pille, denn diese Massnahmen basierten auf unseren liberalen Prinzipien wie Freiwilligkeit und Eigenverantwortung der Wirtschaft und der Gesellschaft. Studien ergeben, dass der Lohnunterschied alle Berufe auf allen Lohnstufen betrifft. Der Missstand, dass Personen mit der gleichen Ausbildung, dem gleichen Profil und der gleichen Leistung oft bereits bei Berufseinstieg nur auf Grund ihres Geschlechtes weniger verdienen, ist eines liberalen Rechtsstaates unwürdig.

### **Chancengleichheit ist volkswirtschaftliche Notwendigkeit**

Die geforderte Chancengleichheit ist kein Akt der Barmherzigkeit Frauen gegenüber, sondern volkswirtschaftlich dringend notwendig. Die Schweiz kann es sich aus ökonomischen Gründen nicht mehr länger leisten, die gut ausgebildeten weiblichen Arbeitskräfte nicht gleichwertig in das Arbeitsleben zu integrieren.



Ohne die bessere Vereinbarkeit von Familie und Beruf kann dem Fachkräftemangel nicht ernsthaft begegnet werden. Dazu braucht es flexiblere Arbeitszeitmodelle, aber auch genügend bezahlbare Krippenplätze (zum Beispiel mittels Betreuungsgutscheinen), Tagesschulen und einen Stopp der Lohndiskriminierung. All diese Massnahmen sind gut investiert, generieren sie auch einen entsprechenden fiskalischen und versicherungstechnischen (AHV, etc.) Mehrwert für den Staat und damit für die ganze Gesellschaft.

### **Unsere Position zur Vorlage**

Die Ausführungen zur Vorlage sind verständlich und nachvollziehbar. Wir stimmen zu, dass zusätzliche Massnahmen zum Thema Gleichstellung nötig sind und dass das Gleichstellungsgesetz angewendet und umgesetzt wird. Es fragt sich jedoch, ob eine generelle Pflicht zur Lohnanalyse zielführend und verhältnismässig ist. Eine Lohnanalyse zieht einen administrativen und damit auch finanziellen Aufwand nach sich. Wir wollen möglichst unbürokratische Abläufe, angemessene unternehmerische Freiheiten und die Beibehaltung eines liberalen Arbeitsmarkts.

### **Betriebsinterne Lohnanalysen**

Grundsätzlich unterstützt der SBLV betriebsinterne Lohnanalysen, vor allem bei Unternehmen mit mehr als 100 Arbeitnehmenden. Für kleinere und mittlere Unternehmen ist der Aufwand für die Lohnanalyse massiv höher als bei grösseren Unternehmen, die bereits über die entsprechenden Controlling-Instrumente verfügen. Wir fordern, Art. 13a entsprechend zu überprüfen.

### **Kontrollstellen**

Aus unserer Sicht ist es nicht notwendig, eine externe Kontrollstelle (Art. 13c, 13d) beizuziehen. Wir schlagen vor, dass Unternehmen ab einer bestimmten Grösse verpflichtet werden, diese Analyse vorzunehmen und die Resultate ihren Arbeitnehmenden (bei börsenkotierten Unternehmen im Jahresbericht OR Art. 663c) zu präsentieren. Zudem sollen seitens der Behörden Stichproben (z. B. via Meldung an die Ausgleichskassen) durchgeführt werden, um die Analyse der Unternehmen zu überprüfen. Weitere staatliche Eingriffe erachten wir jedoch nicht als erforderlich. Insbesondere lehnen wir die Meldung von Pflichtverletzungen ausdrücklich ab.

### **Umkehr der Beweislast**

Wir sehen in der Lohnanalyse deshalb vor allem ein Instrument, welches zur stärkeren Stellung der Frau bei Lohnklagen verhelfen soll. Der Arbeitgeber soll nachweisen, dass die Erhebung vorgenommen wurde und keine Diskriminierung festgestellt wurde.

### **Sunset Legislation**

Wir sind überzeugt, dass sich die Gesellschaft in den nächsten Jahren weiterentwickeln und verändern wird. So wie es heute fast unvorstellbar ist, dass Frauen vor 1971 nicht abstimmen und wählen durften hoffen wir, dass bis in 15 Jahren die Lohndiskriminierung der Vergangenheit angehören wird. In diesem Sinne soll das Gesetz zeitlich befristet werden und erst nach einer umfassenden Analyse zur Lohngleichheit wenn nötig verlängert werden.

## Fazit

Grundsätzlich unterstützt der SBLV die Vorlage, denn es braucht ein Umdenken in der Wirtschaft. Das hat ebenfalls der Bericht gezeigt: 50% der Unternehmen, die die Analyse durchgeführt haben, haben ihre Lohnstruktur entsprechend angepasst. Firmen sollen sich ihren Lohnstrukturen bewusst werden und somit die Möglichkeit haben, entsprechende Massnahmen einzuleiten, um sich auf dem Arbeitsmarkt als attraktiven Arbeitgeber zu positionieren. Hierzu braucht es jedoch keine externen Kontrollstellen. Mittels der unsererseits vorgeschlagenen Änderungsvorschläge kann die zeitlich befristete Gesetzgebung mit der gleichen Zielsetzung wirtschaftsfreundlicher, unbürokratischer und effektiver (Stellung der Frau bei Lohn-diskriminierung) ausgestaltet werden.

Für die Berücksichtigung unserer Anliegen danken wir.

Freundliche Grüsse

SCHWEIZ. BÄUERINNEN- UND LANDFRAUENVERBAND SBLV



Christine Bühler  
Präsidentin



Annekäthi Schluop-Bieri  
Präsidentin Kommission Familien- und  
Sozialpolitik



Schweizerischer Baumeisterverband  
Société Suisse des Entrepreneurs  
Società Svizzera degli Impresari-Costruttori  
Societad Svizra dals Impresaris-Constructurs

Bundesamt für Justiz  
Fachbereich Rechtsetzungsprojekte und  
-methodik  
Bundesrain 20  
3003 Bern

Jonas.amstutz@bj.admin.ch

Per E-Mail

Zürich, 10. Februar 2016 / mas / sim

## **Stellungnahme zur Änderung des Bundesgesetzes über die Gleichstellung von Mann und Frau (Gleichstellungsgesetz, GIG)**

Sehr geehrte Damen und Herren

Im Namen seiner 2800 Mitgliedsfirmen mit ihren 80'000 Beschäftigten nimmt der Schweizerische Baumeisterverband gerne Stellung zur Änderung des Gleichstellungsgesetzes.

**Der Schweizerische Baumeisterverband (SBV) lehnt die Änderung des Gleichstellungsgesetzes entschieden ab. Mit dem Gesetz wird ein aufwendiges bürokratisches Instrument geschaffen, dessen Nutzen höchst fragwürdig ist.**

Die Gleichstellung von Mann und Frau und damit auch die Nicht-Diskriminierung im Arbeitsmarkt ist ein wichtiges Anliegen, das der SBV unterstützt. Die vorliegende Gesetzesänderung ist dafür aber völlig ungeeignet und schafft lediglich eine weitere nutzlose administrative Pflicht für die Unternehmen.

### **Falsche Prämisse Lohndiskriminierung**

Aus wissenschaftlicher Sicht gibt es keinerlei Beweise für geschlechterspezifische Lohndiskriminierung in der Schweiz. Die üblichen Lohnregressionen können lediglich die beobachtbare Lohndifferenz zwischen Männern und Frauen in einen vom Modell erklärten und einen nicht erklärten Teil aufgliedern. Den nicht erklärten Teil als Diskriminierung zu werten, wie dies in der Vorlage gemacht wird, ist aus wissenschaftlicher Sicht unhaltbar. Mit gleichem Recht könnte man annehmen, dass Frauen trotz gleicher Ausbildung (und allen anderen relevanten Merkmalen) nicht dasselbe leisten wie Männer. Diese Schlussfolgerung wäre natürlich absurd. Gleichzeitig wäre sie aber immerhin konsistent mit der gängigen ökonomischen Theorie, wonach der Lohn in einer Marktwirtschaft die Produktivität einer Arbeitskraft widerspiegelt. Die These der Lohndiskriminierung hat hingegen keine Fundierung in der Theorie.

Das in der Schweiz gängige BASS-Modell verwendet Daten aus der Lohnstrukturerhebung. Mit dieser werden aber beispielsweise die effektive Berufserfahrung, die Ausbildung, berufli-

**WIR BAUEN FÜR SIE DIE SCHWEIZ.**

che Weiterbildungen, Sprachfähigkeiten, die Länge der Arbeitswege oder das gesundheitliche Risiko bei der Berufsausübung nur mit grossen Unschärfen oder gar nicht erfasst. Auch versagt die Methodik dort, wo Männer und Frauen in sehr unterschiedlichen Tätigkeitsbereichen arbeiten (Common-Support-Problem). Dies ist etwa im Baugewerbe der Fall: Auf den Baustellen ist der Frauenanteil verschwindend klein (<1%), während in der Firmenverwaltung verhältnismässig viele Frauen angestellt sind. Streng genommen müssten alle Arbeitsbereiche, in welchen ein Geschlecht dominant ist, von der Analyse ausgeschlossen werden – ein nicht unerheblicher Teil der Volkswirtschaft.

Verschiedene Studien zeigen, dass der nicht erklärte Unterschied mit dem Einbezug zusätzlicher erklärender Variablen schmilzt. In manchen Studien verschwindet er fast komplett. Zum verbleibenden nicht erklärten Unterschied kann man nur Hypothesen aufstellen. Dass ein Teil davon tatsächlich auf Diskriminierung zurückzuführen ist, ist zwar nicht völlig unplausibel. Staatliches Handeln darf jedoch nicht auf einer wagen Vermutung basieren.

Die Anwendung der Methodik auf Einzelfirmen bringt zusätzlich das Problem der kleinen Stichprobe. Bei 50 Mitarbeitern können keine seriösen Aussagen getroffen werden. Eine Methode, welche mit einer sehr grossen Stichprobe nur grobe Aussagen machen kann, ist für kleine und mittelgrosse Firmen völlig ungeeignet, bringt aber grossen administrativen Mehraufwand.

### **Kontraproduktives Signal**

Die Vorlage suggeriert, dass Frauen nur darum weniger verdienen als Männer, weil sie von der Wirtschaft diskriminiert werden. Nur der Staat könne für gerechte Verhältnisse sorgen. Damit wird den Frauen der Antrieb genommen, ihre ökonomische Position selbst zu verbessern, etwa bei der Wahl des Studiums und der Lehre oder bei Lohnverhandlungen. Letztlich dürfte die Vorlage damit die ökonomische Aufholjagd der Frauen bremsen, zumal Firmen bei der Anstellung von Frauen zurückhaltender werden könnten.

Auf Grund dieser Überlegungen lehnt der Schweizerische Baumeisterverband eine Pflicht zur Lohnkontrolle für Unternehmen ab 50 Mitarbeitern entschieden ab. Ausser bürokratische Umtriebe ist von diesem Instrument nichts zu erwarten.

Freundliche Grüsse

Schweizerischer Baumeisterverband



Martin A. Senn  
Vizedirektor



Silvan Müggler  
Leiter Wirtschaftspolitik

## Amstutz Jonas BJ

---

**Von:** Tamara Angele <Tamara.Angele@chgemeinden.ch>  
**Gesendet:** Dienstag, 1. März 2016 15:49  
**An:** Amstutz Jonas BJ  
**Cc:** Bützer Michael; Reto Lindegger  
**Betreff:** Vernehmlassung: Bundesgesetz über die Gleichstellung von Frau und Mann (Gleichstellungsgesetz, GIG) / KSN SGV

Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Ihrem Schreiben vom 18. November 2015 haben Sie dem Schweizerischen Gemeindeverband (SGV) das oben erwähnte Geschäft zur Vernehmlassung unterbreitet. Für die Gelegenheit, uns aus Sicht der rund 1650 dem SGV angeschlossenen Gemeinden äussern zu können, danken wir Ihnen.

Nach Studium der Unterlagen teilen wir Ihnen hiermit jedoch mit, dass der SGV zu dieser Vorlage keine Stellungnahme einreicht.

Vielen Dank für Ihre Kenntnisnahme.

### Schweizerischer Gemeindeverband

Präsident

Direktor



Hannes Germann  
Ständerat

Reto Lindegger

### Schweizerischer Gemeindeverband

Laupenstrasse 35, Postfach 8022

3001 Bern

Tel. 031 380 70 00

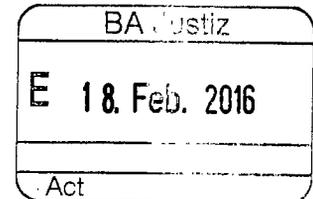
[verband@chgemeinden.ch](mailto:verband@chgemeinden.ch)

[www.chgemeinden.ch](http://www.chgemeinden.ch)



www.sgb.ch | www.uss.ch  
Schweizerischer Gewerkschaftsbund  
Union syndicale suisse  
Unione sindacale svizzera

Bundesamt für Justiz  
Fachbereich Rechtsetzungsprojekte  
und -methodik  
Bundesrain 20  
3003 Bern



Per E-Mail:  
[Jonas.amstutz@bj.admin.ch](mailto:Jonas.amstutz@bj.admin.ch)

Bern, 15. Februar 2016

## **Änderung des Bundesgesetzes über die Gleichstellung von Frau und Mann (Gleichstellungsgesetz, GIG)**

Sehr geehrte Frau Bundesrätin Sommaruga  
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir danken Ihnen für die Einladung, zur geplanten Revision des Bundesgesetzes über die Gleichstellung von Frau und Mann Stellung zu nehmen.

Wir begrüßen, dass der Bundesrat mit dem vorliegenden Entwurf Schritte hin zur besseren Durchsetzung der Lohngleichheit unternimmt. Denn fast 35 Jahre nach Einführung des Verfassungsauftrags, für gleichwertige Arbeit den gleichen Lohn zu bezahlen, besteht das diskriminierende Lohngefälle zwischen Männern und Frauen weiterhin fort. Daran haben auch freiwillige Massnahmen wie der Lohngleichheitsdialog nichts ändern können. Wir teilen die Auffassung der Autorinnen und Autoren der Regulierungsfolgenabschätzung (RFA), dass staatliche Massnahmen zur Durchsetzung der Lohngleichheit nun zwingend sind. Wir sind jedoch der Meinung, dass der vorliegende Revisionsentwurf bei weitem nicht genügt, um die Lohngleichheit umzusetzen. Um die Lohndiskriminierung zu bekämpfen und den Verfassungsauftrag zu erfüllen, braucht es weitergehende Massnahmen und die Übernahme der Verantwortung durch den Bund. Der vorliegende Entwurf belässt es beim Status Quo, wonach die Unternehmen verantwortlich sind für die Einhaltung der Verfassungsvorschrift und diese folglich auf quasi freiwilliger Basis geschieht.

Wir erwarten deshalb vom Bundesrat ein entschiedenes Vorgehen gegen Lohndiskriminierung und dessen Umsetzung in der Gesetzesrevision: Die Verantwortung für die Lohnanalysen darf nicht allein bei den Unternehmen und externen Kontrollstellen liegen. Die Schweiz hat eine Tradition, arbeitsmarktrelevante Fragen tripartit zu begleiten, so beispielsweise die Umsetzung der Personenfreizügigkeit. Es ist uns unverständlich, dass bei der wichtigen Frage der Lohngleichheit von diesem Vorgehen abgewichen werden soll. Gemeinsam mit den Sozialpartnern muss der Staat die Verantwortung für die Umsetzung des Verfassungsauftrags übernehmen und die unternehmensinternen Lohnkontrollen mit staatlichen Stichproben überprüfen. Der Verzicht auf Sanktionen bei Gesetzesverletzungen ist juristisch widersinnig, der Vorschlag ist entsprechend befremdlich und einzigartig in der Gesetzgebung. Die Nichteinhaltung des Gesetzes – Nichtdurchführen der Kontrollen, Nichtpublizieren der Ergebnisse, Verzicht auf Korrektur von aufgedeckter Lohndiskriminierung – muss deshalb zwingend staatlich sanktioniert werden. Des Weiteren erwarten wir den zwingenden Einbezug

der Gewerkschaften bei den Kontrollen auf Branchen- oder Unternehmensebene sowie in einer Tripartiten Kommission auf Bundesebene, die die entsprechende Behörde bei der Umsetzung des Gesetzes begleitet. Denn die nachhaltige Umsetzung der Lohngleichheit bedingt maximale Transparenz gegenüber Arbeitnehmenden und ihrer Vertretung.

Der Schweizerische Gewerkschaftsbund hält deshalb an den Forderungen fest, die er am 12. Juni 2014 in einem offenen Brief an den Bundesrat formuliert hat:

- Regelmässige Lohnüberprüfungen in allen Betrieben des privaten und öffentlichen Bereichs;
- Verantwortung für die Überprüfungen bei einer Nationalen Behörde mit Durchsetzungskompetenzen;
- Einbezug der Sozialpartner in einer Tripartiten Kommission auf Bundesebene und bei den Kontrollen auf Betriebsebene;
- innerbetriebliche Lohntransparenz und Nulltoleranz bei festgestellter Diskriminierung.

Wir sind der Meinung, dass die Umsetzung dieser Forderungen zwingend ist, um der fortbestehenden Lohndiskriminierung von Frauen in Schweizer Unternehmen wirksam zu begegnen. Wir bitten Sie deshalb, nachfolgende Vorschläge bei der Revision des Gleichstellungsgesetzes zu berücksichtigen.

## **Zu den Vorschlägen im Einzelnen**

### **Art. 13a Pflicht zur Durchführung einer Lohnanalyse**

Die Pflicht zur Durchführung einer Lohnanalyse ist ein wichtiges Instrument zur Beseitigung der Lohndiskriminierung. Zwingend ist, dass die ganze Lohnstruktur eines Unternehmens erfasst wird. Sind nur Arbeitgeber mit mehr als 50 Angestellten in der Pflicht, schliesst das 98% der Unternehmen sowie 46% der Beschäftigten von der Pflicht aus, was bei der Umsetzung eines Verfassungsanspruchs inakzeptabel ist. Die Pflicht muss deshalb auch für Arbeitgeber mit weniger als 50 Mitarbeitenden gelten. Ein entsprechendes Analyseinstrument muss rasch bereitgestellt werden. Weiter erachten wir Kontrollen mindestens alle drei Jahre als zwingend, um das Ziel der Lohngleichheit zu erreichen.

### **Art. 13b Methode der Analyse**

Die Analysemethode und die beigezogenen den Lohn erklärenden Variablen müssen wissenschaftlich anerkannt und diskriminierungsfrei sein. Wir lehnen die Festlegung der Kriterien einzig durch den Bundesrat klar ab: Die Anerkennung von Analysemethoden darf nicht zur politischen Frage werden, sondern muss von der entsprechenden Behörde (EBG) unter Einbezug von Expertinnen und Experten durchgeführt werden. Nur so kann garantiert werden, dass Methoden und erklärende Variablen wissenschaftlich anerkannt und diskriminierungsfrei sind. Wir schlagen deshalb folgende Änderung vor:

*3 (neu) Die zuständige Behörde legt die Kriterien fest, die bei der Anerkennung einer Methode zu berücksichtigen sind. Sie wird dabei von der Tripartiten Kommission (Lohngleichheitskommission) begleitet.*

Desweiteren fordern wir angesichts der Methodenvielfalt eine Senkung der im Beschaffungswesen angewandten Toleranzschwelle auf max. 2%, insbesondere, wenn die Analyse um weitere erklärende Variablen ergänzt wird.

Die zugelassenen Methoden müssen in regelmässigen Abständen evaluiert und auf ihre Eignung zur Feststellung von Lohndiskriminierung geprüft werden. Erfüllen sie die Prüfung nicht, muss ihnen die Zulassung wieder entzogen werden.

### **Art. 13c Kontrolle der Lohnanalyse**

Der erläuternde Bericht hält fest, dass das materielle Ergebnis der Lohnanalyse nicht überprüft werden muss. Wir sind dagegen klar der Ansicht, dass die Kontrollstellen nicht nur die korrekte Durchführung der Lohnanalyse, sondern auch deren Datengrundlage und insbesondere die Ergebnisse überprüfen müssen.

### **Art. 13d Externe Kontrollstellen**

Wir sind der Ansicht, dass die Überwachung der Lohngleichheit eine staatliche sowie sozialpartnerschaftliche Aufgabe ist und die Verantwortung dafür bei einer entsprechenden Bundesbehörde liegen muss. Das Fachwissen und die Erfahrung von Selbstregulierungsorganisationen in Sachen Lohnanalysen beurteilen wir als ungenügend, was zu Fehlern führen kann. Ebenso befürchten wir ein gewisses Missbrauchspotenzial angesichts möglicher Interessenskonflikte. Wir erklären uns jedoch einverstanden damit, dass Revisionsstellen die externen Kontrollen in Vertretung der Bundesbehörde übernehmen, falls sie durch diese anerkannt und entsprechend geschult sind. Ebenfalls erachten wir den Einbezug der Sozialpartner bei den Kontrollen als zwingend, um Transparenz zu gewährleisten. Dies kann im Rahmen der externen Kontrollen oder im Rahmen einer Information mittels Kontrollbericht (vgl. Art. 13e) geschehen. Möglich bleiben muss ebenfalls die sozialpartnerschaftliche Lohnanalyse im Rahmen der GAV, wie sie schon jetzt bisweilen geschieht. Wir schlagen folgende Neuformulierung vor:

*Art. 13 d (neu) Die Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber ziehen für die Lohnanalyse und deren Kontrolle wahlweise ein durch die zuständige Behörde anerkanntes und geschultes Revisionsunternehmen, eine Organisation gemäss Artikel 7 oder eine Arbeitnehmendenvertretung gemäss dem Mitwirkungsgesetz vom 17. Dezember 1993 bei.*

### **Art. 13e Kontrollbericht**

Für den Fall, dass die Kontrolle nicht unter Einbezug einer Arbeitnehmendenvertretung durchgeführt wird, muss diese Einsicht in den Kontrollbericht erhalten. Wir schlagen hierfür folgende Formulierung vor:

*Art. 13 e (ergänzt) Die Kontrollstellen erstellen einen Bericht über die Durchführung der Lohnanalyse zuhanden der Führung des kontrollierten Unternehmens sowie der Arbeitnehmendenvertretung gemäss Art. 7 oder dem Mitwirkungsgesetz vom 17. Dezember 1993 und der zuständigen Gewerkschaft.*

### **Art. 13e bis Meldung und Veröffentlichung von Pflichtverletzungen**

An der vorgeschlagenen Variante muss als Minimallösung festgehalten werden. Wir erachten diese jedoch als ungenügend, um die Lohndiskriminierung von Frauen durch Arbeitgeber nachhaltig zu bekämpfen. Zusätzlich zur Meldepflicht muss der Bund – analog zum Beschaffungswesen (Bundesgesetz über das öffentliche Beschaffungswesen, Änderung vom 1. April 2015) – mittels Stichproben die Einhaltung der Lohngleichheit in den Unternehmen überprüfen und bei Pflichtverletzungen Sanktionen anordnen. Als Möglichkeiten sehen wir die Einführung eines Behördenklagerechts oder alternativ eine Busse. Um wirksam zu sein, müsste letztere jedoch höher sein als die Kosten zur Wiederherstellung des rechtmässigen Zustands. Die Sanktionen sind entsprechend in der Verordnung zu konkretisieren. Gewerkschaften und Arbeitnehmendenvertretungen müssen bei der Behörde eine Kontrolle beantragen können. Für das Gleichstellungsgesetz schlagen wir folgende Formulierung vor:

#### *Art. 13 e bis (neu) Meldung und Sanktionen von Pflichtverletzungen*

*1 (neu) Wenn eine Arbeitgeberin oder ein Arbeitgeber innert der vorgeschriebenen Frist keine Lohnanalyse durchgeführt hat, deren Durchführung nicht hat kontrollieren lassen, die Arbeitnehmerinnen oder Arbeitnehmer nicht innert der vorgeschriebenen Frist informiert hat oder allfällige Lohndiskriminierungen nicht innert max. drei Jahren behoben hat, meldet die Kontrollstelle dies der zuständigen Behörde.*

*2 (ergänzt) Die zuständige Behörde [...] in diese Liste eintragen. Stellt der Arbeitgeber oder die Arbeitgeberin nicht den rechtmässigen Zustand her, ergreift der Bund weitere Sanktionen.*

*3 (neu) Die zuständige Behörde führt regelmässige Stichkontrollen durch, um die Einhaltung des Gesetzes zu überprüfen.*

*4 (neu) Die zuständige Behörde führt auf Antrag von Arbeitnehmendenorganisationen bei Verdacht auf Lohndiskriminierung Kontrollen durch.*

### **Art. 13f Einbezug von Organisationen**

Der Einbezug der Gewerkschaften ist für uns zwingend und muss in Art. 13d und 13e geregelt werden. Wird dies so umgesetzt, kann Art. 13f weggelassen werden.

### **Art. 13g Information der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer / OR Art. 663c bis**

Wir begrüssen die Information der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer mittels Anhang zur Bilanz oder separatem Bericht über die Kontrolle. Wir sind jedoch der Meinung, dass die Information detailliert erfolgen und das genaue Ausmass des unerklärten Lohnunterschieds beziffern sowie vorgesehene Korrekturmassnahmen enthalten muss.

### **Art. 17a Übergangsbestimmungen zur Änderung vom...**

Damit der Verfassungsgrundsatz der Lohngleichheit schnellstmöglich erfüllt wird, erwarten wir die Kontrolle aller Unternehmen bis spätestens 2025.

## **Stärkung des Eidgenössischen Büros für Gleichstellung sowie Begleitung durch Tripartite Kommission**

Die Durchsetzung der Lohngleichheit bedingt eine Stärkung des Eidgenössischen Büros für Gleichstellung, das mit den entsprechenden Kompetenzen und finanziellen Ressourcen ausgestattet werden muss. Weiter sind die Sozialpartner auch auf nationaler Ebene in die Umsetzung einzubeziehen, vorzugsweise in einer Tripartiten Kommission. Behörde und Kommission müssen für eine faire Durchführung der Lohnkontrollen sorgen. Die Tripartite Kommission hat zur Aufgabe, die Umsetzung des revidierten Gesetzes zu begleiten, die Entwicklung zu verfolgen, Fokusbranchen zu bestimmen und Empfehlungen auszusprechen. Zu diesem Zweck schlagen wir eine Ergänzung von Artikel 16 vor:

### **Art. 16**

*Abs. 2*

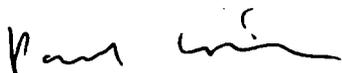
*g. (neu) es überprüft mittels Stichkontrollen die Einhaltung der Lohnanalysen und Kontrollen (Art. 13a bis g) und spricht bei Zuwiderhandlungen Sanktionen aus.*

*Abs. 3 (neu) Eine Tripartite Kommission begleitet die Umsetzung von Art. 13a bis g.*

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Stellungnahme.

Freundliche Grüsse

**SCHWEIZERISCHER GEWERKSCHAFTSBUND**



Paul Rechsteiner  
Präsident



Regula Bühlmann  
Zentralsekretärin



Bundesamt für Justiz  
Fachbereich Rechtsetzungsprojekte und -methodik  
Bundesrain 20  
3003 Bern  
PDF per Mail: jonas.amstutz@bj.admin.ch

Luzern, im Februar 2016

## **Änderung des Bundesgesetzes über die Gleichstellung von Frau und Mann (Gleichstellungsgesetz, GIG)**

---

Sehr geehrte Damen und Herren

**Wir bedanken uns für die Einladung, uns an dieser Vernehmlassung zu beteiligen. Dass der Bundesrat mit einer Gesetzesänderung die faktische Lohnungleichheit bekämpfen will, begrüssen wir. Bei der Erörterung des Gesetzesentwurfs waren wir jedoch irritiert, dass der seit genau 20 Jahren in der Verfassung verankerte Grundsatz zwar überprüft werden soll, dass aber bei Nicht-Einhaltung keinerlei Sanktionen vorgesehen sind. Dieser Umstand liess uns einen Moment lang zögern, ob wir uns im Detail zur Gesetzesänderung äussern sollen oder nicht. Wir haben uns für erstes entschieden und legen Ihnen gerne unsere Stellungnahme vor:**

Nachdem verschiedene taugliche Instrumente zur Messung der Lohngleichheit entwickelt, aber nie verbindlich eingeführt und flächendeckend angewendet wurden, ist es unseres Erachtens eine logische Folge, dass der Bundesrat diese Verbindlichkeit gesetzlich verankern will. Es geht schliesslich darum, den eigentlich nicht umstrittenen Verfassungsgrundsatz „Gleicher Lohn für gleichwertige Arbeit“ (Art. 8) endlich umzusetzen. Nach 35 Jahren ist dies überfällig.

Bei der Lohndiskriminierung handelt es sich um ein klassisches Marktversagen, welches durch den Gesetzgeber geregelt werden muss. Gemäss Umfragen begrüsst die grosse Mehrheit der Unternehmen Massnahmen zur Umsetzung der Lohngleichheit, ganz im Gegensatz zu ihren Dachverbänden. Es ist für uns daher nicht nachvollziehbar, dass der vorliegende Entwurf nicht für sämtliche Betriebe eine Regelung anstrebt wird, sondern nur für Unternehmen ab 50 Mitarbeitenden.

Zur Erleichterung von individuellen Lohnklagen fordert der Vorstand des SKF die Beweislastumkehr, so dass künftig das beklagte Unternehmen den Beweis erbringen muss, dass es keine Lohndiskriminierung vornimmt und nicht mehr die Klagenden.

Gerne nehmen wir zu einzelnen Artikeln der Vorlage im Detail Stellung:

### **Art. 13a Pflicht zur Durchführung einer Lohnanalyse**

Der Vorstand des SKF begrüsst die Pflicht zur Durchführung einer Lohnanalyse in jedem vierten Jahr als verbindliche Massnahme. Mit dem jetzigen Vorschlag werden jedoch nur zwei Prozent der Unternehmen verpflichtet, diese Lohnanalysen durchzuführen was zur Folge hat, dass fast die Hälfte (46 Prozent) der Angestellten dadurch nicht von dieser Absicherung profitieren können. ./.

Wir fordern, dass alle Unternehmen der Pflicht zur Durchführung einer Lohnanalyse unterstellt werden.

### **Art. 13b Methoden der Analyse**

Mit Logib verfügt der Bund schon heute über ein wissenschaftlich anerkanntes Instrument zur Lohnanalyse, das bei den Unternehmen auf grosse Akzeptanz stösst. Angesichts dessen, dass in Art. 13b mehrere Methoden zur Prüfung zugelassen werden sollen, müssen Ressourcen bereitgestellt werden, um Methoden zur Lohnanalyse in kleinen Unternehmen zu entwickeln.

Bei der Zulassung weiterer Methoden ist strikte darauf zu achten, dass die Variablen wissenschaftlich anerkannt und diskriminierungsfrei sind. Um dies zu gewährleisten und politische Erwägungen aus dem Zulassungsprozess auszuschliessen, erachten wir es als sinnvoll, dass die Festlegung der Kriterien auch bei der zuständigen Behörde liegt, beispielsweise beim Eidgenössischen Büro für Gleichstellung EBG.

### **Art. 13c und 13d Kontrolle der Lohnanalyse**

Der SKF begrüsst die in Art. 31c vorgesehene externe Kontrolle der durchgeführten Lohnanalysen durch Organisationen, die den vorgegebenen Kriterien entsprechen.

### **Art. 13e<sup>bis</sup> Meldung und Veröffentlichung von Pflichtverletzungen**

Gesetze ohne Sanktionen bei Nicht-Einhaltung derselben sind wirkungslos. Es wäre einmalig, dass ein Grundsatz in der Bundesverfassung ohne Sanktionen bei Nichteinhaltung umgesetzt werden soll. Der SKF-Verbandsvorstand ist daher überzeugt, dass es notwendig ist, die Unternehmen zu bestrafen, die die Lohnanalysen nicht durchführen und/oder diese nicht kontrollieren lassen.

Mit dem Vorschlag einer öffentlich zugänglichen Liste als erste Massnahme können wir uns anfreunden. Wir sind aber überzeugt, dass dieser „Pranger“ das absolute Minimum an Sanktionen ist. Wenn Lohndiskriminierungen festgestellt werden, soll das betroffene Unternehmen darlegen müssen, welche Massnahmen es zu ergreifen gedenkt, um diesen Missstand zu beheben. Bei wiederholter Feststellung von Lohndiskriminierung ist eine Busse zu verhängen, die sich nach der Grösse des Unternehmens bemisst und im Wiederholungsfall erhöht wird.

In diesem Sinne ist Art. 13e<sup>bis</sup> unverzichtbar und muss mit weiteren Sanktionen ergänzt werden.

### **Art. 13g Information der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer**

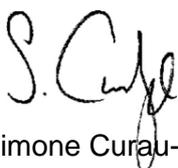
Der SKF begrüsst die Pflicht zur Information der Mitarbeitenden der Unternehmungen über die Ergebnisse der Lohnanalysen, wie es der Entwurf vorsieht.

### **Art 17a Übergangsbestimmung**

Dass die Einführung der Lohnanalysen nach Grösse der Unternehmen gestaffelt eingeführt wird begrüssen wir, braucht es doch für die Entwicklung von anwendbaren Methoden für kleine Betriebe noch mehr Zeit. Für Betriebe mit 50 und mehr Mitarbeitenden kann die Einführung jedoch ohne Verzug verordnet werden.

Freundliche Grüsse

SKF Schweizerischer Katholischer Frauenbund



Simone Curau-Aepli  
Mitglied Verbandsvorstand, Ressort Politik



Frau Bundesrätin  
Simonetta Sommaruga  
EJPD / Bundesamt für Justiz  
3003 Bern

jonas.amstutz@bj.admin.ch

Bern, 03. März 2016

## **Änderung des Bundesgesetzes über die Gleichstellung von Frau und Mann: Vernehmlassungsverfahren. Stellungnahme des SVAMV**

Sehr geehrter Frau Bundesrätin  
Sehr geehrte Damen und Herren

Es ist insbesondere für Einelternfamilien von entscheidender Bedeutung, die Diskriminierung der Frauen bei den Löhnen zu beseitigen, sind doch die meisten Alleinerziehenden Mütter. Der Schweizerische Verband alleinerziehender Mütter und Väter SVAMV, der die Anliegen der Einelternfamilien in unserem Land vertritt, nimmt deshalb gerne zum Entwurf der oben genannten Gesetzesänderung Stellung.

Alleinerziehende Frauen und ihre Kinder sind einem ausserordentlich hohen Armutsrisiko ausgesetzt. Die Ursachen sind bekannt: In Mankosituationen wird der Elternperson, die die Kinder zur Hauptsache betreut – also meist der Mutter – auch die Sorge für den finanziellen Unterhalt aufgebürdet. Der Gesetzgeber hat es bei der Revision des Kindesunterhalts im vergangenen Jahr erneut unterlassen, diesen Missstand zu beheben und die Mankoteilung oder einen Mindestunterhaltsbeitrag für das Kind bei Trennung und Scheidung der Eltern einzuführen. Auch hat sich der Bundesrat am 25. November 2015 gegen die Motion 15.3939 von Frau Nationalrätin Yvonne Feri „Kinderzulagen bedarfsabhängig ergänzen“ ausgesprochen. Die Motion stützt sich auf den Vorschlag im Bericht des Bundesrats "Familienpolitik. Auslegeordnung und Handlungsoptionen des Bundes" vom 20. Mai 2015 in Erfüllung des Postulats Tornare (13.3135), der die einseitige Mankoüberbürdung als Ursache der Armut von Einelternfamilien nennt. Sie würde es dank der Einführung bedarfsabhängiger Kinderzulagen ermöglichen, Kinder getrennt lebender Eltern, die keine ausreichenden Alimente erhalten, vor dem Aufwachsen in finanziell prekären Verhältnissen mit all seinen negativen Auswirkungen auf Entwicklungs- und Zukunftschancen zu schützen.

Hat eine Elternperson alleine oder zur Hauptsache für die Betreuung und den finanziellen Unterhalt der Kinder zu sorgen, ist ein ausreichendes Einkommen unabdingbar. Die Diskriminierung der Frauen und vor allem der Mütter bei den Löhnen ist hier aber eine entscheidende Hürde, die die Betroffenen einem überdurchschnittlich hohen Risiko aussetzt, in die Abhängigkeit von Sozialhilfe abgedrängt zu werden. Überdies entstehen Lücken bei der Altersvorsorge. Die Existenzsicherung ist so auch im Alter gefährdet.

Die geschlechterspezifische Lohndiskriminierung ist eine gut belegte Realität, wie der erläuternde Bericht zum Entwurf zur Änderung des Gleichstellungsgesetzes zeigt. Sie verletzt den verfassungsrechtlichen Anspruch auf gleichen Lohn für gleiche und gleichwertige Arbeit sowie internationale Verpflichtungen der Schweiz (CEDAW, UNO-Pakt I, ILO-Übereinkommen), und wirkt sich überdies nachteilig auf die wirtschaftliche und gesellschaftliche Entwicklung unseres Landes aus.

Die Lohndiskriminierung behindert insbesondere die Wahl einer egalitären Rollenverteilung zwischen den Geschlechtern. Sie begünstigt eine traditionelle Verteilung der Aufgaben in der Zweielternfamilie, bei der der Vater Vollzeit erwerbstätig ist und hauptsächlich für den finanziellen Unterhalt sorgt, die Mutter ihrerseits die Hauptverantwortung für die Betreuung und Erziehung der Kinder und den Haushalt übernimmt und teilzeitlich oder gar nicht im Beruf arbeitet, also die indirekten Kinderkosten trägt. Diese Verteilung der elterlichen Aufgaben wird bei einer Trennung in der Regel und oft notgedrungen weitergeführt und ist mit dem oben beschriebenen erheblichen Armutsrisiko für Kinder und Mütter verbunden.

Die Beseitigung der geschlechtsspezifischen Lohndiskriminierung ist deshalb für den Schutz von Frauen und Kindern entscheidend. Sie ist aber auch von zentraler gesellschaftlicher und wirtschaftlicher Bedeutung. Stichworte dazu sind etwa die Behebung des Fachkräftemangels, wachsende Steuereinnahmen und die Entlastung der öffentlichen Sozialhilfe.

Freiwillige Massnahmen wie der Lohngleichheitsdialog haben sich aber bisher als ungenügend erwiesen, um die Lohngleichheit durchzusetzen, so dass staatliches Handeln nun zwingend nötig ist. Die Regulierungsfolgenabschätzung zu den vorgesehenen staatlichen Massnahmen gegen Lohndiskriminierung zeigt, dass auch eine Mehrheit der Unternehmen (zwei Drittel) staatliche Massnahmen zur Durchsetzung der Lohngleichheit grundsätzlich sinnvoll finden (Erläuternder Bericht zur Änderung des GIG, Seite 7).

**Der SVAMV begrüsst aus diesen Gründen die vorgeschlagene Gesetzesänderung.** Sie ist ein äusserst wichtiger Schritt zur Beseitigung von Lohndiskriminierungen zulasten der Frauen. Dabei berücksichtigt der Entwurf die Anliegen der Unternehmen, die vor allem einen administrativen Mehraufwand befürchten: Der von den Arbeitgebenden verlangte administrative Aufwand ist bescheiden und unkompliziert zu erbringen. Überdies sind nur Arbeitgebende betroffen, die im Jahresdurchschnitt 50 oder mehr Personen beschäftigen, das heisst 2 Prozent der Betriebe und 54 Prozent der Beschäftigten.

### **Bemerkungen und Vorschläge zum Entwurf zur Änderung des Gleichstellungsgesetzes**

Fehlende Transparenz ist ein entscheidender Faktor, der zur Diskriminierung der Frauen bei den Löhnen führt: Sie verhindert, dass betroffene Arbeitnehmende eine Lohndiskriminierung erkennen können, und gibt den Arbeitgebenden keinen ökonomischen Anreiz, diskriminierendes Verhalten zu ändern, da dieses nicht missbilligt wird.

Hinzu kommt, dass Menschen, die zur Sicherung ihrer Existenz auf Erwerbsarbeit angewiesen sind, oft nicht wählen können, in welchem Unternehmen sie arbeiten wollen. Auch dieses Machtgefälle steht der Lohngleichheit im Wege, solange Lohndiskriminierung nicht durch wirksame staatliche Massnahmen verhindert wird. Alleinerziehende Frauen sind davon besonders betroffen.

Die im Entwurf der Gesetzesänderung vorgesehenen Massnahmen – die gesetzliche Verpflichtung der Arbeitgebenden, regelmässig eine betriebsinterne Lohnanalyse durchzuführen, die Kontrolle der Durchführung durch eine unabhängige Kontrollstelle und die Veröffentlichung der Information über die Durchführung der Kontrolle - schaffen eine Grundlage für die nötige Transparenz, die aus Sicht des SVAMV allerdings nur ein Minimum darstellt. Zudem sieht der

Gesetzesänderungsentwurf keine Sanktionen vor, wenn Unternehmen den Grundsatz der Lohngleichheit verletzen.

- Der SVAMV befürwortet aus diesen Gründen die Einführung von Artikel 13 e<sup>bis</sup>, der die Meldung und Veröffentlichung von Pflichtverletzungen vorsieht.

Der Gesetzesänderungsvorschlag sieht die Lohnanalysepflicht für 2 Prozent der Unternehmen und 54 Prozent der Beschäftigten. Transparenz bezüglich der Lohngleichheit sollte jedoch auch für die übrigen 98 Prozent der Unternehmen und 46 Prozent der Arbeitnehmenden geschaffen werden, auch wenn sich eine statistische Analyse aufgrund der Unternehmensgrösse dazu nicht eignet.

- Der SVAMV spricht sich deshalb dafür aus, Artikel 13a und Artikel 13b mit entsprechenden Bestimmungen zu ergänzen. Er unterstützt den Vorschlag seines Dachverbands alliance f, dass Unternehmen mit weniger als 50 Mitarbeitenden alle vier Jahre anstelle einer Lohnanalyse eine Analyse ihres Lohnsystems, ihrer Einstufungskriterien und ihrer Stellenbewertungen vornehmen und wie die Unternehmen mit 50 und mehr Mitarbeitenden durch eine externe Kontrollstelle überprüfen lassen.
- Der SVAMV schliesst sich ausserdem dem Vorschlag von alliance f an, Anreize für den Bund, die Kantone und die Gemeinden als Arbeitgebende zu schaffen, Lohnanalysen durchzuführen, zu kontrollieren und zu veröffentlichen. Bund, Kantone und Gemeinden haben eine Vorbild- und Sensibilisierungsfunktion, die sie bei der Durchsetzung der Lohngleichheit verstärkt wahrnehmen sollten.

### **Notwendige weitere Massnahmen**

Zusätzlich zur Durchsetzung der Lohngleichheit sind weitere Massnahmen nötig, um die Gleichstellung von Frau und Mann in Beruf und Familie zu erreichen:

- Um die Lebenslage der besonders benachteiligten alleinerziehenden Frauen und ihrer Kinder zu verbessern, muss die u.a. vom CEDAW-Ausschuss 2009 angemahnte Mankoteilung bei Trennung und Scheidung in Defizitsituationen<sup>1</sup> realisiert werden. Die Einführung eines Mindestunterhaltsbeitrags für das Kind bei Trennung und Scheidung der Eltern, eine Ausweitung der Alimentenbevorschussung, die aktuell nur bei Vernachlässigung der Unterhaltszahlungen greift, auf Fälle, in denen die unterhaltspflichtige Person aus finanziellen Gründen keine ausreichenden Alimente zahlen kann oder die Einführung einer bedarfsabhängigen Kinderzulage auf Bundesebene, die fehlende Kinderalimente bei Trennung und Scheidung in Defizitsituationen ersetzt, sind Möglichkeiten, ein Defizit bei Trennung und Scheidung auf beide Eltern zu verteilen und Betroffene wirksam gegen Armut zu schützen.
- Die Berufswelt muss einen nachhaltigen Wandel vom vorherrschenden überholten „Worker“- zum zeitgemässen „Carer-Worker“-Modell der berufstätigen Person vollziehen, um Frauen und Männern gleiche Chancen auf dem Arbeitsmarkt zu eröffnen und dabei eine adäquate Betreuung von Kindern und pflegebedürftigen Angehörigen sicherzustellen. Dabei muss allen Lebens- und Familienformen und nicht einzig dem Paarfamilien-Modell Rechnung getragen werden.
- Familienfreundliche Arbeitsmodelle (insbesondere Arbeitszeit- und Arbeitsorganisations-Modelle) müssen entwickelt und gefördert werden, die den Anliegen der Berufstätigen mit Care-Verpflichtungen unabhängig ihres Geschlechts Rechnung tragen. Unentgeltliche Care-Arbeit muss mit einer beruflichen Vollzeitbeschäftigung vereinbar sein, da Teilzeitarbeit oft nicht existenzsichernd ist.
- Auch erklärbare Lohnunterschiede können Benachteiligungen für Frauen enthalten. Deshalb müssen zusätzlich Lohnstrukturmodelle wie auch Karrieremodelle und Bildungsangebote entwickelt und gefördert werden, die den

<sup>1</sup> Abschliessende Bemerkungen des UNO-Ausschusses für die Beseitigung der Diskriminierung der Frau zum Staatenbericht der Schweiz, 44. Tagung, 20. Juli bis 7. August 2009, Ziffer 42.

Biographien von Personen mit Care-Verantwortung gerecht werden und die geleistete und zu leistende unbezahlten Care-Arbeit ebenso gewichten wie die Berufsarbeit.

Ausserberuflich erworbene Qualifikationen müssen in der Berufswelt als berufs- und lohnrelevante Kompetenzen anerkannt werden.

Ausserdem braucht es standardisierte Regeln für das Anerkennungsverfahren ausländischer Diplome.

- Die Investitionen in ein flächendeckendes Angebot an qualitativ hochstehenden, erschwinglichen Betreuungsplätzen für Kinder müssen verstärkt werden. Die im Rahmen der Fachkräfteinitiative FKI vorgesehene Erhöhung der Betreuungsplätze für Vorschul- und Schulkinder ist zu begrüßen. Es muss aber sichergestellt werden, dass die entsprechenden Massnahmen auch weitergeführt werden, wenn der aktuelle Fachkräftemangel nachlässt. Frauen dürfen nicht als Lückenbüsser missbraucht werden. Die FKI will auch die Kosten der Betreuungsstrukturen senken. Hier muss im Interesse der Kinder garantiert werden, dass nur die bei den Familien anfallenden Kosten reduziert werden, nicht aber bei der Qualität der Betreuungsangebote gespart wird.
- Die Benachteiligungen von Frauen durch das Steuersystem müssen behoben werden. Die FKI sieht eine Reform der Ehepaarbesteuerung vor, um die negativen finanziellen Anreize bezüglich der Erwerbstätigkeit von Frauen zu beseitigen.

In diesem Zusammenhang muss zwingend auch die Besteuerung von Kinderalimenen überprüft werden.

Das Gleiche gilt für die Einführung eines Systems der Individualbesteuerung und einer steuerlichen Berücksichtigung der Kinderkosten, die der effektiven wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit der unterschiedlichen Familien entspricht. So müssen die berufsbedingten Kinderbetreuungskosten als Berufskosten anerkannt und im selben Masse zum Abzug zugelassen werden wie die anderen Berufskosten.

- Das Bundesgericht hat erfreulicherweise bestätigt, dass der 14-wöchige Mutterschaftsurlaub allein dem Schutz der Mutter dient, also kein Elternurlaub ist.

Zusätzlich zum Mutterschaftsurlaub muss ein bezahlter Vaterschaftsurlaub von mindestens 20 Tagen nach der Geburt eines Kindes eingeführt werden, um die frühe Vater-Kind-Bindung zu fördern und von Anfang an die Einbindung des Vaters in die Pflege und Betreuung zu ermöglichen. Dies erleichtert auch die Neuorganisation des Familienlebens und kommt der Erholung der Mutter zugute.

Ist die Mutter alleinerziehend und beteiligt sich der Vater nicht an der Kinderbetreuung, muss sie zusätzlich zum regulären Mutterschaftsurlaub Anspruch auf die Vaterschaftsurlaubs-Tage erhalten, die der Vater nicht benötigt. Das trägt der ausserordentlichen Belastung, die sie zu bewältigen hat, Rechnung.

- Die Schaffung eines Rechtsanspruchs auf Reduktion des Beschäftigungsgrads bei der Geburt eines Kindes, die der Bundesrat vorschlägt<sup>2</sup>, ist zu begrüßen. Allerdings muss darauf geachtet werden, dass eine allfällig damit einhergehende Einkommensreduktion für alle Einkommensklassen tragbar ist.
- Die Altersvorsorge muss Erwerbsbiographien von Personen, die unbezahlte Care-Arbeit übernehmen – die meisten von ihnen Frauen – besser berücksichtigen, um Armut im Alter zu verhindern:  
Die AHV muss gestärkt und die AHV-Renten erhöht werden, da Frauen oft zu wenig verdienen und deshalb keine oder eine ungenügende 2. oder 3. Säule haben. Ausserdem müssen die Erziehungs- und Betreuungsgutschriften, welche die unbezahlte Arbeit absichern, erhöht werden.  
Die Erhöhung des Rentenalters für Frauen von 64 auf 65 Jahren muss mit Fortschritten bei der Lohngleichheit verknüpft werden, damit Frauen nicht zusätzlich benachteiligt werden.

**Die Vernehmlassung zur Änderung des Bundesgesetzes über die Gleichstellung von Frau und Mann ist für Einelternfamilien sehr wichtig. Wir bedauern deshalb, dass unser Dachverband nicht zur Stellungnahme im Vernehmlassungsverfahren eingeladen wurde, und bitten Sie, uns bei nächster Gelegenheit wieder in die Liste der zur Vernehmlassung eingeladenen Organisationen aufzunehmen.**

<sup>2</sup> Bericht des Bundesrats „Familienpolitik. Auslegeordnung und Handlungsoptionen des Bundes“ in Erfüllung des Postulats Tornare (13.3135) „Familienpolitik“ vom 20. März 2013. 20. Mai 2015. (S. 10) [www.news.admin.ch/message/index.html?lang=de&msg-id=57317](http://www.news.admin.ch/message/index.html?lang=de&msg-id=57317)

Für die Berücksichtigung unserer Anliegen danken wir Ihnen bestens und verbleiben

mit freundlichen Grüssen

Schweizerischer Verband alleinerziehender Mütter und Väter



Bettina Beglinger, Zentralpräsidentin



Danielle Estermann, Geschäftsführerin

Der **Schweizerische Verband alleinerziehender Mütter und Väter SVAMV** engagiert sich seit 1984, um die Lebenslage der Einelternfamilien in der Schweiz zu verbessern. [www.einelternfamilie.ch](http://www.einelternfamilie.ch).

**Kontakt: Danielle Estermann**, Geschäftsführerin: [d.estermann@svamv.ch](mailto:d.estermann@svamv.ch), Tel 076 370 08 67

Bundesamt für Justiz  
Fachbereich Rechtsetzungsprojekte und –methodik  
Bundesrain 20  
3003 Bern

Per E-Mail: [Jonas.amstutz@bj.admin.ch](mailto:Jonas.amstutz@bj.admin.ch)

26. Februar 2016

## **Vernehmlassung zur Änderung des Bundesgesetzes über die Gleichstellung von Frau und Mann (Gleichstellungsgesetz, GLG)**

Sehr geehrte Frau Bundesrätin Sommaruga  
Sehr geehrte Damen und Herren

Der Verband des Personals öffentlicher Dienste VPOD setzt sich seit Jahrzehnten mit der Frage der Lohngleichheit von Männern und Frauen auseinander und hat einen hohen Anteil von Frauen in seiner Mitgliedschaft. Zudem wurden die meisten Lohnkontrollen bisher in der öffentlichen Verwaltung und öffentlich-rechtlichen Anstalten durchgeführt (im Rahmen des Lohngleichheitsdialogs, aber auch unabhängig davon) und teilweise vom VPOD begleitet. Wir erlauben uns daher, Ihnen unsere Stellungnahme zur geplanten Revision des Bundesgesetzes über die Gleichstellung von Frau und Mann zukommen zu lassen.

### **Allgemeine Würdigung**

Wir begrüssen es, dass der Bundesrat mit dem vorliegenden Entwurf die Umsetzung der verfassungsrechtlich verankerten Lohngleichheit voranbringen möchte, da das Lohngefälle zwischen Männern und Frauen weiterhin fortbesteht, auch in Teilen des öffentlichen Dienstes. In der LSE 2012 wird für den öffentlichen Dienst (Bund, Kantone, Gemeinden, Körperschaften etc.) eine Differenz von insgesamt 13.6% ausgewiesen, wobei der Unterschied zwischen Männer- und Frauenlöhnen besonders im niedrigsten Lohnniveau (einfache Tätigkeiten körperlicher oder handwerklicher Art) mit 18.6% fast so hoch ist wie in der Privatwirtschaft. Vergleiche mit früheren Erhebungen zeigen darüber hinaus, dass der Abbau der Ungleichheit nur schleppend vorankommt.

Freiwillige Massnahmen wie der Lohngleichheitsdialog haben nicht den angestrebten Erfolg gehabt. Wir teilen daher die Auffassung der Autorinnen und Autoren der Regulierungsfolgenab-

schätzung (RFA), dass staatliche Massnahmen zur Durchsetzung der Lohngleichheit nun zwingend sind.

Wir sind jedoch der Meinung, dass der vorliegende Vorschlag keinesfalls genügt, um die Lohngleichheit umzusetzen. Um die Lohndiskriminierung zu bekämpfen und den Verfassungsauftrag zu erfüllen, braucht es weitergehende Massnahmen und eine klare Übernahme der Verantwortung durch den Bund.

Erfahrungen im Ausland haben gezeigt, dass Gesetze zur Förderung der Lohngleichheit vor allem dort eine Wirkung entfalten, wo sie mit klaren Sanktionen arbeiten und die Sozialpartner einbeziehen. Der VPOD hat zudem viele Erfahrungen mit den Klagemöglichkeiten gesammelt, die im Gleichstellungsgesetz vorgesehen sind. Die Erfahrung zeigt, dass der Klageweg – insbesondere für Einzelklägerinnen – äusserst mühselig, langwierig und mit hohen psychischen Kosten verbunden ist. Es ist aus unserer Sicht daher wichtig, dass die Verantwortung für das Erreichen der Lohngleichheit endlich von den Betroffenen weggenommen und als öffentliche Aufgabe aufgefasst wird.

Wir sind daher der Meinung, dass die Verantwortung für die Lohnanalysen nicht allein bei den Unternehmen und externen Kontrollstellen liegen darf. Vielmehr muss der Staat die unternehmensinternen Lohnkontrollen mit staatlichen Stichproben überprüfen. Die Nichteinhaltung des Gesetzes – Nichtdurchführen der Kontrollen, Nichtpublizieren der Ergebnisse, Verzicht auf Korrektur von aufgedeckter Lohndiskriminierung – muss staatlich sanktioniert werden. Des Weiteren erwarten wir den zwingenden Einbezug der Gewerkschaften bei den Kontrollen auf Unternehmensebene sowie in einer tripartiten Kommission auf Bundesebene, die die entsprechende Behörde bei der Umsetzung des Gesetzes begleitet. Denn die nachhaltige Umsetzung der Lohngleichheit bedingt maximale Transparenz gegenüber Arbeitnehmenden und ihrer Vertretung.

Wir schliessen uns daher den Forderungen an, die der Schweizerische Gewerkschaftsbund am 12. Juni 2014 in einem offenen Brief an den Bundesrat formuliert hat:

- regelmässige Lohnüberprüfungen in allen Betrieben des privaten und öffentlichen Bereichs;
- Verantwortung für die Überprüfungen bei einer nationalen Behörde mit Durchsetzungskompetenzen;
- Einbezug der Sozialpartner in einer tripartiten Kommission auf Bundesebene und bei den Kontrollen auf Betriebsebene;
- innerbetriebliche Lohntransparenz und Nulltoleranz bei festgestellter Diskriminierung.

Wir sind der Meinung, dass die Umsetzung dieser Forderungen zwingend ist, um der fortbestehenden Lohndiskriminierung von Frauen in Schweizer Unternehmen wirksam zu begegnen.

Ergänzend weisen wir darauf hin, dass die direkte Lohndiskriminierung, welche durch statistische Analysen nachgewiesen werden kann, nur eine Seite der Medaille darstellt.

Wie schon vielfach gezeigt, tragen viele weitere Faktoren vor und auf dem Arbeitsmarkt zur Diskriminierung von Frauen bei. Zwei besonders wichtige Aspekte sind die fehlenden Einrichtungen zur Betreuung von Kindern und älteren Menschen und die daraus resultierende Mehrfachbelastung vieler Frauen sowie die generelle Unterbewertung von sogenannten Frauentätigkeiten. Wenn die Lohndiskriminierung wirksam beseitigt werden soll, ist es zwingend, dass auch diese Fragen angegangen werden, auch wenn sie nicht Teil der jetzigen Vorlage sind.

### **Zu den Vorschlägen im Einzelnen**

#### **Art. 13a Pflicht zur Durchführung einer Lohnanalyse**

Wir sind der Meinung, dass alle Arbeitgeber zur regelmässigen Lohnanalyse verpflichtet werden müssen, da andernfalls fast die Hälfte der Beschäftigten nicht erfasst wird. Die nötigen Analyseinstrumente sollten möglichst rasch entwickelt und zur Verfügung gestellt werden.

#### **Art. 13b Methode der Analyse**

Wir sind der Meinung, dass die Kriterien für die Anerkennung von Analysemethoden nicht vom Bundesrat, sondern von einer fachlich ausgewiesenen Behörde (z.B. dem EBC) unter Einbezug von Expertinnen und Experten festgelegt werden müssen. Nur so ist gewährleistet, dass Methoden und erklärende Variablen wissenschaftlich anerkannt und diskriminierungsfrei sind. Wir schlagen deshalb folgende Änderung vor:

*3 (neu) Die zuständige Behörde legt die Kriterien fest, die bei der Anerkennung einer Methode zu berücksichtigen sind. Sie wird dabei von der Tripartiten Kommission (Lohnleichheitskommission) begleitet.*

Des Weiteren fordern wir (wegen fehlender wissenschaftlicher Begründung) eine Senkung der im Beschaffungswesen angewandten Toleranzschwelle auf max. 2%, insbesondere, wenn die Analyse um weitere erklärende Variablen ergänzt wird.

Die zugelassenen Methoden müssen spätestens 3 Jahre nach Einführung evaluiert und auf ihre Eignung zur Feststellung von Lohndiskriminierung geprüft werden. Erfüllen sie die Prüfung nicht, muss ihnen die Zulassung wieder entzogen werden.

#### **Art. 13c Kontrolle der Lohnanalyse**

Art. 13c äussert sich nur zur Überprüfung von Unternehmen, welche dem OR unterstehen. Zur Überprüfung der Analysen öffentlich-rechtlicher Unternehmen wird nichts gesagt, obwohl die Pflicht der Lohnkontrollen auch für die öffentlich-rechtlichen ArbeitgeberInnen besteht. Wir sind der Meinung, dass die Kontrollen im öffentlich-rechtlichen Bereich entweder durch eine entsprechende Behörde oder im Rahmen der Sozialpartnerschaft durchgeführt werden müssen. Das müsste im Gesetz oder der Verordnung ausdrücklich geklärt werden.

Darüber hinaus sind wir entgegen dem Vorschlag der Ansicht, dass die Kontrollstellen nicht nur die korrekte Durchführung der Lohnanalyse, sondern auch deren Datengrundlage und insbesondere die Ergebnisse überprüfen müssen.

#### Art. 13d Externe Kontrollstellen

Wir sind der Ansicht, dass die Kontrolle der Lohngleichheit eine staatliche Aufgabe ist und die Verantwortung dafür bei einer entsprechenden Bundesbehörde liegen muss.

Darüber hinaus halten wir den Einbezug der Sozialpartner bei den Kontrollen für zwingend notwendig, um Transparenz zu gewährleisten.

Das Fachwissen und die Erfahrung von Selbstregulierungsorganisationen in Sachen Lohnanalysen beurteilen wir als ungenügend, was zu Fehlern führen kann. Ebenso sehen wir ein gewisses Missbrauchspotenzial. Wir sind jedoch einverstanden damit, dass Revisionsstellen die externen Kontrollen in Vertretung der Bundesbehörde übernehmen, falls sie durch diese anerkannt und entsprechend geschult sind.

Einige Unternehmen haben schon bisher sozialpartnerschaftlich Lohnanalysen im Rahmen von GAV durchgeführt und Massnahmen ergriffen. Das muss weiterhin möglich bleiben und sollte auch in der Verordnung erwähnt werden.

Wir schlagen aus diesen Gründen folgende Neuformulierung vor:

Art. 13 d (neu) Die Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber ziehen für die Lohnanalyse und deren Kontrolle wahlweise ein durch die zuständige Behörde anerkanntes und geschultes Revisionsunternehmen, eine Organisation gemäss Artikel 7 oder eine Arbeitnehmendenvertretung gemäss dem Mitwirkungsgesetz vom 17. Dezember 1993 bei.

#### Art. 13e Kontrollbericht

Wir sind der Meinung, dass eine blosser Information über die Durchführung nicht genügt und das Gesetz aushöhlen würde. Die gem. Art 13 d (neu) beigezogenen Organisationen müssen Einsicht in den Kontrollbericht erhalten.

#### Art. 13e bis Meldung und Veröffentlichung von Pflichtverletzungen

An der vorgeschlagenen Variante muss als Minimallösung festgehalten werden. Wir erachten diese jedoch als ungenügend, um die Lohndiskriminierung von Frauen durch Arbeitgeber nachhaltig zu bekämpfen. Zusätzlich zur Meldepflicht muss der Bund – analog zum Beschaffungswesen (Bundesgesetz über das öffentliche Beschaffungswesen, Änderung vom 1. April 2015) – mittels Stichproben die Einhaltung der Lohngleichheit in den Unternehmen überprüfen und bei Pflichtverletzungen Sanktionen anordnen. Als Möglichkeiten sehen wir die Einführung eines Behördenklagerechts oder alternativ eine Busse. Diese Sanktionen sind in der Verordnung zu konkretisieren. Gewerkschaften und Arbeitnehmendenvertretungen müssen bei der Behörde

eine Kontrolle beantragen können. Für das Gleichstellungsgesetz schlagen wir folgende Formulierung vor:

*Art. 13 e bis (neu) Meldung und Sanktionen von Pflichtverletzungen*

*1 (neu) Wenn eine Arbeitgeberin oder ein Arbeitgeber innert der vorgeschriebenen Frist keine Lohnanalyse durchgeführt hat, deren Durchführung nicht hat kontrollieren lassen, die Arbeitnehmerinnen oder Arbeitnehmer nicht innert der vorgeschriebenen Frist informiert hat oder allfällige Lohndiskriminierungen nicht innert max. drei Jahren behoben hat, meldet die Kontrollstelle dies der zuständigen Behörde.*

*2 (ergänzt) Die zuständige Behörde [...] in diese Liste eintragen. Stellt der Arbeitgeber oder die Arbeitgeberin nicht den rechtmässigen Zustand her, ergreift der Bund weitere Sanktionen.*

*3 (neu) Die zuständige Behörde führt regelmässige Stichproben durch, um die Einhaltung des Gesetzes zu überprüfen.*

*4 (neu) Die zuständige Behörde führt auf Antrag von Arbeitnehmendenorganisationen bei Verdacht auf Lohndiskriminierung Kontrollen durch.*

*Art. 13f Einbezug von Organisationen*

Der Einbezug der Gewerkschaften ist für uns zwingend und muss in Art. 13d und e geregelt werden. Wird dies so umgesetzt, kann Art. 13f weggelassen werden.

*Art. 13g Information der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer / OR Art. 663c bis*

Wir begrüssen die Information der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer mittels Anhang zur Bilanz oder separatem Bericht über die Kontrolle. Wir sind jedoch der Meinung, dass die Information detailliert erfolgen und das genaue Ausmass des unerklärten Lohnunterschieds beziffern sowie vorgesehene Korrekturmassnahmen enthalten muss.

*Art. 17a Übergangsbestimmungen zur Änderung vom...*

Damit der Verfassungsgrundsatz der Lohngleichheit schnellstmöglich erfüllt wird, erwarten wir die Kontrolle aller Unternehmen bis spätestens 2025.

Stärkung des Eidgenössischen Büros für Gleichstellung sowie Begleitung durch tripartite Kommission

Die Umsetzung der Lohngleichheit bedingt eine Stärkung des Eidgenössischen Büros für Gleichstellung, das mit den entsprechenden Kompetenzen und finanziellen Ressourcen ausgestattet werden muss. Weiter sind die Sozialpartner auch auf nationaler Ebene in die Umsetzung einzubeziehen, vorzugsweise in einer tripartiten Kommission. Behörde und Kommission müs-

sen für eine faire Durchführung der Lohnkontrollen sorgen. Die Tripartite Kommission hat zur Aufgabe, die Umsetzung des revidierten Gesetzes zu begleiten, die Entwicklung zu verfolgen, Fokusbranchen zu bestimmen und Empfehlungen auszusprechen. Zu diesem Zweck schlagen wir eine Ergänzung von Artikel 16 vor:

Art. 16, Abs. 2

g. (neu) es überprüft mittels Stichkontrollen die Einhaltung der Lohnanalysen und Kontrollen (Art. 13a bis g) und spricht bei Zuwiderhandlungen Sanktionen aus.

Abs. 3 (neu) Eine tripartite Kommission begleitet die Umsetzung von Art. 13a bis g.

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Stellungnahme.

Mit freundlichen Grüßen



Christine Flitner

Zentralsekretärin VPOD



Association suisse pour les droits de la femme  
Schweizerischer Verband für Frauenrechte

DFJP  
3003 Berne  
Monsieur Jonas Amstutz

en mars 2016

## Modification de la Loi sur l'égalité

Madame la Conseillère nationale Simonetta Somaruga  
Mesdames, Messieurs,

Active depuis tant d'années en faveur des femmes, l'Association suisse pour les droits de la femme répond tout naturellement à votre sollicitation.

Nous saluons cette démarche de révision. A plusieurs reprises, nous avons constaté que l'actuelle LEg ne pouvait donner satisfaction :

- Les discriminations en matière salariale restent criantes.
- Les entreprises ne font que peu d'efforts pour atteindre une vraie égalité.
- Les personnes discriminées, – en grande majorité des femmes – craignent, pour elles-mêmes, de dénoncer la situation dont elles sont victimes.
- Les avocat-e-s et juges méconnaissent encore trop souvent la LEg et ses possibilités.

Mais là n'est pas vraiment le sujet qui nous est soumis.

Nous ne pouvons qu'appuyer la modification proposée, tout en apportant les remarques suivantes :

- Le contrôle de l'égalité salariale doit s'appliquer à l'ensemble des entreprises, et non uniquement à celles employant 50 travailleurs/euses au moins.
- L'organe de contrôle ne peut être laissé au libre choix des entreprises, mais bien être le même pour toutes. Il s'agirait de désigner un organe national, dépendant peut-être du Bureau fédéral de l'égalité.
- Pour les entreprises ne respectant pas la LEg, il devrait exister des sanctions.
- Les résultats des analyses doivent pouvoir être connus des employé-e-s.

C'est à ces conditions que la mise en œuvre de la LEg modifiée pourra être effective.

Nous espérons vivement que la modification de la Loi sur l'égalité pourra aller plus loin que les propositions de l'actuelle consultation. 30 ans de discriminations, cela suffit !

Veillez agréer, Madame la Conseillère fédérale, Mesdames et Messieurs, nos salutations distinguées.

Pour l'ADF-SVF :

Martine Gagnebin, présidente

[jonas.amstutz@bj.admin.ch](mailto:jonas.amstutz@bj.admin.ch)

Bundesamt für Justiz  
Fachbereich Rechtsetzungsprojekte und –  
methodik  
Bundesrain 20  
3003 Bern

Zürich, 16. Februar 2016

**Entwurf zur Änderung des Bundesgesetzes über die Gleichstellung von Frau und Mann  
(Gleichstellungsgesetz, GIG): Stellungnahme des SVV**

Sehr geehrter Herr Amstutz  
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir beziehen uns auf die Vorlage und den erläuternden Bericht zur Änderung des Bundesgesetzes über die Gleichstellung von Frau und Mann (Gleichstellungsgesetz, GIG) vom 18. November 2015 und erlauben uns, zum Entwurf und Bericht wie folgt Stellung zu nehmen.

Die Versicherungswirtschaft setzt sich klar für die Gleichstellung von Mann und Frau ein und hat in den letzten Jahren verschiedene Initiativen ergriffen, um die Arbeitsbedingungen entsprechend zu gestalten/optimieren. Wir begrüssen, dass der Bund verschiedene Massnahmen lanciert und entsprechend zur Sensibilisierung beigetragen hat. Es ist Aufgabe und auch Pflicht jedes Arbeitgebers sich entsprechend zu verhalten. Weitere staatliche Interventionen sind unseres Erachtens nicht zielführend und vor allem nicht nachhaltig.

Eine gesetzlich geregelte Lohnanalyse mit Kontrollorganen bedeutet

- eine unverhältnismässige Einschränkung der unternehmerischen Freiheit aber auch der Selbstverantwortung der Arbeitnehmer und Arbeitnehmerinnen und damit
- einen schwerwiegenden Eingriff in den traditionell vergleichsweise flexiblen Arbeitsmarkt und ein liberales Arbeitsrecht in der Schweiz
- zusätzliche administrative Auflagen für alle Unternehmen
- zusätzliche Kosten für die Wirtschaft durch die Kontrolle der Lohnanalysen, die sich kaum in die direkte Wertschöpfung des Unternehmens umsetzen lassen

Die Reallöhne der Frauen sind seit 1982 massiv stärker gestiegen als diejenigen der Männer, was unter anderem auch auf eine Angleichung der Löhne zurückzuführen ist. Das Prinzip «gleicher

«Lohn für gleichwertige Arbeit» wird von einer grossen Mehrheit der Unternehmen in der Schweiz sehr ernst genommen und ist bereits weitestgehend umgesetzt. Zudem kann sich ein Arbeitgeber im Kampf um die besten Talente eine Lohndiskriminierung heute gar nicht mehr leisten.

**Fazit: Der SVV lehnt diese Revision und damit einen staatlichen Eingriff in die Lohnstrukturen der Unternehmen ab. Letztere sind sich der Erwartungshaltung der Gesellschaft in dieser Frage bewusst und haben in den letzten Jahren allfällig vorhandene nicht erklärbare Lohnunterschiede bereits weitestgehend korrigiert.**

## 1 Fortschrittliche Arbeitsbedingungen, ohne staatliche Regulierung

Der Schweizerische Versicherungsverband SVV ist der Branchenverband der Schweizer Privatassekuranz. Die Versicherungsbranche ist eine wichtige Stütze des Finanzplatzes Schweiz und der ganzen schweizerischen Volkswirtschaft mit rund 50'000 Mitarbeitenden und einem Anteil von 4.1 % der Bruttowertschöpfung in der Schweiz<sup>1</sup>. Unsere Branche war in den vergangenen Jahren der Wirtschafts- und Wachstumsmotor innerhalb des Finanzsektors der Schweiz. Letzterer hat nach dem Handel (Gross- und Detailhandel), der chemisch pharmazeutischen Industrie und dem öffentlichen Sektor viertgrössten Beitrag ans Wirtschaftswachstum der Schweizer Volkswirtschaft geliefert<sup>2</sup>. Während der Finanzkrise hat sich die Versicherungsbranche als stabilisierender Faktor für unsere Wirtschaft bewiesen.

Die Versicherungsbranche gilt als bevorzugter Arbeitgeber mit überdurchschnittlich hohen Löhnen (zweithöchster Nominal- und Reallohnindex aller Branchen in 2014 beim gleichzeitig vierthöchsten Bruttolohn aller Branchen<sup>3</sup>). Auch die allgemeinen Arbeitsbedingungen sind als äusserst fortschrittlich anerkannt. Lohnverhandlungen werden in unserer Branche direkt zwischen dem Arbeitnehmer/der Arbeitnehmerin und dem Arbeitgeber geführt, was sich ausserordentlich bewährt. Der überdurchschnittlich hohe Bildungsgrad der Angestellten in der Versicherungsbranche gewährleistet, dass die Arbeitnehmenden ihre Interessen selbst abschätzen und wahrnehmen können.

Diese Errungenschaften sind nicht auf Druck durch Gesetze und Regulierungen entstanden, sondern im direkten Dialog zwischen Arbeitnehmenden und Arbeitgeber, basierend auf gegenseitigem Vertrauen und Respekt. Der Sozialpartner ist beratende und begleitende Instanz für beide Parteien und nicht direkter Verhandlungspartner.

---

<sup>1</sup> Quelle: BAKBASEL, BIP 2014

<sup>2</sup> Quelle: BAKBASEL, Wachstumsbeiträge BIP 1995 - 2014

<sup>3</sup> Quelle: Lohnstatistiken BFS

## **2 Die Chancen- und Lohngleichheit ist ein fester Bestandteil der Unternehmenskultur in der Versicherungsbranche**

Gleiche Rechte für Mann und Frau, Chancengleichheit und die Vermeidung von Benachteiligungen aufgrund des Geschlechts, der Staats- oder Religionszugehörigkeit oder anderer diskriminierender Merkmale und Umstände sind in der Branche schon seit Jahrzehnten thematisiert. Sie sind seit über 20 Jahren integrierter Bestandteil der Vereinbarungen über die Anstellungsbedingungen in der Versicherungsindustrie.

Seit 1995 werden in der Privatassekuranz regelmässig Lohnanalysen durch externe Spezialisten durchgeführt. Damit können die Unternehmen Probleme in ihren Entlohnungssystemen und –strukturen aufdecken und beheben. Ebenso haben fast alle grossen und mittleren Mitgliedgesellschaften des SVV in den letzten Jahren die Lohngleichheit von Mann und Frau durch international verbreitete und bewiesene Lohnanalysen überprüft, dies aus eigenem Antrieb. Es konnten dabei keine systematischen Lohndiskriminierungen aufgrund des Geschlechts festgestellt werden. Dass auch das Versicherungsunternehmen, welches am Lohngleichheitsdialog teilnahm, keine Lohnungleichheiten feststellte, darf als Bestätigung dieser Tatsache und somit repräsentativ für die Branche gewertet werden.

In der Vergangenheit wurden immer wieder gerade Versicherungsunternehmen für ihre fortschrittlichen Arbeitskulturen und –bedingungen ausgezeichnet. Es ist paradox, wenn der Staat zunehmend durch Vorschriften in diese erfolgreiche Entwicklung eingreift. In der Regel führen staatliche Eingriffe im Arbeitsrechtbereich zu vorsichtigerem Handeln der Unternehmen und behindern deren Experimentierfreudigkeit.

## **3 Logib für die Lohnanalyse in der Versicherungsbranche nicht geeignet**

Das Lohnanalysetool Logib hat sich als ungeeignet erwiesen für die Unternehmens- und Arbeitnehmendenstrukturen in den Versicherungsunternehmen:

- Die sehr grosse Zahl kleiner Teams mit vielen Spezialisten aus allen Fachgebieten erschwert die Vergleichbarkeit der Mitarbeitenden. Die spezifischen Strukturen und Stellenbeschreibungen lassen sich in Logib nicht abbilden.
- Die Kodierung und Bereitstellung der Daten ist zu zeitintensiv.
- Die Merkmale für die Zuteilung der Mitarbeitenden in verschiedene Kategorien genügen nicht.
- Die Ableitung konkreter Handlungsempfehlungen aus Logib ist daher sehr schwierig.

Das vorgegebene Lohnanalysesystem war einer der Hauptgründe, weshalb sich die zuletzt vom Bundesrat angeschriebenen Unternehmen der Versicherungsbranche nicht bereit erklärten, am Lohngleichheitsdialog teilzunehmen.

Die oben erwähnten Lohnanalysen in der Versicherungsbranche in den vergangenen Jahren erfolgten somit mit anderen Analysemethoden externer, international tätiger Anbieter, z.B. auch Logib-D oder HAY.

Nach Aussagen eines europaweit in Fragen der Entlohnung - besonders im Dienstleistungsbe- reich – führenden Beratungsunternehmens hinken das staatliche Statistik- und Erhebungswesen in der Schweiz sowie deren Gleichstellungsmerkmale und die Beurteilung von Pay Gaps der Ent- wicklung in den führenden Wirtschaftsnationen Europas um mehrere Jahre hinterher. Die Metho- den der Schweiz sind überholt. Selbst das im Erläuterungsbericht gelobte Logib-D als Weiterent- wicklung von Logib-CH wird inzwischen in Deutschland und in der EU bereits durch verbesserte Versionen ersetzt oder durch andere Systeme verdrängt (z.B. equal pay, eg-check).

#### **4 Kein Marktversagen**

Im Erläuternden Bericht zum Entwurf zur Vorlage kommt verschiedentlich zum Ausdruck, dass die Diskussion zu diesem Thema sehr stark auf vorgefassten, unverrückbaren Positionen und Mei- nungen beruht.

Als Fakten dienen fast ausschliesslich die Zahlen der LSE 2012. Die Entwicklung der Löhne von Männern und Frauen seit 1982 wird nicht einbezogen. Gemäss avenir suisse sind die Reallöhne der Frauen seit 1982 (auf Vollzeitbasis) um fast 50 % gestiegen, diejenigen der Männer nur um 30 %.<sup>4</sup>

Zwar gibt der erläuternde Bericht Zahlen bekannt zur Anzahl der Fälle, die eingeklagt wurden<sup>5</sup>. In ihrer Beurteilung unterlassen es die Autoren und Autorinnen aber,

- Angaben zu machen, wie viele Klagen von den Gerichten als berechtigt anerkannt wurden, oder
- die Steigerung der klar messbaren und ausgewiesenen Anzahl Klagen um Faktor 10 über- haupt angemessen zu würdigen, sondern relativieren sie sofort mit der nicht quantifizier- ten Behauptung über eine hohe Dunkelziffer – selbstverständlich nicht verifiziert.

---

<sup>4</sup> Avenir Suisse «gleichstellung» Nov. 2015, S. 9f

<sup>5</sup> Erläuternder Bericht BJ S. 4, Ziff 1.1.2

Es ist im Übrigen äusserst befremdend, eine Studie zur Regulierungsfolgenabschätzung (RFA) auch die Frage der Notwendigkeit für staatliches Handeln beurteilt und nicht nur die Folgen der Regulierung gemäss Vorlage. Dabei werfen die Autoren und Autorinnen dem Markt Versagen<sup>6</sup> vor. Dies entspricht nicht der Ausgangslage und dem Ziel der RFA<sup>7</sup>. Diese verallgemeinerte Aussage wirkt tendenziös und provozierend und wurde an weiteren Stellen des erläuternden Berichts übernommen. Die Unternehmen der Versicherungsbranche wehren sich gegen diesen Vorwurf, aus den in den vorhergehenden Kapiteln beschriebenen Gründen. Es erstaunt sehr, wie die RFA Studie die Aussagen der Wirtschaft im Rahmen des Lohngleichheitsdialogs zur praktizierten Lohngleichheit in den Unternehmen offenbar ignoriert. «Zum Teil wird die Lohngleichheit bereits seit vielen Jahren umgesetzt, teilweise bereits vor Inkrafttreten des Gleichstellungsgesetzes (1996) und zum Teil auch in den grösseren Kontext einer eigenen Gleichstellungspolitik gestellt. Ungleichheit will man explizit nicht und man bekennt sich ausdrücklich zum Verfassungsartikel und zum Gleichstellungsgesetz.»<sup>8</sup>

Der RFA ist gleichwertig die Studie «gleichstellung» von Avenir Suisse gegenüber zu stellen! Sie deckt die Probleme und die richtigen Fragestellungen in diesem Kontext auf und liefert Fakten, ohne dabei die eine oder andere Seite zu beurteilen resp. verurteilen.

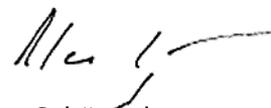
Der Schweizerische Versicherungsverband ist der festen Überzeugung, dass ein staatlicher Eingriff in die Lohnbildung in der Schweiz falsch ist und die Attraktivität des Arbeitsplatzes Schweiz weiter schwächt. Er dürfte sich kontraproduktiv für Arbeitnehmende und Arbeitgeber auswirken und belastet gerade in der heutigen Zeit auch die Wirtschaft mit weiteren unnötigen administrativen Auflagen und Kosten. Damit gefährdet die Vorlage wohl sogar Arbeitsplätze in der Schweiz.

Freundliche Grüsse

Schweizerischer Versicherungsverband SVV



Lucius Dürr  
Direktor



Alex Schönenberger  
Leiter Wirtschaft und Arbeitgeberfragen

---

<sup>6</sup> Erläuternder Bericht BJ S. 9, Schlussfolgerungen und Empfehlungen der Autorinnen und Autoren der RFA

<sup>7</sup> Erläuternder Bericht BJ S. 6 Ziff. 1.1.5.1

<sup>8</sup> Der Lohngleichheitsdialog «Schlussevaluation», T. von Witzleben, S. 37, Ziff. 6.1

**Per E-Mail**

([jonas.amstutz@bj.admin.ch](mailto:jonas.amstutz@bj.admin.ch))

Bundesamt für Justiz  
Jonas Amstutz  
Rechtsetzungsprojekte und -methodik  
Bundesrain 20  
3003 Bern

Bern, 3. März 2016

## **Änderung des Bundesgesetzes über die Gleichstellung von Frau und Mann (Gleichstellungsgesetz, GIG): Vernehmlassungsantwort sivg**

Sehr geehrte Frau Bundesrätin  
Sehr geehrter Herr Amstutz  
Sehr geehrte Damen und Herren

Das Schweizerische Institut für Verwaltungsräte sivg (Institut suisse des administrateurs isade) vertritt schweizweit die Interessen von Verwaltungsräten. Es verfolgt gemäss seinen Statuten namentlich folgende Ziele: Förderung der Berufsethik, Unterstützung der professionellen Ausübung von Verwaltungsratsmitgliedern, Förderung der Corporate Governance sowie die Interessenvertretung von Verwaltungsräten gegenüber Behörden und Politik und die Verhinderung regulatorischer Missbräuche. Das sivg ist ein Verein im Sinne der Artikel 60 ff. des Schweizerischen Zivilgesetzbuches und wurde am 2. Juli 2007 mit Sitz in Bern gegründet. Es führt in Paudex bei Lausanne ein secrétariat romand.

**Das sivg lehnt die Änderung des Bundesgesetzes über die Gleichstellung von Frau und Mann vollumfänglich ab.**

### **Begründung**

Die Gleichstellung von Frau und Mann und insbesondere die Nichtdiskriminierung im Arbeitsmarkt ist für das Schweizerische Institut für Verwaltungsräte sivg eine Selbstverständlichkeit und ein Anliegen, das es bedingungslos unterstützt. Allerdings schafft die vorgeschlagene GIG-Änderung für die Unternehmen lediglich eine weitere administrative Pflicht ohne entsprechenden Nutzen.

Wie hoch der „nicht objektiv erklärbare“ Lohnunterschied effektiv ist, bleibe dahingestellt. Immerhin lässt sich festhalten, dass der Wert, den die Lohnstrukturerhebung ausweist (ca. 8-

9%), mehr als doppelt so hoch wie der aus verschiedenen repräsentative Studien (ca. 2-3%). Die Lohnstrukturerhebung ist relativ grob gerastert, schlägt alle Unternehmen über den gleichen Leisten und dient vor allem nicht der Analyse von Geschlechterdifferenzen, während die Studien, die zu diesem Zweck durchgeführt wurden, genau darauf ausgerichtet waren. Die ausgewiesene Höhe des objektiv nicht erklärbaren Lohnunterschieds darf also zumindest in Frage gestellt werden. Unabhängig davon ist es falsch, den nicht objektiv erklärbaren Unterschied mit Lohndiskriminierung gleichzusetzen. Der Bund selber hat bisher anerkannt, dass dieser Lohnunterschied nicht zwingend diskriminierend ist, sondern weitgehend mit in der Lohnstrukturerhebung nicht berücksichtigten Faktoren wie Führungserfahrung, Weiterbildung, Sprachkenntnisse, Karriereunterbrüche, Beschäftigungsgrad etc.

Auf dieser unsicheren Basis von Vermutungen ein bürokratisches Instrument mit Lohnkontrolle, Überprüfung der Lohnkontrolle und Meldestelle einzuführen, ist zumindest unverhältnismässig.

Vielen Dank für Ihre Kenntnisnahme

Freundliche Grüsse

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'S. Meier-Gubser'.

Stefanie Meier-Gubser  
Geschäftsführerin sivg

Bundesamt für Justiz  
Fachbereich Rechtsetzungsprojekte und -methodik  
Bundesrain 20  
3003 Bern

Per E-Mail an: [jonas.amstutz@bj.admin.ch](mailto:jonas.amstutz@bj.admin.ch)

Solothurn, 3. März 2016

## **Änderung des Bundesgesetzes über die Gleichstellung von Frau und Mann (Vernehmlassung); Stellungnahme der Solothurner Handelskammer**

Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 18. November 2015 laden Sie interessierte Verbände und Behörden ein, zur Änderung des Bundesgesetzes über die Gleichstellung von Frau und Mann Stellung zu nehmen. Die Solothurner Handelskammer (SOHK) vertritt die Interessen von rund 500 Unternehmen im Kanton Solothurn.

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Stellungnahme.

### **1. Einleitung**

Die Solothurner Handelskammer setzt sich für eine liberale Marktwirtschaft mit möglichst geringen Einschränkungen ein. Dabei ist es selbstverständlich, dass niemand aufgrund seines Geschlechts lohnmässig diskriminiert werden darf. Die SOHK steht demnach uneingeschränkt zum Verfassungsgrundsatz, wonach Mann und Frau Anspruch auf gleichen Lohn für gleichwertige Arbeit haben.

Gleichzeitig ist die Solothurner Handelskammer der festen Überzeugung, dass verantwortungsvolle Arbeitgeber keine geschlechterspezifische Lohndiskriminierung betreiben und hierfür auch kein ökonomisches Interesse besteht. Lohndiskriminierung lohnt sich insbesondere mit Blick auf den sich drohenden Fachkräftemangel sowie auf die stetig steigende Arbeitsmarktpartizipation der Frauen schlicht nicht.

Die Solothurner Handelskammer kommt zum Schluss, dass weder die aktuelle Datenlage eine Intervention rechtfertigt, noch die vorgeschlagene Lösung zu überzeugen mag, da sie mit einem hohen bürokratischen und finanziellen Aufwand für die Unternehmen verbunden wäre.

Deshalb lehnt die Solothurner Handelskammer die vorgeschlagene Lohnanalysepflicht ab.

### **2. Unbelegte Lohndiskriminierung**

Im Rahmen der Lohnstrukturerhebung wurde für 2012 im Privatsektor ein Unterschied zwischen Männer- und Frauenlöhnen von 21.3% zu Ungunsten der Frauen festgestellt. Von diesem Unterschied werden rund 60% durch das vom Bundesamt für Statistik (BFS) angewendete Analysemodell mit objektiven Kriterien erklärt. Die verbleibende Lohndifferenz von 8.7% qualifiziert der Bundesrat als eine Lohndiskriminierung aufgrund des Geschlechts, zu deren Behebung gesetzliche Massnahmen zu treffen sind.

Aufgrund der vorliegenden Informationen ziehen wir indessen nicht die gleiche Schlussfolgerung. Die vom Bund zur Überprüfung der verwendeten Analysemodelle in Auftrag gegebene Studie hält nämlich ausdrücklich fest, dass es weitere heute nicht berücksichtigte Eigenschaften von Arbeitnehmenden gebe, die den verbleibenden Unterschied erklären könnten. Dazu gehören für die Lohnfestsetzung zweifellos wichtige Merkmale wie die effektive Berufserfahrung inklusive Beschäftigungsgrad und Erwerbsunterbrüche, Sprachkenntnisse, Fachrichtung der Ausbildung, Weiterbildungen, Jobwechsel oder arbeitsplatzspezifische Bedingungen wie Arbeitszeitmodelle, physische und psychische Belastungen. Die Studie hält weiter fest, dass es nicht möglich sei, den unerklärten Anteil der Lohndifferenz als Lohndiskriminierung zu interpretieren. Mit anderen Worten wird festgehalten, dass unklar ist, ob und inwieweit eine Lohndiskriminierung aufgrund des Geschlechts überhaupt existiert. Zu ähnlichen Schlüssen kommen weitere Analysen, die mehr lohnrelevante Faktoren berücksichtigen als die Erhebungen des BFS. Insofern ist dem Bundesrat nicht zuzustimmen, wenn er die Behauptung aufstellt, dass der verfassungsrechtliche Grundsatz der Lohngleichheit von Frau und Mann noch immer nicht umgesetzt ist.

Weiter berücksichtigt der Vorschlag des Bundesrates die vergangene und zukünftige Entwicklung zu wenig. So hat sich die Lohndifferenz, die dem Bundesrat zur Rechtfertigung seines Vorschlages dient, in den vergangenen Jahrzehnten erheblich verringert. Die effektiven Löhne der Frauen sind wesentlich stärker gestiegen als jene der Männer, wie eine kürzlich publizierte Studie von *avenir suisse* aufzeigt. Die gleiche Studie geht zudem davon aus, dass aufgrund des steigenden Bildungsstandes der Frauen der noch verbleibende Unterschied weiter abnehmen wird.

Die SOHK erachtet es als problematisch, aufgrund einer mangelhaften statistischen Grundlage und dem unbelegten Vorwurf der Lohndiskriminierung gesetzgeberisch tätig zu werden.

### **3. Grundsätzliche Schwierigkeit der Festsetzung eines „gerechten“ Lohnsystems**

Für jedes Unternehmen ist eine „gerechte“ Lohnfestsetzung grundsätzlich eine grosse Herausforderung. Die verschiedenen Aufgabenprofile lassen sich – unabhängig des Geschlechts – häufig kaum vergleichen. Wie sind bspw. in einem mittelgrossen Unternehmen des Baunebengewerbes die Löhne der handwerklich ausgebildeten Produktionsmitarbeitenden mit denjenigen des kaufmännischen Personals in der Marketingabteilung zu vergleichen? Beide tragen ihren Anteil zum Erfolg des Unternehmens bei, verlangen jedoch vollständig unterschiedliche Qualifikationen. Dabei ist es durchaus denkbar, dass in der einen Berufskategorie der Anteil an Frauen grösser ist als jener an Männern. Die Vorstellung, dass bei der Lohnfestsetzung systematisch eine Diskriminierung zu(un)gunsten des einen oder anderen Geschlechts erfolgen würde, lässt sich jedoch einerseits statistisch nicht belegen und lässt andererseits ausser Acht, dass sich solchermaßen diskriminierende Praktiken in einem funktionierenden marktwirtschaftlichen System ökonomisch nicht lohnen. Unternehmen schaden sich als Akteure auf dem Arbeitsmarkt selber, wenn sie Personen aufgrund ihres Geschlechts diskriminieren, und vergeben sich so Chancen, die geeignetsten Personen beschäftigen zu können.

Solange die vom Bund verwendeten Modelle aufgrund zu wenig berücksichtigter Kriterien für einen Lohnvergleich untauglich sind und umfassendere Analysen keine systematische Diskriminierung aufgrund des Geschlechts feststellen können, stellt die vorgesehene Lohnanalysepflicht in erster Linie einen zusätzlichen bürokratischen und finanziellen Aufwand für Unternehmen ohne Gegenwert dar. Die SOHK lehnt deshalb die Lohnanalysepflicht nach Art. 13a E-GIG entschieden ab.

#### **4. Bemerkungen zu einzelnen Bestimmungen**

Soll trotz unserer Bedenken an der Lohnanalysepflicht festgehalten werden, sind folgende Bemerkungen zu den einzelnen Bestimmungen zu beachten:

Art. 13a E-GIG:

Die Anzahl der Mitarbeitenden des einen oder anderen Geschlechts muss eine bestimmte Grösse überschreiten, damit im Rahmen einer Lohnanalyse statistisch signifikante Schlüsse gezogen werden können. Unseres Erachtens reicht dafür die vorgesehene Mindestanzahl von 50 Mitarbeitenden nicht aus.

Wir beantragen deshalb, die entsprechende Zahl in Analogie zur Revisionspflicht gemäss Art. 727 Abs. 1 Ziff. 2 Bst. c Obligationenrecht (SR 220) auf 250 Vollzeitstellen anzuheben.

Art. 13b E-GIG:

Gemäss Art. 13b Abs. 2 E-GIG und Kapitel 2.1.2 des erläuternden Berichts legt das EBG die anerkannten und damit zulässigen Lohnanalysenmethoden ohne breite Anhörung der betroffenen Kreise fest. Wie oben beschrieben, weisen die heute vom Bund verwendeten Analysemethoden erhebliche Mängel auf. Diese Mängel sind zu beheben, was am besten im Rahmen einer breiten Konsultation erfolgen kann.

Wir beantragen deshalb, das in Abs. 3 vorgesehene Anhörungsrecht der Sozialpartner auf die Festlegung der anerkannten Methoden (Abs. 2) auszudehnen.

Art. 13ebis E-GIG:

Wer gegen ein Gesetz verstösst, **soll auf dem ordentlichen Gerichtsweg belangt werden. Eine „Bestrafung“ durch den Eintrag in eine öffentlich zugängliche Liste erinnert hingegen an den mittelalterlichen Pranger und ist auf jeden Fall abzulehnen.**

Wir beantragen, auf Art. 13ebis E-GIG zu verzichten.

Art. 13f E-GIG:

Wir sind von einer funktionierenden Sozialpartnerschaft überzeugt, befürchten aber, dass mit der Möglichkeit zum Einbezug der Arbeitnehmervertretung ein unsachliches Druckmittel geschaffen würde, das die Sozialpartnerschaft gefährden könnte. Zudem sind wir der Ansicht, dass externe Revisionsgesellschaften besser geeignet sind, Lohnsysteme umfassend zu beurteilen, da sie bereits weitgehenden Einblick in ein Unternehmen besitzen.

Wir beantragen, auf Art. 13f E-GIG zu verzichten.

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Stellungnahme.

Solothurner Handelskammer



Daniel Probst  
Direktor

Bundesamt für Justiz  
Fachbereich Rechtsetzungsprojekte  
und –methodik  
Bundesrain 20  
3003 Bern

Bern, 3. März 2016

## **Änderung des Bundesgesetzes über die Gleichstellung von Frau und Mann (Gleichstellungsgesetz, GIG): Vernehmlassung**

Sehr geehrter Herr Amstutz, sehr geehrte Damen und Herren

Wir erlauben uns, Ihnen nachstehend unsere Stellungnahme zur geplanten Änderung des Gleichstellungsgesetzes einzureichen.

### **1. Legitimation und Betroffenheit**

SPIE ICS AG zählt zu den führenden Dienstleistern für ICT-Services und Lösungen in der Schweiz. Wir beraten namhafte Unternehmen und realisieren gemeinsam mit ihnen individuelle Lösungen.

Die Gleichstellung von Mann und Frau bildet Basis der integren Geschäftstätig von SPIE ICS AG. Sie findet ihren Ausdruck in sämtlichen Arbeitsverträgen mit unseren rund 350 Mitarbeitern. Darin wird unter dem allgemeinen Diskriminierungsverbot folgendes festgehalten resp. vereinbart:

„SPIE ICS AG schützt die Persönlichkeit ihrer Mitarbeiter *[einleitend wird festgehalten, dass der Begriff „Mitarbeiter sowohl die weibliche wie auch die männliche Form umfasst]*. Alle Mitarbeiter haben Anspruch auf Schutz ihrer persönlichen Integrität am Arbeitsplatz.

SPIE ICS AG duldet unter keinen Umständen Mobbing oder Diskriminierung eines Mitarbeiters aufgrund von Alter, Geschlecht, Ethnie, Religion, Zivilstand, politischer Gesinnung oder sexueller Ausrichtung.“

Wir setzen die Lohngleichheit in der täglichen Arbeit aktiv um. Somit sind wir von der Vernehmlassungsvorlagen unmittelbar betroffen und zu vorliegender Stellungnahme legitimiert.

### **2. Vernehmlassung**

#### **2.1 Kein Handlungsbedarf für eine zusätzliche Regulierung**

Voraussetzung für eine Regulierung und den staatlichen Eingriff in die Lohnpolitik der Unternehmen wäre ein belegbares Marktversagen.

Der Bundesrat ist gemäss Beschluss vom 22. Oktober 2014 der Ansicht (vgl. erläuternder Bericht, S. 5 f.), dass trotz der Bemühungen immer noch Lohndiskriminierung aufgrund des Geschlechts vorliege. Dieser

Umstand sowie die aus seiner Sicht mangelnde Bereitschaft der Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber, freiwillig für die Durchsetzung der Lohngleichheit in ihren Unternehmen zu sorgen, hätten den Bundesrat zur Überzeugung gebracht, dass es ohne zusätzliche staatliche Massnahmen nicht gehen würde. Der Markt habe demzufolge versagt.

Dabei stützte der Bundesrat seine Einschätzung auf zwei von ihm zur Lohngleichheit in Auftrag gegebene Studien (Studie des Schweizerischen Instituts für Rechtsvergleichung, Lausanne, und die Studie der Forschungsgemeinschaft Interface/Universität Bern). Der Bundesrat beschloss deshalb am 22. Oktober 2014 mit zusätzlichen staatlichen Mitteln dafür zu sorgen, dass die Lohngleichheit schneller verwirklicht werde.

Für uns ist unverständlich, dass im erläuternden Bericht zur Vernehmlassung die vom Eidgenössischen Büro für Gleichstellung in Auftrag gegebene Studie des Instituts für Empirische Wirtschaftsforschung der Universität St. Gallen/INFRAS zur Analyse der Lohngleichheit von Frau und Mann nur am Rand erwähnt wird. Diese Studie vom 28. September 2015 kommt zum Schluss, dass mit statistischen Methoden, wie sie die Revision vorsieht, zwar unerklärbare Lohndifferenzen, nicht aber ohne weiteres Lohndiskriminierungen nachgewiesen werden können. Dieses wichtige Erkenntnis wurde unseres Erachtens bei der Erarbeitung der Gesetzesrevision nicht berücksichtigt.

Wir sind deshalb der Überzeugung, dass weder ein Marktversagen noch sonst genügend gesicherte Grundlagen für die vorliegende Revision und die damit zusammenhängenden weitreichenden Massnahmen vorliegen.

## **2.2 Realitätsfremde Methodik zur Überprüfung der Frau Mann Lohngleichheit**

Die Lohnanalyse muss gemäss dem neuen Art. 13b des Gleichstellungsgesetzes nach einer von den Behörden anerkannten statistischen Methode durchgeführt werden. Dabei steht das Standard-Analyse Modell Logib des Bundes im Vordergrund.

Im Modell Logib erfasst werden die Kriterien potenzielle Erwerbserfahrung, höchste abgeschlossene Ausbildung, Anzahl Dienstjahre im Betrieb, Zivilstand, Nationalität, berufliche Stellung, Kompetenzniveau, Tätigkeitsbereich, Firmengrösse, Branche, Region und Arbeitspensum. Die Auswahl und die Gewichtung einzelner Kriterien ist willkürlich, unvollständig und realitätsfremd. Einzelne Kriterien sind bestenfalls unzulänglich definiert und sachlogisch falsch. So impliziert beispielsweise das Kriterium „potenzielle Erwerbserfahrung“, dass eine objektiv nicht erworbene - also lediglich potentielle - Erfahrung in der Analyse wie eine tatsächlich erworbene Erfahrung behandelt werden soll. Dieser Schluss ist unzulässig und inakzeptabel, zumal in der Arbeitswelt nicht hypothetische, sondern tatsächlich erworbene Erfahrungen und damit Qualifikationen gesucht sind. Dieses Kriterium würde zudem erfahrene Berufstätige massiv benachteiligen und zwar unabhängig von deren Geschlecht. Auch fehlen im Kriterienkatalog wesentliche Elemente wie zum Beispiel die Verweildauer in einzelnen Stellen, Teilzeitaspekte, Anzahl Stellenwechsel, die mit der Anzahl effektiver Berufsjahre positiv korrelieren. Beim Kriterium „Berufliche Stellung“ wird zudem auf die Bedeutung von Fachkarrieren im Vergleich zu klassischen Führungskarrieren kaum Rücksicht genommen. Des Weiteren wird durch das Modell impliziert, dass Frauen und Männer die genau gleichen Präferenzen für ihre Berufswahl und Karriereambitionen haben, was weder belegt ist noch der Realität entspricht. Beim Kriterium Lohn können die in unserer Branche verbreiteten erfolgsbasierten Bonusmodelle, die Auszahlungen an den Zeitpunkt eines Vertragsabschlusses oder an das Erreichen eines Meilensteins in einem Projekt binden, nicht korrekt abgebildet werden.

Anhand der in Logib aufgeführten Kriterien kann weder der Arbeitsalltag noch die Unternehmensrealität abgebildet werden. Der Umstand dass die abgeschlossene Ausbildung und das Dienstalter in der Analyse grosses Gewicht haben, lässt vermuten, dass der Gestaltung des Analyseverfahrens kein Abbild der modernen Arbeitswelt zugrunde lag. Der Markt bewertet nicht die hypothetischen sondern die konkreten Qualifikationen von Frau und Mann in der Arbeitswelt. Die ausgewiesene Berufserfahrung, die bei der Lohngestaltung ein zentraler Faktor ist und einen wesentlichen Standortfaktor unserer Wirtschaft darstellt, wird

durch die realitätsferne Festsetzung und Gewichtung anderer Faktoren für die Analyse in ihrer Bedeutung geschwächt. Damit werden falsche Signale gesetzt.

Unser Fazit ist, dass die mit dem Modell Logib ermittelten Werte für die Messung der Lohngleichheit keinesfalls geeignet sind, als Nachweis einer Diskriminierung bzw. Nicht-Diskriminierung verwendet zu werden.

## **2.3 Kostenfolgen für Bund und Wirtschaft**

### **2.3.1 Bund**

Im erläuternden Bericht (S. 21) wird ausgeführt, dass der Gesetzesentwurf den Bund finanziell und beim Personalaufwand nicht nennenswert belasten würde. Die Folgekosten für Überwachung und Vollzug sind aber nicht einmal ansatzweise ausgewiesen. Weitergehende Ausführungen zu den zusätzlich zu erwartenden finanziellen und personellen Aufwänden fehlen. Die Formulierungen im erläuternden Bericht, dass die Bundesbehörden nur wenige neue Aufgaben übernehmen müssten oder dass der genaue Ressourcenbedarf dann in der Botschaft ausgewiesen werde, erweckt den Eindruck einer wenig fundierten Vorlage.

Obwohl der Bund versucht, den Vollzug dieser Vorlage und die damit verbundenen Kosten so weit wie möglich auf die Sozialpartner zu übertragen, droht darüber hinaus eine nicht bezifferbare Aufblähung des Verwaltungsapparates des Bundes.

### **2.3.2 Wirtschaft**

Die Kostenfolgen für die Wirtschaft werden im Bericht (S. 21) als verhältnismässig beurteilt, da unterstellt wird, dass eine Notwendigkeit für staatliches Handeln gegeben sei. Der geschätzte Aufwand ist weder beleg- noch berechenbar, die dafür zugrunde gelegten Annahmen und Messkriterien sind unvollständig und realitätsfremd.

Die in der Praxis bewährten Personalsysteme sind im angedachten Verfahrensmodell nicht abbildbar. Sie verfügen über eine höhere Granularität als das vom Bund vorgeschlagene System, welches z.B. Personalfuktuation und unternehmensspezifische Lohnbänder wie auch die Marktdynamik ausblendet. In grösseren Unternehmungen müsste deshalb, um die geforderte Überprüfung der Lohngleichheit mit der notwendigen Sorgfalt durchführen zu können, mit grossem Aufwand ein auf die Faktoren des Analyseverfahrens abgestimmtes „Schatten-Personalsystem“ geführt werden. So müssten zum Beispiel die in modernen Unternehmen vorhandenen 10 oder mehr Lohnbänder auf die 5 Bänder des Logib fortlaufend „übersetzt“ werden.

Der im Bericht (S. 8) erwähnte Umfang der Lohnanpassungen wird mittelfristig grob auf 1 bis 2.2 Mia. CHF geschätzt. Es wird behauptet, dass Lohnanpassungen in „normalen“ Lohnrunden umsetzbar seien. Wir erachten dies als unrealistisch. Gemäss Bericht wird als Folge der Gesetzesrevision zusätzlich eine Umverteilung der Lohnsummen zugunsten der Frauenlöhne erwartet. Es ist nicht nachvollziehbar, auf welchen Grundlagen man zu diesem Schluss kommt.

In der Summe dürften sich die direkten und indirekten Kostenfolgen dieser Staatsintervention negativ auf die Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmen und den Wirtschaftsstandort Schweiz auswirken.

## **2.4 Inakzeptable Beweislastumkehr**

Die Unternehmen werden in dieser Vorlage implizit unter den Generalverdacht einer angeblichen Lohndiskriminierung gestellt. Diese komplette Umkehr der Beweislast geht massiv zu weit. Mit der Beweislast erleichterung gemäss Art. 6 des Gleichstellungsgesetzes sind unseres Erachtens die Rechte einer betroffenen Person ausreichend geschützt.

Darüber hinaus sieht das aktuelle Gleichstellungsgesetz schon die entsprechenden Möglichkeiten zur Geltendmachung von Lohnbenachteiligungen vor. Insbesondere in Art. 3 ist die Entlohnung als Beispiel explizit genannt und kann in Verbindung mit Art. 5 vor Gericht oder der Verwaltungsbehörde vorgebracht werden.

## 2.5 Unverhältnismässige Sanktionen

Wenn Arbeitgeber ihren Pflichten zur Lohngleichheit angeblich nicht nachkommen, sind die Kontrollstellen zur Meldung an die zuständige Behörde (voraussichtlich an das Eidgenössische Büro für die Gleichstellung von Frau und Mann, EBG) verpflichtet. Als Sanktion ist die Eintragung des betroffenen Unternehmens in eine öffentlich zugängliche Liste vorgesehen (Bericht, S. 11). Damit nimmt der Bund in unzulässiger Weise eine moralische Deutungshoheit in Anspruch, die auf ungeeigneten bzw. sachlich zweifelhaften Kriterien beruht. Es besteht das grosse Risiko, dass ethisch korrekt handelnde Wirtschaftsteilnehmer an den Pranger gestellt und damit unbegründet geschädigt werden.

Bei einer angeblichen Verletzung der Lohngleichheit wird ein Eintrag in dieser schwarzen Liste ebenfalls den Ausschluss der betroffenen Unternehmungen von öffentlichen Beschaffungsverfahren zur Folge haben (BöB, Art. 8 Abs. 1 lit. c). Diese Sanktion, die für ein Unternehmen existenzbedrohend sein kann, würde ebenfalls auf den mangelhaften methodischen Grundlagen beruhen.

## 3. Fazit

Das Prinzip in der Bundesverfassung besagt, dass für gleichwertige Arbeit der gleiche Lohn zu entrichten ist. Mit dieser Vorlage zur Änderung des Gleichstellungsgesetzes wird die Behauptung aufgestellt, dass die verfassungsmässig geforderte Lohngleichheit im Arbeitsmarkt noch nicht umgesetzt sei. Diese Behauptung bzw. der damit geäusserte „Generalverdacht“ gegenüber den Unternehmungen in der Schweiz beruht nicht auf gesicherten Grundlagen.

Es ist zu unterscheiden zwischen begründbarer Lohnungleichheit und rechtswidriger Lohndiskriminierung. Lohnverhandlungen, die an der Wettbewerbsfähigkeit von Unternehmen ausgerichtet sind, sowie die Entlohnung für individuelle Fähigkeiten und Erfahrungen sind zentrale Aspekte einer liberalen Wirtschaftsordnung. Diese dürfen keinesfalls unter dem Deckmantel einer politischen motivierten Lohngleichheits-Diskussion ausgehöhlt werden.

Diese Vorlage zur Änderung des Gleichstellungsgesetzes ist unnötig, unverhältnismässig und würde Berufserfahrene gegenüber weniger Berufserfahrenen in unzulässiger Weise schlechterstellen. Zudem würde sie sich mit masslosen Kostenfolgen und dem zusätzlichen bürokratischen Aufwand für die Unternehmen in der Schweiz und damit indirekt auch für alle Beschäftigten sehr nachteilig auswirken.

In einer Zeit, in der die weltwirtschaftliche Lage die Schweizer Wirtschaft mehr denn je belastet, ist ein unsinniges, nicht umsetzbares und in der Sachlogik falsches Gesetz verfehlt. Es handelt sich hier um eine politisch motivierte Vorlage, welche den Verwaltungsaufwand erhöht, und das Potential hat, neue Ungerechtigkeiten zu schaffen und letztlich der gesamten Bevölkerung in der Schweiz geschlechtsunabhängig massiv schaden würde.

Freundliche Grüsse  
SPIE ICS AG



Caroline Danner  
Director Legal Services

## **Spezialvollmacht**

**Herr Christian Topp und Herr Yves Schlösslin**

als zeichnungsberechtigte Personen von SPIE ICS AG mit Kollektivunterschrift zu zweien

bevollmächtigen hiermit

**Frau Caroline Danner, 22.8.1977, in Bern**

Folgende Rechtsgeschäfte/-handlungen vorzunehmen:

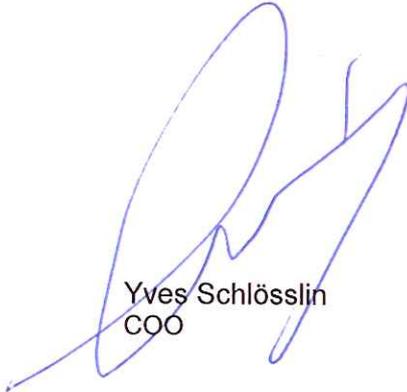
- Unterzeichnung der Vernehm lung zur Änderung des Bundesgesetzes über die Gleichstellung von Frau und Mann (Gleichstellungsgesetz, GIG).

Bern, 2. März 2016

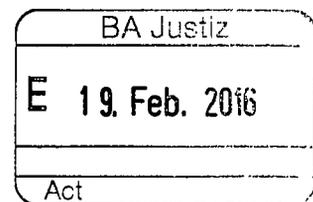
SPIE ICS AG



Christian Topp  
CFO



Yves Schlösslin  
COO



Bundesamt für Justiz  
Fachbereich Rechtsetzungsprojekte  
und -methodik  
Bundesrain 20  
3003 Bern

Per E-Mail an: jonas.amstutz@bj.admin.ch

Zürich, 18. Februar 2016

## **Änderung des Bundesgesetzes über die Gleichstellung von Frau und Mann (Gleichstellungsgesetz, GIG): Vernehmlassung**

Sehr geehrter Herr Amstutz, sehr geehrte Damen und Herren

Wir erlauben uns, Ihnen nachstehend unsere Stellungnahme zur geplanten Änderung des Gleichstellungsgesetzes einzureichen.

### **1. Legitimation und Betroffenheit**

Im Swico sind mehr als 420 Anbieterfirmen aus den Branchen der Informations- und Kommunikationstechnologie (ICT) sowie der Unterhaltungselektronik organisiert. Zusammen beschäftigen diese Unternehmen in der Schweiz mehr als 36'000 Personen und erwirtschaften einen Umsatz von über 20 Milliarden Franken. Der Swico vertritt die Interessen dieser Branchen bei Politik, Verwaltung und NGOs.

### **Gleichstellung als zentrales Anliegen des Swico Verhaltenskodex**

Die Gleichstellung von Frau und Mann ist die Basis der integren Geschäftstätigkeit von Swico und seinen Mitgliedern. So ist dieser Grundsatz auch im Swico Verhaltenskodex, zu welchem sich unsere Mitglieder ausdrücklich bekennen, und den Unternehmensstatuten der Mehrheit unserer Mitglieder festgeschrieben.

Auszug aus dem Swico Verhaltenskodex (Ziffer 7 Gleichbehandlung):

„Unser Unternehmen ist so organisiert, dass sämtliche Mitarbeitenden unabhängig von Alter, Geschlecht, Herkunft, Konfession, sexueller Orientierung, Familienstand oder auch gesundheitlicher Beeinträchtigung nach gleichen Kriterien fair behandelt werden. Dazu gehören insbesondere auch gleiche Beförderungschancen und gleicher Lohn für gleichwertige Arbeit.“

Die Swico Mitglieder setzen die Lohngleichheit in der täglichen Arbeit aktiv um. Swico ist damit von dieser Vernehmlassungsvorlage unmittelbar betroffen und zu vorliegender Stellungnahme legitimiert.

## **2. Vernehmlassung**

### **2.1 Kein Handlungsbedarf für eine zusätzliche Regulierung**

Voraussetzung für eine Regulierung und den staatlichen Eingriff in die Lohnpolitik der Unternehmen wäre ein belegbares Marktversagen.

Der Bundesrat ist gemäss Beschluss vom 22. Oktober 2014 der Ansicht (vgl. erläuternder Bericht, S. 5 f.), dass trotz der Bemühungen immer noch Lohndiskriminierung aufgrund des Geschlechts vorliege. Dieser Umstand sowie die aus seiner Sicht mangelnde Bereitschaft der Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber, freiwillig für die Durchsetzung der Lohngleichheit in ihren Unternehmen zu sorgen, hätten den Bundesrat zur Überzeugung gebracht, dass es ohne zusätzliche staatliche Massnahmen nicht gehen würde. Der Markt habe demzufolge versagt.

Dabei stützte der Bundesrat seine Einschätzung auf zwei von ihm zur Lohngleichheit in Auftrag gegebene Studien (Studie des Schweizerischen Instituts für Rechtsvergleichung, Lausanne, und die Studie der Forschungsgemeinschaft Interface/Universität Bern). Der Bundesrat beschloss deshalb am 22. Oktober 2014, mit zusätzlichen staatlichen Mitteln dafür zu sorgen, dass die Lohngleichheit schneller verwirklicht werde.

Für uns ist unverständlich, dass im erläuternden Bericht zur Vernehmlassung die vom Eidgenössischen Büro für Gleichstellung in Auftrag gegebene Studie des Instituts für Empirische Wirtschaftsforschung der Universität St. Gallen/INFRAS zur Analyse der Lohngleichheit von Frau und Mann nur am Rand erwähnt wird. Diese Studie vom 28. September 2015 kommt zum Schluss, dass mit statistischen Methoden, wie sie die Revision vorsieht, zwar unerklärbare Lohndifferenzen aber nicht ohne weiteres Lohndiskriminierungen nachgewiesen werden können. Diese wichtige Erkenntnis wurde unseres Erachtens bei der Erarbeitung der Gesetzesrevision nicht berücksichtigt.

Wir sind deshalb der Überzeugung, dass weder ein Marktversagen noch sonst genügend gesicherte Grundlagen für die vorliegende Revision und die damit zusammenhängenden weitreichenden Massnahmen vorliegen.

### **2.2 Realitätsfremde Methodik zur Überprüfung der Frau Mann Lohngleichheit**

Die Lohnanalyse muss gemäss dem neuen Art. 13b des Gleichstellungsgesetzes nach einer von den Behörden anerkannten statistischen Methode durchgeführt werden. Dabei steht das Standard-Analyse Modell Logib des Bundes im Vordergrund.

Im Modell Logib erfasst werden die Kriterien potenzielle Erwerbserfahrung, höchste abgeschlossene Ausbildung, Anzahl Dienstjahre im Betrieb, Zivilstand, Nationalität, berufliche Stellung, Kompetenzniveau, Tätigkeitsbereich, Firmengrösse, Branche, Region und Arbeitspensum. Die Auswahl und die Gewichtung einzelner Kriterien ist willkürlich, unvollständig und realitätsfremd. Einzelne Kriterien sind bestenfalls unzulänglich definiert und sachlogisch falsch. So impliziert beispielsweise das Kriterium „potenzielle Erwerbserfahrung“, dass eine objektiv nicht erworbene - also lediglich potentielle - Erfahrung in der Analyse wie eine tatsächlich erworbene Erfahrung behandelt werden soll. Dieser Schluss ist unzulässig und inakzeptabel, zumal in der Arbeitswelt nicht hypothetische, sondern tatsächlich erworbene Erfahrungen und damit Qualifikationen gesucht sind. Dieses Kriterium würde zudem erfahrene

Berufstätige massiv benachteiligen und zwar unabhängig von deren Geschlecht. Auch fehlen im Kriterienkatalog wesentliche Elemente wie zum Beispiel die Verweildauer in einzelnen Stellen, Teilzeitaspekte, Anzahl Stellenwechsel, die mit der Anzahl effektiver Berufsjahre positiv korrelieren. Beim Kriterium „Berufliche Stellung“ wird zudem auf die Bedeutung von Fachkarrieren im Vergleich zu klassischen Führungskarrieren kaum Rücksicht genommen. Des Weiteren wird durch das Modell impliziert, dass Frauen und Männer die genau gleichen Präferenzen für ihre Berufswahl und Karriereambitionen haben, was weder belegt ist noch der Realität entspricht. Beim Kriterium Lohn können die in unserer Branche verbreiteten erfolgsbasierten Bonusmodelle, die Auszahlungen an den Zeitpunkt eines Vertragsabschlusses oder an das Erreichen eines Meilensteins in einem Projekt binden, nicht korrekt abgebildet werden.

Anhand der in Logib aufgeführten Kriterien kann weder der Arbeitsalltag noch die Unternehmensrealität abgebildet werden. Der Umstand dass die abgeschlossene Ausbildung und das Dienstalder in der Analyse grosses Gewicht haben, lässt vermuten, dass der Gestaltung des Analyseverfahrens kein Abbild der modernen Arbeitswelt zugrunde lag. Der Markt bewertet nicht die hypothetischen sondern die konkreten Qualifikationen von Frau und Mann in der Arbeitswelt. Die ausgewiesene Berufserfahrung, die bei der Lohngestaltung ein zentraler Faktor ist und einen wesentlichen Standortfaktor unserer Wirtschaft darstellt, wird durch die realitätsferne Festsetzung und Gewichtung anderer Faktoren für die Analyse in ihrer Bedeutung geschwächt. Damit werden falsche Signale gesetzt.

Unser Fazit ist, dass die mit dem Modell Logib ermittelten Werte für die Messung der Lohngleichheit keinesfalls geeignet sind, als Nachweis einer Diskriminierung bzw. Nicht-Diskriminierung verwendet zu werden.

## **2.3 Kostenfolgen für Bund und Wirtschaft**

### **2.3.1 Bund**

Im erläuternden Bericht (S. 21) wird ausgeführt, dass der Gesetzesentwurf den Bund finanziell und beim Personalaufwand nicht nennenswert belasten würde. Die Folgekosten für Überwachung und Vollzug sind aber nicht einmal ansatzweise ausgewiesen. Weitergehende Ausführungen zu den zusätzlich zu erwartenden finanziellen und personellen Aufwänden fehlen. Die Formulierungen im erläuternden Bericht, dass die Bundesbehörden nur wenige neue Aufgaben übernehmen müssten oder dass der genaue Ressourcenbedarf dann in der Botschaft ausgewiesen werde, erweckt den Eindruck einer wenig fundierten Vorlage.

Obwohl der Bund versucht, den Vollzug dieser Vorlage und die damit verbundenen Kosten so weit wie möglich auf die Sozialpartner zu übertragen, droht darüber hinaus eine nicht bezifferbare Aufblähung des Verwaltungsapparates des Bundes.

### **2.3.2 Wirtschaft**

Die Kostenfolgen für die Wirtschaft werden im Bericht (S. 21) als verhältnismässig beurteilt, da unterstellt wird, dass eine Notwendigkeit für staatliches Handeln gegeben sei. Der geschätzte Aufwand ist weder beleg- noch berechenbar, die dafür zugrunde gelegten Annahmen und Messkriterien sind unvollständig und realitätsfremd.

Die in der Praxis bewährten Personalsysteme sind im angedachten Verfahrensmodell nicht abbildbar. Sie verfügen über eine höhere Granularität als das vom Bund vorgeschlagene System, welches z.B. Personalfuktuation und unternehmensspezifische Lohnbänder wie auch die Marktdynamik ausblendet. In grösseren Unternehmungen müsste deshalb, um die geforderte Überprüfung der Lohngleichheit mit der notwendigen Sorgfalt durchführen zu können, mit grossem Aufwand ein auf die Faktoren des Analyseverfahrens abgestimmtes „Schatten-Personalsystem“ geführt werden. So müssten zum Beispiel die in modernen Unternehmen vorhandenen 10 oder mehr Lohnbänder auf die 5 Bänder des Logib fortlaufend „übersetzt“ werden.

Der im Bericht (S. 8) erwähnte Umfang der Lohnanpassungen wird mittelfristig grob auf 1 bis 2.2 Mia. CHF geschätzt. Es wird behauptet, dass Lohnanpassungen in „normalen“ Lohnrunden umsetzbar seien. Wir erachten dies als unrealistisch. Gemäss Bericht wird als Folge der Gesetzesrevision zusätzlich eine Umverteilung der Lohnsummen zugunsten der Frauenlöhne erwartet. Es ist nicht nachvollziehbar, auf welchen Grundlagen man zu diesem Schluss kommt.

In der Summe dürften sich die direkten und indirekten Kostenfolgen dieser Staatsintervention negativ auf die Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmen und den Wirtschaftsstandort Schweiz auswirken.

#### **2.4 Inakzeptable Beweislastumkehr**

Die Unternehmen werden in dieser Vorlage implizit unter den Generalverdacht einer angeblichen Lohndiskriminierung gestellt. Diese komplette Umkehr der Beweislast geht massiv zu weit. Mit der Beweislast erleichterung gemäss Art. 6 des Gleichstellungsgesetzes sind unseres Erachtens die Rechte einer betroffenen Person ausreichend geschützt.

Darüber hinaus sieht das aktuelle Gleichstellungsgesetz schon die entsprechenden Möglichkeiten zur Geltendmachung von Lohnbenachteiligungen vor. Insbesondere in Art. 3 ist die Entlohnung als Beispiel explizit genannt und kann in Verbindung mit Art. 5 vor Gericht oder der Verwaltungsbehörde vorgebracht werden.

#### **2.5 Unverhältnismässige Sanktionen**

Wenn Arbeitgeber ihren Pflichten zur Lohngleichheit angeblich nicht nachkommen, sind die Kontrollstellen zur Meldung an die zuständige Behörde (voraussichtlich an das Eidgenössische Büro für die Gleichstellung von Frau und Mann, EBG) verpflichtet. Als Sanktion ist die Eintragung des betroffenen Unternehmens in eine öffentlich zugängliche Liste vorgesehen (Bericht, S. 11). Damit nimmt der Bund in unzulässiger Weise eine moralische Deutungshoheit in Anspruch, die auf ungeeigneten bzw. sachlich zweifelhaften Kriterien beruht. Es besteht das grosse Risiko, dass ethisch korrekt handelnde Wirtschaftsteilnehmer an den Pranger gestellt und damit unbegründet geschädigt werden.

Bei einer angeblichen Verletzung der Lohngleichheit wird ein Eintrag in dieser schwarzen Liste ebenfalls den Ausschluss der betroffenen Unternehmungen von öffentlichen Beschaffungsverfahren zur Folge haben (BöB, Art. 8 Abs. 1 lit. c). Diese Sanktion, die für ein Unternehmen existenzbedrohend sein kann, würde ebenfalls auf den mangelhaften methodischen Grundlagen beruhen.

### 3. Fazit

Das Prinzip in der Bundesverfassung besagt, dass für gleichwertige Arbeit der gleiche Lohn zu entrichten ist. Mit dieser Vorlage zur Änderung des Gleichstellungsgesetzes wird die Behauptung aufgestellt, dass die verfassungsmässig geforderte Lohngleichheit im Arbeitsmarkt noch nicht umgesetzt sei. Diese Behauptung bzw. der damit geäusserte „Generalverdacht“ gegenüber den Unternehmungen in der Schweiz beruht nicht auf gesicherten Grundlagen.

Es ist zu unterscheiden zwischen begründbarer Lohnungleichheit und rechtswidriger Lohndiskriminierung. Lohnverhandlungen, die an der Wettbewerbsfähigkeit von Unternehmen ausgerichtet sind, sowie die Entlohnung für individuelle Fähigkeiten und Erfahrungen sind zentrale Aspekte einer liberalen Wirtschaftsordnung. Diese dürfen keinesfalls unter dem Deckmantel einer politischen motivierten Lohngleichheits-Diskussion ausgehöhlt werden.

Diese Vorlage zur Änderung des Gleichstellungsgesetzes ist unnötig, unverhältnismässig und würde Berufserfahrene gegenüber weniger Berufserfahrenen in unzulässiger Weise schlechterstellen. Zudem würde sie sich mit masslosen Kostenfolgen und dem zusätzlichen bürokratischen Aufwand für die Unternehmen in der Schweiz und damit indirekt auch für alle Beschäftigten sehr nachteilig auswirken.

In einer Zeit, in der die weltwirtschaftliche Lage die Schweizer Wirtschaft mehr denn je belastet, ist ein unsinniges, nicht umsetzbares und in der Sachlogik falsches Gesetz verfehlt. Es handelt sich hier um eine politisch motivierte Vorlage, welche den Verwaltungsaufwand erhöht, und das Potential hat, neue Ungerechtigkeiten zu schaffen und letztlich der gesamten Bevölkerung in der Schweiz geschlechtsunabhängig massiv schaden würde.

Freundliche Grüsse

Swico



Christa Hofmann

Head Legal & Public Affairs

Bundesamt für Justiz  
z.Hd. Herrn J. Amstutz  
Fachbereich Rechtsetzungsprojekte  
und -methodik  
Bundesrain 20  
3003 Bern

Swiss Re Management Ltd  
P.O. Box  
8022 Zurich  
Switzerland  
Telefon +41 43 285 2121  
Fax +41 43 285 2999  
www.swissre.com

via e-mail: [jonas.amstutz@bj.admin.ch](mailto:jonas.amstutz@bj.admin.ch)

17. Februar 2016

**Entwurf zur Änderung des Bundesgesetzes über die Gleichstellung von Frau und Mann  
(Gleichstellungsgesetz, GIG): Stellungnahme der Swiss Re Gruppe**

Sehr geehrter Herr Amstutz, sehr geehrte Damen und Herren

Wir bedanken uns für die Möglichkeit, zur Vorlage betr. Änderung des Bundesgesetzes über die Gleichstellung von Frau und Mann (Gleichstellungsgesetz, GIG) vom 18. November 2015 Stellung nehmen zu können.

Unsere Stellungnahme ergänzt jene, die Sie seitens des Schweizerischen Versicherungsverbandes mit Datum vom 16. Februar 2016 erhalten haben und die wir vollumfänglich unterstützen.

Gern weisen wir bei dieser Gelegenheit auch hin auf unsere frühere Korrespondenz mit Herrn Prof. Luzius Mader in Sachen Lohngleichheitsdialog (Schreiben vom 7. Februar 2014).

Zum vorliegenden Gesetzes-Entwurf - und auch zum ergänzenden Bericht - nehmen wir gern wie folgt Stellung:

**Zusammenfassung:**

**Swiss Re lehnt die vorgeschlagene Revision ab:**

- Wir lehnen eine staatliche Lohnpolizei ab: sie bedeutet einen staatspolitisch bedenklichen Eingriff in grundlegende Freiheiten wie Vertragsfreiheit und privatwirtschaftliche Autonomie.
- Die vorgeschlagene Regelung ist **unnötig**, weil Swiss Re, wie auch, davon sind wir überzeugt, die grosse Mehrheit der Schweizer Unternehmen umfassende und wirksame Massnahmen gegen die Lohndiskriminierung getroffen hat. Es liegt m.a.W. gar **kein Marktversagen** vor, das nach korrigierenden staatlichen Eingriffen rief.

- Wir halten die vorgeschlagene Regelung darüber hinaus auch für **unwirksam**, weil eine Diskriminierung im freien Schweizer Arbeitsmarkt über längere Zeit gar nicht andauern könnte. Sie würde sich nämlich automatisch durch stärkere Nachfrage der Unternehmen nach - und entsprechend steigende Löhne bei Frauen - ausgleichen. Daraus folgt logisch zwingend, dass verbleibende Lohnunterschiede eben nicht auf wirtschaftlichen sondern vielmehr auf gesellschaftlichen Anschauungen fussen, die sich etwa über Berufswahl- und später auch über individuelle Karrierepräferenzen bzw. -entscheide wie auch in der Arbeitsteilung hinsichtlich Erziehungsarbeit in unterschiedliche Ergebnisse übersetzen. Diese **gesellschaftlichen Anschauungen sind aber weder durch die Unternehmen noch durch die Politik steuerbar bzw. durch Eingriffe wie staatliche Lohnkontrollen korrigierbar**. Wie Untersuchungen zeigen, gelingt es auch der öffentlichen Hand nachweislich nicht, diese Unterschiede zu beseitigen.

- Wir lehnen neue, **nicht zielführende bürokratische Auflagen** wie vorgeschriebene Lohnanalysen mittels staatlich vorgegebener Lohnanalyseinstrumente ab, weil sie die individuellen Einzelfallverhältnisse im Unternehmen nicht adäquat abbilden können und weil Swiss Re bereits seit langer Zeit durch eigene umfassende Massnahmen im Human Resources Bereich zuverlässig sicherstellt, dass Lohndiskriminierungen aktiv entgegengewirkt wird.

- Wir warnen schliesslich ausdrücklich vor einer weiteren **Verschlechterung der Standort-Rahmenbedingungen** durch zusätzliche staatliche Eingriffe in den Arbeitsmarkt. Solche Massnahmen würden sich u.E. unweigerlich negativ auf Investitionsentscheide auswirken und würden die Wettbewerbsfähigkeit der Schweiz schwächen.

## **1 Attraktive Arbeitsbedingungen, hochqualifizierte, eigenverantwortliche Arbeitnehmende in der Versicherungsbranche**

Die Versicherungsbranche gilt als attraktiver Arbeitgeber mit überdurchschnittlichen Anstellungsbedingungen (zweithöchster Nominal- und Reallohnindex aller Branchen im 2014 beim gleichzeitig vierthöchsten Bruttolohn aller Branchen). Während der letzten Finanzkrise hat sich die Versicherungsbranche als stabilisierender Faktor für unsere Wirtschaft erwiesen. Sie war seither der Wirtschafts- und Wachstumsmotor innerhalb des Finanzsektors der Schweiz.

Auch die allgemeinen Arbeitsbedingungen sind als äusserst fortschrittlich anerkannt. Lohnverhandlungen werden in unserer Branche direkt zwischen dem jeweiligen Arbeitnehmer/der Arbeitnehmerin und dem Arbeitgeber geführt. Wie der Erfolg der Branche unterstreicht, bewährt sich dieser Ansatz sehr.

Der überdurchschnittlich hohe Bildungsgrad der Angestellten in der Versicherungsbranche gewährleistet, dass die Arbeitnehmenden ihre Interessen (auch in Lohnfragen) in eigener Verantwortung selbst abschätzen und ihre Interessen entsprechend selbstbewusst wahrnehmen können. Dieser direkte Dialog zwischen Arbeitnehmenden und Arbeitgeber fusst auf gegenseitigem Vertrauen und Respekt. Der Sozialpartner ist dabei beratende und begleitende Instanz für beide Parteien. Er ist indes nicht direkter Verhandlungspartner.

## **2 Chancen- und Lohngleichheit sind fester Bestandteil der Swiss Re-Unternehmenskultur; interne Prozesse und Kontrollen beugen der Diskriminierung zuverlässig vor.**

Swiss Re gilt im Markt als Arbeitgeber mit fortschrittlichen und überdurchschnittlichen Anstellungsbedingungen. Chancengleichheit ist ein überaus wichtiger Bestandteil unserer Unternehmenskultur. Unsere Human Resources Prozesse sorgen zuverlässig und nachweislich dafür, dass die Chancengleichheit – und damit auch die Lohngleichheit - tatsächlich sichergestellt und auch konsequent umgesetzt wird. Gleicher Lohn für gleiche Arbeit ist bei Swiss Re seit Jahren eine gelebte Selbstverständlichkeit. Sichergestellt wird sie durch unsere internen Anstellungsbedingungen und standardisierte Stellenbeschriebe. Definierte Lohnbandstrukturen und regelmässige "Benchmarks" sorgen für die Möglichkeit, allfällige konjunkturell bedingte Schwankungen – in Zeiten knapper Verfügbarkeit von Arbeitskräften wird tendenziell zu höheren Löhnen rekrutiert - über die Zeit auszugleichen.

Ausdrücklich weisen wir auch darauf hin, dass wir im Rekrutierungsprozess einer möglichen Lohndiskriminierung systematisch schon dadurch vorbeugen, dass der individuelle Salarierungsvorschlag gar nicht durch den rekrutierenden Linienvorgesetzten erfolgt, sondern vielmehr durch Human Resources vorgelegt wird. Damit ist die Berücksichtigung objektiver Kriterien bzw. der Ergebnisse von internen Benchmarks im Einzelfall sichergestellt.

Diese Unternehmenskultur steht im Übrigen in langer Tradition der gesamten Schweizer Versicherungswirtschaft. Darauf hat der Schweizerische Versicherungsverband (SVV) in seiner Stellungnahme ausführlich hingewiesen: In den zwischen dem KV Schweiz und dem SVV geschlossenen Vereinbarungen über Anstellungsbedingungen und arbeitsvertragliche Empfehlungen bekennen sich nämlich die Mitgliedsgesellschaften des SVV, zu denen auch Swiss Re gehört, schon seit mehr als 20 Jahren klar zur Chancen- und Lohngleichheit von Frau und Mann.

Auch in der 2002 erfolgten Revision dieser Vereinbarungen wurden die "gleichen Anstellungsbedingungen" erneut bekräftigt. Seitens des KV Schweiz als Arbeitnehmervertretung wurden schliesslich auch im Rahmen der erst kürzlich angegangenen Teilrevision dieser Vereinbarung keinerlei neue Forderungen oder Auflagen hinsichtlich dieses Punktes eingebracht. Die Erwartungen bezüglich Chancen- und Lohngleichheit sind in der Versicherungsbranche also selbst aus Sicht des KV Schweiz erfüllt.

Die Lohngleichheit steht übrigens bei Swiss Re als Folge all dieser Massnahmen auch seit längerem schon nicht mehr im Fokus unserer "Diversity & Inclusion" Aktivitäten. Vielmehr beschäftigen wir uns heute vertieft mit der generellen Chancengleichheit für alle Mitarbeitenden, familiengerechten Arbeitsbedingungen, attraktiven Teilzeit- und flexiblen Home Office-Modellen sowie auch mit der Förderung des Frauenanteils im Top Management.

### **3 Ungeeignete Analyse-Instrumente – damit nicht zielführender Ansatz**

Mit Schreiben vom 20. Dezember 2012 lud der Bundesrat Swiss Re zur Teilnahme am Projekt "Lohngleichheitsdialog" ein. Damals schlug er den Einsatz des Tools "Logib" vor. Zum Zeitpunkt der Lancierung dieses Projekts galt die Lohngleichheit in unserem Unternehmen bereits als realisiert. Das Thema stand nicht mehr im Fokus des Dialogs der Sozialpartner. Review Prozesse hatten gezeigt dass unsere Massnahmen zur Gewährleistung der Lohngleichheit von Mann und Frau greifen.

Mit Schreiben vom 21. Januar 2013 teilte Swiss Re deshalb dem Bundesrat ihren Verzicht auf eine Teilnahme mit. Unsere Vorbehalte mit Bezug auf das damals vorgeschlagene Analyse-Tool

treffen auch auf die heutige Situation noch unverändert zu. Wir zitieren aus unserem damaligen Schreiben: "Eine kurze Vorprüfung des vom Dialog vorgegebenen Tools "Logib" zur Erfassung / Analyse der Lohnungleichheit hatte schon 2009 ergeben, dass diese Methode für Swiss Re nicht zu einem zuverlässigen und aussagekräftigen Ergebnis führen würde. Die Strukturen unseres Geschäfts, der grosse Anteil hochspezialisierter Fachkräfte und Akademiker, die vielen unterschiedlichen Disziplinen und weitere Swiss Re-spezifische Eigenheiten können nämlich im Tool nicht adäquat berücksichtigt werden. Dies würde einerseits zu einem grossen Zusatzaufwand bei der Erfassung der Daten führen, andererseits dürften die Ergebnisse zu wenig repräsentativ sein."

Seit 1995 führt die Privatassekuranz regelmässig auf freiwilliger Basis Lohnanalysen unter Beizug externer Spezialisten durch. Diese Analysen werden jeweils durch in diesem Fach und im Finanzdienstleistungssektor international führende Anbieter durchgeführt. Sie erfolgen aus eigenem Antrieb und bedienen sich anerkannter Analysemethoden, wie z.B. Logib-D, HAY oder Club Survey. Es konnten dabei keine systematischen Lohndiskriminierungen aufgrund des Geschlechts festgestellt werden.

Ein grösseres Versicherungsunternehmen nahm im Übrigen auch am Lohngleichheitsdialog teil. Auch dort wurden keine Lohnungleichheiten festgestellt. Diesen Befund werten wir – auch vor dem Hintergrund der oben beschriebenen umfassenden Anstrengungen - als repräsentativ für unsere ganze Branche.

#### **4 Kein Marktversagen - Funktionierender Arbeitsmarkt sorgt für automatischen Ausgleich von Lohnunterschieden**

Aus dem erläuternden Bericht zum Entwurf zur Vorlage entnehmen wir an verschiedenen Stellen, dass die Diskussion zu diesem Thema leider stark auf vorgefassten, offenbar unverrückbaren Positionen und Meinungen beruht. Die in der Unternehmenswelt stattgefundenen Entwicklungen, die wir oben in concreto für Swiss Re ausführlich dargelegt haben, werden leider kaum reflektiert. Gemäss einer aktuellen Studie von Avenir Suisse (Gleichstellung: Warum der Arbeitsmarkt nicht versagt; November 2015) sind etwa die Reallöhne der Frauen seit 1982 (auf Vollzeitbasis) um fast 50% gestiegen, diejenigen der Männer dagegen nur um 30%. Für uns ist dies ein deutlicher Hinweis darauf, dass wirtschaftlich begründete Lohnunterschiede in beträchtlichem Masse durch den Markt ausgeglichen wurden.

Das behauptete Marktversagen können wir deshalb nicht erkennen. Insbesondere gelingt es nachweislich auch der öffentlichen Hand nicht, die unerklärlichen Lohnunterschiede auszumerzen. Dies ist für uns ein klarer Indikator, dass es sich bei diesen weiterhin bestehenden Unterschieden eben nicht um wirtschaftlich begründbare, d.h. auf Diskriminierung zurückzuführende, Abweichungen handelt. Vielmehr sehen wir darin das Ergebnis vorab gesellschaftlicher Vorstellungen und auch individueller Anschauungen, die sich, beginnend bei Berufswahl-Entscheidungen, über Karriere-Entscheide bis hin zur Ausprägung der erzieherischen Arbeitsteilung in die beobachteten Unterschiede übersetzen.

Diese Umstände entziehen sich indes sowohl dem Einfluss der Unternehmen wie auch jenem des Staates. Aus diesem Grund gibt es keinen Anlass für korrigierende Eingriffe des Staates. Solche wären weder zielführend noch – vor dem Hintergrund der o.a. Logik – wirksam.

Aus drei Gründen sehen wir im Übrigen weiteren marktseitigen Druck zum automatischen Ausgleich allfälliger Unterschiede:

Zum einen sinkt die Vertraulichkeitsschwelle hinsichtlich der Löhne. Junge Leute sprechen erfahrungsgemäss heute deutlich offener über ihre Löhne, als dies noch vor 10 Jahren der Fall war. Faktisch entsteht dadurch vermehrt eine Lohntransparenz, die dort, wo allenfalls noch Diskriminierung vorliegt, einen ausgleichenden "Druck von unten" schafft.

Zum zweiten stehen Unternehmen – gerade auch börsenkotierte Firmen – heute unter intensiver Beobachtung seitens verschiedenster Anspruchsgruppen. Konkret ergeben sich solche Erwartungen hinsichtlich Vermeidung von Diskriminierungen etwa auch aus Engagements auf internationaler Ebene, im Fall von Swiss Re z.B. aus dem Global Compact der Vereinten Nationen. Dementsprechend achten international tätige Firmen heute auch aus Reputationsgründen strikte darauf, intern über griffige Prozesse zu verfügen, welche die Einhaltung der Vorgaben gegen Diskriminierung sicherstellen bzw. bestehenden Handlungsbedarf zutage fördern. Immer mehr Investoren achten bei ihren Investitionsentscheiden u.a. auch auf die Einhaltung von sogenannten Nachhaltigkeits- bzw. ESG-Kriterien (Environmental, Social, Governance). Entsprechend kritisch prüfen sie auch die Berichte der kotierten Unternehmen – deren Jahresberichte wie auch deren Corporate Social Responsibility Berichte auf diese Aspekte hin. Diese Erwartungen bilden m.a.W. einen starken Anreiz zur Vermeidung jeglicher Diskriminierung.

Zum dritten schliesslich spitzt sich als Folge demografischer Entwicklungen der Wettbewerb um Arbeitskräfte laufend zu. Die Bemühungen der Arbeitgeber um die noch nicht voll ausgeschöpften Ressourcen (z.B. Teilzeit-Mitarbeitende und Frauen) werden sich demzufolge in den nächsten Jahren weiterhin akzentuieren. Auch unter diesem Aspekt wird der Markt automatisch dafür sorgen, dass sich die Löhne vollständig nivellieren, soweit sie aus wirtschaftlichen Gründen noch Unterschiede aufweisen.

In der Summe sprechen all diese Entwicklungen klar gegen staatliche Eingriffe in den Arbeitsmarkt.

## **5 Materiell unzureichende Regulierungsfolgen-Abschätzung**

Die Revisionsvorlage ist getrieben von festgefahrenen Vorstellungen und Positionen, wonach die Frauen in Bezug auf die Entlohnung immer noch grundsätzlich und systematisch schlechter gestellt seien. Den erläuternden Bericht zur Vorlage nehmen wir als einseitig und tendenziös wahr. Er blendet die Entwicklung der letzten Jahre, die auf Unternehmenseite stattfand, und die wir oben am Beispiel von Swiss Re erläutert haben, leider praktisch ganz aus.

Als problematisch erachten wir diverse im erläuternden Bericht aufgestellte Behauptungen, die nicht mit Fakten unterlegt sind. Dazu gehört z.B. jene über eine "hohe Dunkelziffer". Auch fehlt uns im Bericht eine Angabe zum materiellen Ergebnis der gerichtlich beurteilten Fälle. Die reine Anzahl der vor Gericht gebrachten Klagen an sich ist u.E. unzureichend, um einen allenfalls geltend gemachten Handlungsbedarf zu unterlegen. Massgeblich hierfür wäre vielmehr das Ergebnis dieser Prozesse.

Mit Bezug auf die im erläuternden Bericht referenzierte Studie zur Regulierungsfolgen-Abschätzung (RFA) halten wir es zudem für methodisch unsauber, dass diese RAF auch die Frage der Notwendigkeit staatlichen Handelns beurteilt. Das gehört u.E. nicht zu ihren Aufgaben: sie soll allein die Folgen der Regulierung gemäss Revisions-Vorlage einschätzen.

Den Vorwurf des Marktversagens, den die Autoren und Autorinnen erheben, können wir, wie oben ausgeführt, vor dem Hintergrund eines funktionierenden Arbeitsmarktes nicht nachvollziehen. Angesichts auch der Korrespondenz der Swiss Re mit dem Bund zur Frage des Lohngleichheits-Dialogs halten wir es für befremdlich, dass die RFA-Studie die entsprechenden Aussagen der Wirtschaft im Rahmen des Lohngleichheitsdialogs zur praktizierten Lohngleichheit in den Unternehmen ausblendet bzw. ignoriert. Darauf hat auch der SV in seiner Stellungnahme hingewiesen: «Zum Teil wird die Lohngleichheit bereits seit vielen Jahren umgesetzt, teilweise bereits vor Inkrafttreten des Gleichstellungsgesetzes (1996) und zum Teil auch in den grösseren Kontext einer eigenen Gleichstellungspolitik gestellt. Ungleichheit will man explizit nicht, und man bekennt sich ausdrücklich zum Verfassungsartikel und zum Gleichstellungsgesetz.»

Der aus unserer Sicht materiell unzureichenden RFA stellen wir den Hinweis auf die oben erwähnte jüngste Studie «Gleichstellung» von Avenir Suisse gegenüber. Wir halten diese Analyse für aktuell und treffend. Sie deckt die Probleme und die richtigen Fragestellungen in diesem Kontext auf und liefert Fakten, ohne dabei die eine oder andere Seite zu beurteilen resp. verurteilen. Ihren Schlussfolgerungen können wir uns uneingeschränkt anschliessen.

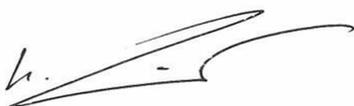
## **6 Negative Auswirkungen auf Wettbewerbsfähigkeit und Standort-Attraktivität**

Schliesslich sehen wir in der Vorlage auch eine akute Gefahr für den Standort Schweiz: Staatliche Eingriffe in die unternehmerische Privatautonomie, neue Kontrollmassnahmen im Sinne einer Lohnpolizei und damit verbundene neue bürokratische Aufwände hätten unweigerlich eine Schwächung der internationalen Wettbewerbsfähigkeit des Standorts Schweiz zur Folge. Das aktuelle Umfeld ist für viele Unternehmen ausserordentlich herausfordernd, nicht zuletzt wegen des Frankenschocks. Investitionsentscheide – oder auch Desinvestitionsentscheide – berücksichtigen in diesem Umfeld auch die administrative Gesamtbelastung des Unternehmens.

Swiss Re ist der festen Überzeugung, dass ein staatlicher Eingriff in die Lohnbildung in der Schweiz falsch ist und die Attraktivität des Arbeitsplatzes Schweiz weiter schwächt. Vor diesem Hintergrund warnen wir ausdrücklich vor weiteren staatlichen Eingriffen in den funktionierenden freien Arbeitsmarkt. Dieser ist eine der grössten Errungenschaften unseres Landes. Er sorgt für hohe Beschäftigung und tiefe Arbeitslosenzahlen. Er bildet letztlich die Grundlage für unseren Wohlstand. Es gilt deshalb, ihn zu verteidigen.

Freundliche Grüsse

Swiss Re Management Ltd



Dr. Urs Leimbacher  
Head Branding & Public Affairs



Andreas Schulthess  
Human Resources Manager Switzerland

**Per Email an:**

jonas.amstutz@bj.admin.ch

Bundesamt für Justiz  
Fachbereich Rechtsetzungsprojekte und -methodik  
Bundesrain 20  
3003 Bern

Zürich, 11. Februar 2016

**Vernehmlassung Bundesgesetz über die Gleichstellung von Frau und Mann  
(Gleichstellungsgesetz, GIG)**

Sehr geehrter Herr Amstutz  
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir danken für die Möglichkeit, zum Entwurf zur Änderung des Bundesgesetzes über die Gleichstellung von Frau und Mann (Gleichstellungsgesetz, GIG) Stellung nehmen zu können und lassen Ihnen diese, nach intensiven Diskussionen und Analyse durch unsere Fachkommission für Arbeitgeber- und Sozialpolitik (KARSO), nachstehend wie folgt zukommen.

**Im Allgemeinen**

Der Gesetzesentwurf sieht vor, dass sämtliche Unternehmen mit mehr als 50 Angestellten alle vier Jahre nach einer anerkannten Methode eine Lohnanalyse durchführen müssen, welche durch eine externe Kontrollstelle überprüft werden soll. Die Kontrollstelle hat im Anschluss daran einen Bericht zuhanden der Führung der kontrollierten Firmen zu erstellen. Innerhalb eines Jahres müssen die Firmen ihre Mitarbeitenden über die Ergebnisse der Lohnanalyse informieren.

Begründet wird diese Gesetzesänderung mit der Behauptung, dass Frauen im Mittel (auf Vollzeitstellen hochgerechnet) rund 20 Prozent weniger verdienen und sich hiervon lediglich 60 Prozent mit objektiven Faktoren wie Alter, Ausbildung, berufliche Stellung, Dienstjahre, Branche etc. erklären lassen würden. Zur Reduktion der sog. unerklärten 40 Prozent sieht der Bundesrat nun eine Gesetzesänderung mit Lohnanalysen vor. Dem ist gleich an dieser Stelle entgegen zu halten, dass laut der offiziellen Analyse der jüngsten Lohnstrukturerhebung für die Schweiz (Daten 2014) eine Lohndifferenz der Geschlechter von etwa 8% bis 9% statistisch nicht durch „objektive“ Faktoren erklärbar ist. Überdies resultiert ein Teil dieser „unerklärten“ Differenz noch aus objektiven Faktoren, welche von den Statistikern nicht erfasst werden. Dies macht deutlich, dass sich die tatsächliche Diskriminierung auf ganz wenige Bereiche beschränkt. Diese sollten gezielt angegangen werden.

Ein generelles Versagen des Arbeitsmarktes ist klar nicht gegeben. Deshalb sind die vorgeschlagenen Massnahmen unverhältnismässig und unnötig. Zudem belegt der Umstand, dass Lohndiskriminierungen bereits heute von den Betroffenen und den Gewerkschaften mit

Beweiserleichterung eingeklagt werden und somit die Zahl der Lohnklagen leicht zugenommen hat, dass bei Bedarf sehr wohl geklagt wird. Betroffene klagen zwar selten, aus Rücksicht auf ihre Beziehung zum Arbeitgeber, doch dass der Bundesrat daraus und mithilfe eines Zwangs zur Lohnanalyse eine Rechtfertigung zur Umkehr der Beweislast konstruiert, ist rechtsstaatlich bedenklich.

### **Im Besonderen**

Swiss Textiles lehnt Lohndiskriminierungen in den Unternehmen klar ab. Entsprechend fordern wir unsere Mitglieder auf, auf freiwilliger Basis dafür besorgt zu sein, dass in ihren Betrieben Lohngleichheit herrscht. Unsere Mitgliedfirmen nehmen seit Jahren den Verfassungsauftrag „Gleicher Lohn für gleichwertige Arbeit“ ernst und haben zahlreiche Analysen durchgeführt und bei Bedarf Korrekturen vorgenommen. Doch statt dies zu honorieren, bestraft der Bundesrat die Unternehmen mit einer weiteren Auflage, welche unnötige Kosten generiert und bürokratischen Aufwand erzeugt.

Der Bundesrat will die zugelassenen Methoden für die Lohnanalyse in einer Verordnung festlegen und veröffentlichen. Eine derartige Einschränkung in der Wahl der für den einzelnen Betrieb passenden Analyseverfahren durch den Bundesrat lehnen wir ab. Diverse unserer Mitgliedfirmen führen erfolgreich betriebsinterne Lohnanalysen durch. Die Tatsache, dass diese allenfalls zukünftig nicht mehr als gesetzlich zulässig betrachtet werden dürfen, ist rechtsstaatlich fragwürdig.

Erschwerend kommt hinzu, dass der Zeitpunkt denkbar ungünstig ist. Seit der Aufhebung der Wechselkursuntergrenze vom 15. Januar 2015 ist der Standort Schweiz unter starkem Anpassungsdruck. Es gilt, die Arbeitsstückkosten an die veränderte Lage anzupassen. Das geht primär über Produktivitätssteigerungen, welche die Politik erleichtern sollte, indem sie die Wirtschaft von unnötigen Kosten entlastet. Entbürokratisierung, gesicherter Zugang zu Fachkräften und Absatzmärkten sowie Verminderung der Unsicherheit sind nur einige Massnahmen, die der Schweizer Wirtschaft zu mehr Wettbewerbsfähigkeit verhelfen könnten. Mit der vorgeschlagenen Änderung des Gleichstellungsgesetzes werden die Firmen jedoch mit neuen Auflagen und Massnahmen konfrontiert, die Mehraufwand und Mehrkosten verursachen.

### **Schlussfolgerung**

Swiss Textiles lehnt die Revision des Gleichstellungsgesetzes aus den dargelegten Gründen ab. Zur stärkeren Verwirklichung des Prinzips der Lohngleichheit bedarf es statt Eingriffe in die Lohnpolitik der Unternehmen der Stärkung der Eigendynamik positiver Lohnentwicklungen sowie neuer Anreize im Hinblick auf die Schaffung und Förderung gleicher Arbeit für Frau und Mann.

Wir bitten Sie, unsere Argumente zu berücksichtigen und stehen bei Fragen gerne zur Verfügung.

Besten Dank und freundliche Grüsse.

Swiss Textiles



Peter Flückiger  
Direktor



Liliane Sieber  
Leitung Arbeitgeber- und Sozialpolitik

**Swissmechanic Schweiz**  
Politik  
Felsenstrasse 6  
8570 Weinfelden  
Telefon +41 (0)71 626 28 00  
Telefax +41 (0) 626 28 09 00  
www.swissmechanic.ch

**Bundesamt für Justiz**  
Fachbereich Rechtsetzungsprojekte  
und – methodik  
Bundesrain 20  
3003 Bern

Weinfelden, 10. März 2016

## **Vernehmlassung zum Entwurf zur Änderung des Bundesgesetzes über die Gleichstellung von Frau und Mann (Gleichstellungsgesetz, GLG)**

Sehr geehrte Frau Bundesrätin Sommaruga  
Sehr geehrter Herr Amstutz  
Sehr geehrte Damen und Herren

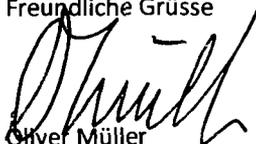
Swissmechanic ist der führende Arbeitgeberverband der KMU in der MEM-Branche (Maschinen-, Elektro- und Metall-Branche). Die 1'400 angeschlossenen Betriebe beschäftigen rund 70'000 Mitarbeitende und 6'000 Lernende und generieren ein jährliches Umsatzvolumen von rund 15 Milliarden Schweizer Franken. Der Verband ist in 15 regionale Sektionen gegliedert und verfügt über ein nationales Dienstleistungszentrum (Swissmechanic Schweiz, Weinfelden TG) sowie eine Partnerorganisation.

Der Verband Swissmechanic schliesst sich, der bereits von Ihnen erhaltenen Position des Schweizerischen Arbeitgeberverbandes, vollumfänglich an. Lohndiskriminierungen aufgrund des Geschlechts verurteilt Swissmechanic. In den Mitglieds-Betrieben unseres Verbandes wird aus diesem Grund bereits genug unternommen, um gerechte Löhne sicherzustellen. Wir möchten ebenfalls darauf hinweisen, dass Lohnunterschiede nicht mit Lohndiskriminierungen gleichzusetzen sind. Unterschiedliche Gehälter bei gleichen betrieblichen Positionen und gleichem Alter, kommen nicht nur zwischen Mann und Frau vor – diese Lohnunterschiede sind geschlechterunabhängig. Beispielsweise führen Weiterbildungen, eine Auszeit oder auch der Geburt eines Kindes zu Erwerbsunterbrüchen. Diese können bei einem späteren Wiederantritt der Stelle zu Lohnunterschieden führen.

Die Änderung des Gleichstellungsgesetzes führt aus unserer Sicht zu einem erheblichen bürokratischen Mehraufwand, welcher keinen Nutzen mit sich bringt und gänzlich unwirksam ist. Die momentane angespannte wirtschaftliche Situation, ist gerade für die exportabhängigen KMU eine grosse Herausforderung. Daher sind sie von administrativen Geschäften zu entlasten und nicht noch mit weiteren zu belasten.

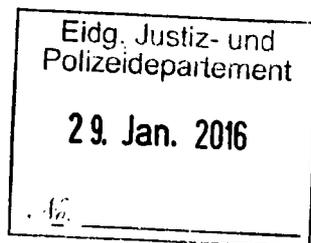
Wir danken Ihnen für die Gelegenheit Stellung zu beziehen und bitten Sie, die ausführlichen Standpunkte des Schweizerischen Arbeitgeberverbandes, zu berücksichtigen.

Freundliche Grüsse



Oliver Müller

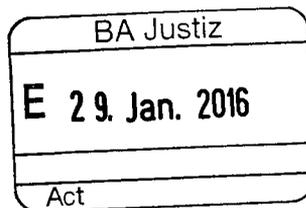
Direktor  
o.müller@swissmechanic.ch



Frau Bundesrätin Simonetta Sommaruga  
Vorsteherin des  
Eidg. Justiz- und Polizeidepartement (EJPD)  
Bundeshaus West  
3003 Bern

**Arbeitgeberpolitik**

Pfingstweidstrasse 102  
Postfach  
CH-8037 Zürich  
Tel. +41 44 384 41 11  
www.swissmem.ch  
arbeitgeber@swissmem.ch



Zürich, 29. Januar 2016 Di/Mam

**Stellungnahme zum Entwurf zur Änderung des Bundesgesetzes über die Gleichstellung von Mann und Frau (Gleichstellungsgesetz, GIG).**

Sehr geehrte Frau Bundesrätin

Swissmem vertritt die Interessen von mehr als 1'000 Unternehmen der schweizerischen Maschinen-, Elektro- und Metall-Industrie (MEM-Industrie) sowie verwandter technologieorientierter Branchen.

Die MEM-Industrie stellt einen der grössten industriellen Sektoren der Schweizer Wirtschaft dar und erbringt die Hälfte der industriellen Wertschöpfung. Dies entspricht über 9% des Bruttoinlandprodukts der Schweiz.

Die MEM-Industrie ist mit rund 320'000 Beschäftigten die mit Abstand grösste industrielle Arbeitgeberin und bestreitet mit Exporten von 63 Milliarden CHF gut 31% der gesamten Güter-Ausfuhren der Schweiz.

Die Branche wird durch KMU geprägt; 99% der Unternehmen beschäftigen weniger als 250 Mitarbeitende. Etwa 58% der ausgeführten Güter der MEM-Industrie werden in die EU exportiert.

Wir erlauben uns, Ihnen auf den nachfolgenden Seiten unsere Stellungnahme in dieser Angelegenheit zu unterbreiten.

Zusammenfassung der wichtigsten Positionspunkte:

- **Swissmem steht** zum in Art. 8 Abs. 3 der Bundesverfassung verankerten **Prinzip der Gleichstellung von Mann und Frau** und anerkennt den Anspruch von Frauen und Männer auf gleichen Lohn für gleichwertige Arbeit.
- Swissmem **lehnt** jedoch eine **zusätzliche gesetzliche Regulierung** für die Unternehmen ab.
- Die vom Bundesrat vorgeschlagene Änderung des Gleichstellungsgesetzes stellt einen übermässigen **Eingriff in die Lohngestaltungsfreiheit** der Unternehmen dar.
- In einer sehr schwierigen Zeit für die Industrie braucht es keine weiteren Regulierungen, die unsere Konkurrenzfähigkeit weiter beeinträchtigen. Die MEM-Branche braucht **schlanke, administrative Verfahren** und keine **zusätzliche unnötige Bürokratie**.
- Sollte die vorgeschlagene Revision jedoch trotzdem politische Unterstützung finden, verlangt Swissmem:
  - dass nebst der vom Bund benutzten Methode der Lohnanalyse (Logib) auch **weitere auf der Grundlage von zum Beispiel Abakaba® basierende Analysesysteme anerkannt** und von den Firmen benutzt werden können.
  - dass auch in weiteren Gesetzen (z.B. BöB) die alternativen Methoden zu Logib vorbehaltlos anerkannt werden.

## 1. Allgemeine Bemerkungen

Einleitend möchten wir festhalten, dass Swissmem das in Art. 8 Abs. 3 verankerte Prinzip der Gleichstellung von Mann und Frau und den daraus abgeleiteten direkten Anspruch auf gleichen Lohn für gleichwertige Arbeit für Mann und Frau vorbehaltlos anerkennt.

Wir möchten ausdrücklich positiv würdigen, dass der Bundesrat in seinem Gesetzesentwurf auf eine direkte staatliche Kontrolle der Lohngleichheit verzichtet. Dennoch erachten wir die vorgeschlagene Lösung als unnötigen Eingriff in die Lohngestaltung der Firmen.

Anlässlich einer bei rund 300 Mitgliedfirmen von Swissmem durchgeführten Analyse der Lohngleichheit mittels Abakaba® wurde ein Lohnunterschied zwischen Mann und Frau von rund 2% festgestellt. Wir setzen uns bereits seit längerem stark dafür ein, Lohndiskriminierungen in der MEM-Industrie zu unterbinden. Die vorgeschlagene Lösung schiesst über das Ziel hinaus.

**Eine zusätzliche Ausdehnung der Bürokratie ist unter allen Umständen zu verhindern.** Weitere administrative Hürden würden die Firmen massiv einschränken. In der momentan ohnehin heiklen Situation (Aufhebung des Euro-Mindestkurses, Unsicherheiten bei der Umsetzung der MEI) würde dies eine weitere Beeinträchtigung der Konkurrenzfähigkeit des Standorts Schweiz bedeuten.

## 2. Position Swissmem

### 2.1 Allgemeine Punkte

In seinem Gesetzesentwurf zur Änderung des Gleichstellungsgesetzes (GIG) setzt der Bundesrat auf eine Durchsetzung der Lohngleichheit mit der bereits bekannten Methode Logib oder mit einer anderen

noch festzulegenden Lohnanalyse. Dabei ist es wichtig, dass derartige alternative Methoden unter klaren Bedingungen und in allen relevanten Gesetzen anerkannt werden können. Es muss nämlich verhindert werden, dass alternative Methoden zwar im GIG möglich sind, jedoch das Logib als einzig anerkannte Methode die Teilnahme an öffentlichen Ausschreibungen ermöglicht (BöB).

## **2.2 Bereits Vorhandene Lohnanalyse innerhalb der Swissmem Mitgliedschaft**

Das Büro Landolt & Mächler Consultants GmbH (L&M) analysiert bereits heute für Swissmem im Rahmen des Lohnvergleichs rund 86'000 Saläre auf Lohngleichheit. Dabei verfügt es über ein statistisch einwandfreies Analysesystem auf der Grundlage von Abakaba® mit 26 arbeitswissenschaftlichen Merkmalen wie z.B. intellektuelle Anforderungen, psychosoziale Anforderungen, physische Anforderungen und Führungsverantwortung und berechnet die Lohngleichheit mit einer Regressionsanalyse.

Unsere Lohngleichheitsprüfung berechnet neben der Differenz innerhalb des Unternehmens auch noch die Differenzen der Einzelpersonen zu den «Gleichwertigen». Diese Analyse bietet 270 Funktionsbeschreibungen sowie 26 Kriterien für die Wertigkeit ohne geschlechtsspezifische Auswirkungen.

Dagegen erfasst das BFS mittels Logib lediglich vier Kriterien (Ausbildung, berufliche Stellung, Alter, Betriebszugehörigkeit aktuell). Swissmem stellt daher die Ergebnisse des BFS und insbesondere die Ableitungen daraus grundsätzlich in Frage. Da der Vergleich des BFS viel zu wenige lohnrelevante Kriterien berücksichtigt, ist er für einen gültigen Lohnvergleich untauglich. Letztlich ist er sogar schädlich, da er jüngst ohne fundierte Erkenntnisse eine Branche kollektiv in ein schlechtes Licht rückte.

## **2.3 Ergebnisse mit der Lohnanalyse der L&M-Methode sind mit den Ergebnissen von Logib fast identisch**

Die mit der von Landolt & Mächler angebotenen Lohnanalyse berechneten Lohndifferenzen liegen im Durchschnitt um -2%, also klar innerhalb der Toleranzgrenze von +/- 5%. Des Weiteren ergab eine mit Logib berechnete Lohnanalyse fast den identischen Wert (Abweichung im Bereich von 0.2%). Das beweist, dass Swissmem Mitgliedfirmen für Männer und Frauen gleiche Löhne für gleichwertige Arbeit bezahlen. Die MEM-Branche hat also ihre Hausaufgaben gemacht.

## **2.4 Keine Notwendigkeit einer weiteren Überprüfung**

Rund 300 Swissmem Mitgliedfirmen führen bereits heute freiwillig eine Lohnanalyse durch. Wie bereits dargelegt, liegen die Resultate innerhalb der Toleranzgrenze und sprechen gegen das Vorhandensein einer Diskriminierung.

In Anbetracht dieser Tatsache ist nicht nachvollziehbar, weshalb eine zusätzliche kostspielige Lohnanalyse notwendig ist. In einer Zeit, in der die Konkurrenzfähigkeit der Schweizer Unternehmen durch verschiedene Faktoren (Frankenstärke, Umsetzung MEI) beeinträchtigt wird, braucht es keinen zusätzlichen Kostenfaktor. Die Lohngleichheit stellt in der MEM-Branche kein Problem dar.

## **2.5 Ablehnung des Vorschlags**

Der Vorschlag des Bundesrats für eine Änderung des Gleichstellungsgesetzes entspricht demnach keinem Bedürfnis der Schweizer Wirtschaft und muss vollumfänglich abgelehnt werden.

In Anbetracht dieser Tatsache werden die einzelnen im Entwurf behandelten Artikel nicht separat kommentiert sondern global abgelehnt.

## 2.6 Alternative Methoden dennoch prüfen

Sollte die vorgeschlagene Revision **trotzdem** politische Unterstützung finden, fordert Swissmem eine konkrete Methodenauswahl für die Unternehmen. Insbesondere sollen alternative Lohnanalysen zu Logib, wie das von Landolt & Mächler Consultants GmbH angebotene Produkt, nicht nur im GIG sondern auch in anderen Gesetzen anerkannt werden. Nur so ist nämlich gewährleistet, dass auch bei den öffentlichen Beschaffungen Firmen, die nicht Logib sondern einen gleichwertigen Salärvergleich anwenden, nicht diskriminiert werden.

## 3. Schlussbemerkungen

Der Bundesrat schlägt wie erwähnt die Einführung der periodischen Überprüfung der Lohngleichheit mittels einer Lohnanalyse vor. Dabei sollen verschiedene anerkannte Methoden und Überprüfungs-gremien zur Verfügung stehen.

Wie bereits eingangs dargestellt, steht Swissmem zum im Art. 8 Abs. 3 der Bundesverfassung verankerten Prinzip der Gleichstellung von Mann und Frau und anerkennt den seit 34 Jahren bestehenden direkten Anspruch von Frauen und Männer auf gleichen Lohn für gleichwertige Arbeit.

Trotzdem erachten wir diesen Entwurf in der vorgeschlagenen Form als unnötigen und zu aufwendigen Eingriff in die Lohngestaltungs-freiheit der Firmen. Durch die vorgeschlagenen Änderungen des GIG würde der administrative und finanzielle Aufwand der Firmen nochmals erhöht. Die bereits heute stark beeinträchtigte Konkurrenzfähigkeit der Firmen im internationalen Vergleich würde nochmals verschlechtert. Die stark exportorientierte MEM-Industrie kann sich eine zusätzliche Erschwerung der Rahmenbedingungen nicht leisten. Bereits heute haben die Swissmem Mitgliedfirmen bewiesen, dass die Diskriminierung kein Thema ist.

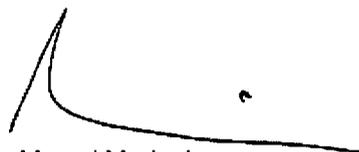
Falls jedoch diese Gesetzesänderung politisch gutgeheisst würde, müssten alternative Methoden der Lohnanalyse, wie das bereits von Landolt & Mächler Consultants GmbH angebotene Produkt, ohne jegliche Diskriminierung anerkannt werden.

Sehr geehrte Frau Bundesrätin, wir bedanken uns sehr für die wohlwollende Prüfung unserer Anliegen und sind selbstverständlich gerne bereit, ebenfalls unseren Beitrag zu leisten.

Freundliche Grüsse



Peter Dietrich  
Direktor



Marcel Marioni  
Ressortleiter

Bundesamt für Justiz  
Fachbereich Rechtsetzungsprojekte  
und –methodik  
Bundesrain 20  
3003 Bern

Per E-Mail an:  
[jonas.amstutz@bj.admin.ch](mailto:jonas.amstutz@bj.admin.ch)

Dübendorf, 3. März 2016

**Vernehmlassung zum Entwurf zur Änderung des Bundesgesetzes über die Gleichstellung von Frau und Mann (Gleichstellungsgesetz, GIG)**

Sehr geehrte Frau Bundesrätin Sommaruga  
Sehr geehrter Herr Amstutz  
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir bedanken uns für die Möglichkeit zur Stellungnahme zur oben genannten Vorlage und nehmen diese hiermit gerne wahr.

**I. Vorbemerkungen**

Swissstaffing ist das Kompetenz- und Servicezentrum der Schweizer Personaldienstleister und zählt über 300 Mitglieder mit über 600 Standorten. Als Arbeitgeberverband vertritt swissstaffing die Anliegen seiner Mitglieder gegenüber Politik, Wirtschaft und Gesellschaft.

Die Temporärbranche erzielte im Jahr 2014 einen Umsatz von 6,5 Milliarden Franken. Seit dem 1. Januar 2012 verfügt die Branche über einen allgemeinverbindlich erklärten Gesamtarbeitsvertrag (GAV Personalverleih), der mit 300'000 unterstellten Temporärarbeitnehmenden der grösste GAV der Schweiz ist.

## II. Stellungnahme

Swissstaffing stellt den in Art. 8 Abs. 3 der Bundesverfassung (BV) verankerten Grundsatz, dass Frau und Mann einen Anspruch auf *gleichen* Lohn für *gleichwertige* Arbeit haben, in keiner Weise in Frage. Wir lehnen Lohndiskriminierungen in den Unternehmen selbstverständlich ab. Die Unternehmen sollten unserer Ansicht nach aber weiterhin freiwillig dafür sorgen, dass Frauen und Männer den gleichen Lohn für gleichwertige Arbeit erhalten.

Da in der Temporärbranche ein allgemeinverbindlich erklärter GAV mit verbindlichen *Mindestlöhnen* in Kraft ist, ist das Risiko von sachlich nicht gerechtfertigten Lohnunterschieden zwischen den Geschlechtern zweifellos kleiner. Dies umso mehr, als der GAV Personalverleih gestützt auf Art. 20 Abs. 1 des Arbeitsvermittlungsgesetzes (AVG) sogar die *Lohnbestimmungen* aller allgemeinverbindlich erklärter Gesamtarbeitsverträge übernimmt.

a) Der Entwurf sieht eine Verpflichtung der betroffenen Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber vor, alle vier Jahre eine betriebsinterne Lohnanalyse nach anerkannten, jedoch nicht näher definierten Methoden durchzuführen und diese von einer externen Stelle kontrollieren zu lassen (Art. 13a, 13b und 13c der Vorlage). Dies führte unweigerlich zu einem zusätzlichen administrativen Aufwand, mithin zu einer neuerlichen Kontrollbelastung der Unternehmen und einer damit einhergehenden Kostenflut.

Die Analysepflicht soll gemäss Vorlage für Betriebe mit einer Mitarbeiterzahl von mindestens 50 zur Anwendung kommen (Art. 13a der Vorlage). Damit wird eine zu grosse Zahl von Unternehmen in der Schweiz von der vorgesehenen Lohnanalysepflicht betroffen und mit erheblichen Mehrkosten belastet sein. Zudem besteht bei einer derart tief angesetzten Schwelle ein „Unschärferisiko“ – vor allem bei einer nicht ausgewogenen geschlechtlichen Zusammensetzung der Belegschaft. Diese Gefahr nimmt mit zunehmender Grösse zweifellos ab. Die Mindestgrenze müsste deshalb nach unserem Dafürhalten deutlich erhöht werden, sollte die Vorlage tatsächlich in Kraft treten.

Gesamthaft lehnen wir die im Entwurf zum GIG vorgesehenen staatlichen Lohnkontrollinstrumente und Meldestellen (Eidgenössisches Gleichstellungsbüro) aber vollumfänglich ab. Lohnunterschiede sind auf viele Ursachen zurückzuführen und können deshalb nicht mit Lohndiskriminierung gleichgesetzt werden. Das Instrumentarium zur Bekämpfung von Lohndiskriminierung besteht bereits heute. Es bedarf keiner zusätzlichen Massnahmen. Die Zahl der Fälle, die eingeklagt wurden, hat seit dem Inkrafttreten des GIG deutlich zugenommen, was gerade belegt, dass die den Betroffenen zur Verfügung stehenden Rechtsbehelfe bekannt sind und in Anspruch genommen werden. Wir fordern stattdessen vom Bund die bisherigen freiwilligen Bemühungen der Unternehmen und insbesondere ihre Lohnanalysen mittels Funktionsbeschreibungen zu anerkennen. Sollte die Vorlage wider Erwarten eingeführt werden, so wäre eine Stichprobenkontrolle, wie in vielen Ländern praktiziert, auch zielführend und zweifellos effizienter als eine flächendeckende Überprüfung, allerdings mit deutlich geringerem Aufwand für die Wirtschaft.

Der Bund behauptet, dass die Arbeitgeber nicht bereit seien, freiwillig Massnahmen gegen Lohndiskriminierung zu treffen. Er stützt sich dabei auf eine statistische Analysemethode (Regressionsanalyse), die lohnrelevante Kriterien wie Führungserfahrung, Weiterbildung,

Sprachkenntnisse, Karriereunterbrüche oder den Beschäftigungsgrad unberücksichtigt lässt. Zudem stellt die Analyse auf den höchsten erworbenen Ausbildungsabschluss ab, währenddem praktisch alle anderen Funktionsbewertungssysteme sinnvollerweise auf die für eine Funktion notwendige Ausbildung abstellen. Damit entsteht ein Ergebnis das die Realität in den Unternehmen falsch wiedergibt und den vorliegenden Entwurf in Frage stellt. Hier verweisen wir auf die einschlägige Studie der Universität St. Gallen und des Forschungsinstituts INFRAS zur Lohngleichheitsanalyse. Diese Studie hat der Bundesrat in Beantwortung des Postulats von Nationalrat Ruedi Noser (FDP) selbst in Auftrag gegeben. Sie kommt zum Schluss, dass die vom Bund behauptete Lohndiskriminierung nicht existiere und stellt damit den vorliegenden Entwurf in Frage.

Schliesslich stellt sich die Frage, wieso die vorgeschlagene externe Lohnkontrolle, die vom Bundesrat als nötiges Instrument zur Beseitigung der unerklärten Lohnunterschiede angesehen wird, künftig nur für private Arbeitgeber Geltung haben soll, liegt doch der (nicht erklärbare) Lohnunterschied bei Bund, Kantonen und Gemeinden nur gerade 2% tiefer als im privaten Sektor (38.8% im Vergleich zu 40.9%). Die Ausgangslage in der Verwaltung ist deshalb mit derjenigen in der Privatwirtschaft vergleichbar. Dort wird aber gerade auf Lohnkontrollen verzichtet. Das entbehrt jeglicher Logik.

b) Weiter sieht die Vorlage vor, dass die betriebsinternen Lohnanalysen auf ihre Korrektheit überprüft werden sollen (Art. 13c der Vorlage). Diese kann durch Revisionsunternehmen und Selbstregulierungsorganisationen (SRO), zu unserem grossen Erstaunen aber auch durch eine Gewerkschaft gemäss Art. 7 GIG oder eine Arbeitnehmervertretung gemäss Mitwirkungsgesetz vom 17. Dezember 1993 erfolgen (Art. 13d und 13f der Vorlage). Wir lehnen die Kontrolle durch Gewerkschaften ausdrücklich ab: Einerseits haben wir mit vier Arbeitnehmerorganisationen im GAV Personalverleih Mindestlöhne ausgehandelt und deren Kontrolle durch paritätische Organe vereinbart; damit haben wir die Kontrollkompetenz auf die Mindestlöhne fixiert – nicht aber auf die Kontrolle gleicher Reallöhne von Männern und Frauen für gleichwertige Arbeit. Andererseits sollen Gewerkschaften nicht einseitig und ohne staatliche Kontrolle Lohnvergleiche der Unternehmen überprüfen können. Falls die Gesetzesvorlage wider Erwarten trotzdem angenommen werden sollte, so fordern wir, dass eine Überprüfung der betriebsinternen Lohnanalysen ausschliesslich durch Revisionsunternehmen oder SRO durchgeführt werden darf.

c) Schliesslich enthält die Vorlage die Variante, dass eine mit der Lohnanalyse oder mit deren Kontrolle im Verzug befindliche/r Arbeitgeber/in durch die Kontrollstelle an die zuständige Behörde gemeldet wird und diese die/den gemeldete/n Arbeitgeber/in in eine öffentliche Liste einträgt (Art. 13e<sup>bis</sup> der Vorlage). Wir erachten es als stossend, eine solche „schwarze Liste“ von Unternehmen öffentlich zugänglich zu machen und so Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber zu disziplinieren. Eine öffentliche Liste sollte unseres Erachtens äusserst restriktiv gehandhabt werden und gibt es heute auch nur zum Bundesgesetz über die Schwarzarbeit und zum Bundesgesetz über die in die Schweiz entsandten Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer.

### III. Antrag

Aus den genannten Gründen lehnt swissstaffing die Vernehmlassungsvorlage zusammen mit dem Schweizerischen Arbeitgeberverband (SAV) und 20 Branchen- und regionalen Mitgliedsorganisationen des SAV vollumfänglich ab.

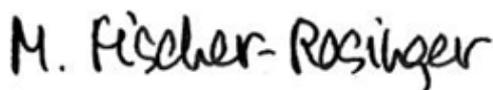
Sie ist in der vorgeschlagenen Form wirtschaftsschädigend und schießt über das Ziel hinaus. Alle vorgeschlagenen Massnahmen zur Verschärfung des GIG sind unverhältnismässig, bürokratisch und stellen einen massiven Eingriff in den flexiblen Arbeitsmarkt dar. Tangiert ist im Besonderen die Lohngestaltungsfreiheit der Unternehmen. Hinzu kommt, dass in der gegenwärtig wirtschaftlich schwierigen Situation (Aufhebung des Euro-Mindestkurses, unklare Umsetzung der Masseneinwanderungsinitiative usw.) ein Durchführungsaufwand von zwei bis acht Tagen (je nach Unternehmensgrösse) für die gesetzlich vorgeschriebene Lohnanalyse keineswegs als unbedeutend und vernachlässigbar erscheint. Ein solcher Eingriff führt zu einer zusätzlichen Verschlechterung der wirtschaftlichen Rahmenbedingungen für die Unternehmen.

Es sei nochmals daran erinnert, dass im geltenden GIG die notwendigen und geeigneten Mittel zur Verhinderung und Sanktionierung von Lohndiskriminierung verankert sind. Es bedarf folglich keiner zusätzlichen, durch den Staat verordneten Kontrollinstrumente.

Wir danken Ihnen für die uns eingeräumte Gelegenheit zur Stellungnahme und bitten Sie, unseren Standpunkt zu berücksichtigen.

Freundliche Grüsse

swissstaffing



Myra Fischer-Rosinger

Direktorin



Arie Joehro

Vizedirektor, Leiter Rechtsdienst



Syna, Postfach, 4601 Olten

Office fédéral de la justice  
Unité Projets et méthode législatifs  
Bundesrain 20.  
3003 Berne

par e-mail : jonas.amstutz@bj.admin.ch

2 mars 2016 NOL

## **Projet de modification de la loi sur l'égalité LEg - Consultation**

Madame la Conseillère fédérale,  
Mesdames, Messieurs,

Nous vous remercions de la possibilité qui nous est offerte de nous exprimer sur l'avant-projet de modification de la loi citée ci-dessus et avons l'avantage de vous transmettre la position de Syna.

Nous saluons la volonté du Conseil fédéral de vouloir mettre fin aux discriminations salariales dont souffrent les femmes, vingt ans après l'entrée en vigueur de la loi et trente-cinq ans après l'ancrage du principe d'égalité dans la Constitution fédérale. Après le manque de résultats résultant de la voie volontaire (Dialogue sur l'égalité des salaires), nous sommes d'avis que désormais seules des mesures étatiques sont en mesure de venir à bout de ce scandale qui dure depuis trop longtemps. Toutefois, nous sommes déçus de la teneur du projet qui est soumis à la consultation.

### **Considérations générales**

La révision de la LEg est une nécessité absolue, puisque malgré son entrée en vigueur il y a vingt ans, cette loi est insuffisamment mise en œuvre, ceci sur plusieurs points.

- Discrimination à l'embauche : selon Jean-Philippe Dunand, Docteur en droit et professeur à l'Université de Neuchâtel, « la discrimination à l'embauche fondée sur le sexe est pratiquée quotidiennement dans notre pays. Et pourtant les actions judiciaires sont relativement rares »<sup>1</sup>. Les raisons à cela sont multiples, d'ordre général (comme le rapport du Conseil fédéral de 2006 le souligne), mais aussi spécifiques à la loi : délai trop court pour ouvrir une action, allègement du fardeau de la preuve qui ne s'applique pas en matière d'embauche, sanction peu dissuasive (3 mois de salaire au maximum).
- Discriminations fondées sur la maternité : la protection contre le licenciement d'une femme enceinte ne s'applique pas durant la période probatoire. En outre, après le retour du congé

---

<sup>1</sup> Jean-Philippe Dunand, Karine Lempen, Pascal Mahon, « L'égalité entre femmes et hommes dans les relations de travail. 1996-2016 : 20 ans d'application de la LEg », Université de Neuchâtel, Centre d'étude des relations de travail, Bureau fédéral de l'égalité entre femmes et hommes BFEG, Éditions Schulthess, 2016. PP. 69.

de maternité, nos fédérations constatent très souvent une nette volonté de certaines entreprises de « se débarrasser » de leurs employées devenues mères, en prenant des mesures plus ou moins subtiles à leur encontre et en exerçant une véritable pression pour qu'elles quittent leur emploi. Les obstacles à la poursuite de l'allaitement dans le cadre d'une activité professionnelle sont nombreux, malgré la clarification récente du paiement du temps qui lui est consacré. L'organisation du travail (horaires compatibles avec la vie de famille, travail à temps partiel) est une pierre d'achoppement sur laquelle trébuchent souvent les femmes salariées. Cette discrimination fondée sur la maternité touche même les jeunes femmes au niveau de leurs salaires dès leur entrée sur le marché du travail puisque les employeurs anticipent une future maternité et les interruptions de carrière.<sup>2</sup>

- Difficultés procédurales d'application. Comme l'explique la Juge fédérale et docteur en droit Florence Aubry Girardin, la LEg est appliquée avec réticence par les juges en raison de spécificités procédurales propres à cette loi, ce qui est paradoxal, « car l'objectif de cette loi était de faciliter les procédures en matière de discrimination entre femmes et hommes, afin de donner les moyens de faire disparaître celles-ci. Or, ce sont précisément les particularités de la LEg (...) qui constituent un frein à son application étendue. »<sup>3</sup>
- Discrimination salariale fondée sur le sexe.

Le projet qui est soumis aujourd'hui à la consultation ne traite que de la question des discriminations salariales dont souffrent en grande majorité les femmes. Nous focaliserons notre prise de position sur cet aspect, mais à nos yeux, il sera nécessaire de corriger les insuffisances de la LEg aussi sur les autres points mentionnés plus hauts dans des révisions ultérieures.

### **La discrimination salariale fondée sur le sexe est un fait incontestable**

La statistique fédérale constate régulièrement que les femmes souffrent de discrimination salariale. En effet, la part des différences salariales qui ne s'explique pas par des critères objectifs ne diminue pas. Pire, elle augmente. Elle a passé de 37.6% en 2010 à 40.9% en 2012, selon l'analyse issue de l'Enquête suisse sur la structure des salaires ESS menée par l'Office fédéral de la statistique<sup>4</sup> OFS. Vingt ans après son entrée en vigueur, force est de constater que la LEg comporte de nombreuses lacunes qui empêchent son application dans les faits.

Depuis quelques mois, certains milieux s'acharnent à démontrer que les méthodes utilisées pour mesurer les inégalités salariales au niveau macroéconomique et à fortiori la discrimination salariale sont critiquables. L'analyse qui a été réalisée par l'Université de Saint-Gall et le bureau Infrasc clôt la discussion. Le constat est clair : tant la méthode statistique que les facteurs retenus correspondent aux connaissances scientifiques actuelles. Les analyses reposant sur les chiffres fournis par les entreprises dans le cadre de l'Enquête suisse sur la structure des salaires ESS sont fiables.

Il en va de même pour les méthodes utilisées au niveau de l'entreprise. L'outil Logib et les variables retenues sont adéquates et à conserver.

---

<sup>2</sup> PNR60, Projet Marti « Belodis ».

<sup>3</sup> Florence Aubry Girardin, « Les problèmes qui se posent aux juges lors de l'application de la LEg », in Jean-Philippe Dunand et alii, « L'égalité entre femmes et hommes dans les relations de travail. 1996-2016 : 20 ans d'application de la LEg », Université de Neuchâtel, Centre d'étude des relations de travail, Bureau fédéral de l'égalité entre femmes et hommes BFEG, Éditions Schulthess, 2016. PP. 116.

<sup>4</sup> Communiqué de presse du 21 août 2015 de l'Office fédéral de la statistique « Inégalité salariale entre les sexes : différences marquées selon les branches économiques », Neuchâtel.

## Transparence et prise de conscience indispensables

L'origine de cette discrimination persistante semble résider dans l'ignorance du phénomène par les entreprises, tant et aussi longtemps qu'elles n'ont pas analysé leur système salarial sous l'angle de l'égalité entre femmes et hommes au moyen d'une méthode reconnue. Il n'y a presque jamais d'intention consciente de vouloir discriminer les femmes. C'est ce que révèle l'analyse d'impact de la réglementation du Bureau Infrac sur mandat de l'Office fédéral de la justice<sup>5</sup> d'une part, mais aussi l'enquête du Centre patronal vaudois auprès d'un échantillon représentatif de 660 entreprises en Suisse romande. Dans cette dernière enquête, il ressort que la majorité d'entre elles (77%) estime appliquer le principe constitutionnel du salaire égal pour un travail de valeur égale, quand bien même seulement un tiers (34%) a effectivement fait analyser sa situation. Et pourtant, la discrimination salariale existe.

La discrimination salariale commence dès l'embauche et croît au fil du temps et de la carrière. C'est pourquoi il est nécessaire d'instaurer des contrôles périodiques de l'égalité salariale entre femmes et hommes, mais aussi des sanctions dissuasives pour les contrevenants.

Syna a beaucoup hésité à donner un avis favorable à ce projet de révision. Il a posé un véritable dilemme car il est largement insuffisant en l'état. Toutefois, il est nécessaire de se donner les moyens d'appliquer un principe ancré dans la constitution depuis 1981 et de renforcer une loi qui n'est pas assez contraignante. Il s'agit d'un petit pas, mais d'un pas qui va dans la bonne direction. C'est la raison pour laquelle Syna s'est résolu à approuver en principe cette révision, à condition que des modifications importantes soient réalisées : étendre l'analyse à toutes les entreprises, procéder à des analyses plus régulièrement et instaurer un régime de sanctions et de corrections.

## Remarques article par article

### Art. 13a Obligation d'effectuer une analyse des salaires

L'obligation d'effectuer une analyse des salaires est limitée aux entreprises de plus de 50 travailleurs. Or cette limite trouve son origine dans le logiciel Logib mis à disposition par la Confédération, en particulier pour les entreprises qui souhaitent concourir dans le cadre des marchés publics. Cette limite technique imposée par la méthode d'analyse n'a pas sa raison d'être dans cet article de loi car cela exclut de facto 98% des entreprises et 46% des actifs. En effet, il n'est pas impossible qu'une autre méthode puisse un jour être reconnue, y compris pour les PME, comme le prévoit l'article 13 b.

Pour Syna, toutes les entreprises sans exception doivent faire procéder à l'analyse périodique de leurs salaires. Il convient de développer un instrument susceptible d'être utilisé de manière fiable par les entreprises de moins de 50 employés. C'est d'ailleurs aussi ce que dit le sondage mené par le Centre patronal auprès d'un échantillon représentatif de 660 entreprises : 65% des entreprises de plus de 50 personnes et la moitié des 509 entreprises romandes jugeant les contrôles comme acceptables ou opportuns sont de cet avis.

---

<sup>5</sup> Office fédéral de la Justice, « Rapport explicatif sur l'avant-projet de modification de la loi fédérale sur l'égalité entre femmes et hommes (loi sur l'égalité, LEg) », Berne, novembre 2015.

Le rythme d'analyse tous les quatre ans nous semble par contre trop lent. Nous proposons de passer à deux ans, d'une part pour sensibiliser rapidement les entreprises à cette thématique, d'autre part pour les inciter à corriger rapidement les situations d'inégalité.

*1 (corrigé) Tous les employeurs effectuent tous les deux ans à l'interne une analyse des salaires.*

### **Art. 13b Méthode d'analyse des salaires**

L'analyse des salaires doit impérativement reposer sur une méthode reconnue au niveau scientifique. Tel est le cas de la méthode développée par le Professeur Yves Flückiger de l'Université de Genève. Il est inacceptable que cette condition scientifique devienne l'objet d'une décision politique. Seules les autorités compétentes (le Bureau fédéral de l'égalité entre femmes et hommes), assistées par des experts reconnus en la matière, sont à même de fixer les critères à prendre en considération pour la reconnaissance d'une méthode. Nous refusons que cette compétence soit celle du Conseil fédéral.

*3 (corrigé) Les autorités compétentes fixent les critères à prendre en compte pour la reconnaissance d'une méthode. Elles consultent au préalable les associations d'employeurs et de travailleurs.*

### **Art. 13c Contrôle de l'analyse des salaires**

Il n'est pas acceptable que seule la manière dont a été effectuée l'analyse soit contrôlée. Il est indispensable que le résultat de l'analyse soit aussi vérifié et commenté. L'entreprise, dont l'analyse montre un différentiel supérieur au seuil de tolérance admis par la méthode utilisée (dans le cas de Logib, 5%), doit fournir des explications, selon le principe du « comply or explain ». Enfin, l'organe de contrôle doit formuler des recommandations pour que des mesures correctrices soient prises.

*2 (complété) L'organe de contrôle externe vérifie que l'analyse a été effectuée correctement. Il vérifie aussi que le seuil de tolérance lié à la méthode utilisée ne soit pas dépassé et le cas échéant, demande des explications à l'employeur. Le cas échéant, il formule des recommandations sur les mesures à prendre par l'employeur.*

### **Art. 13d Organes de contrôles externes**

Nous approuvons en principe le libre choix par l'entreprise de celle qui va se charger du contrôle, mais pas à sa seule convenance. Le partenariat social existant est à promouvoir en l'occurrence. Un ordre de priorité doit être imposé aux entreprises, de manière à ce qu'elles ne puissent pas échapper au partenariat social à leur guise quand celui-ci existe déjà. De facto, l'article 13 f doit être modifié en conséquence.

*1 (complété) Les employeurs chargent du contrôle de l'analyse des salaires en priorité une représentation des travailleurs existante au sens de la loi du 17 décembre 1993 sur la participation. Dans le cas d'une impossibilité matérielle de mener à bien le contrôle par la représentation des travailleurs et après l'avoir consultée, ils peuvent charger une entreprise de révision agréée au sens de la loi du 16 décembre 2005 sur la surveillance de la révision ou un organisme d'autorégulation reconnu. La procédure selon l'art. 13f est aussi possible.*

### **Art. 13e Rapport de contrôle**

A nouveau, non seulement la manière dont a été menée l'analyse doit être contrôlée mais aussi son résultat. Le rapport de contrôle doit aussi être adressé à la représentation des travailleurs. La formulation suivante sera plus adéquate :

*(complété) L'organe de contrôle établi à l'intention des organes dirigeants de l'entreprise contrôlée ainsi qu'à la représentation des travailleurs selon l'art. 7 de la loi du 17 décembre 1993 sur la participation un rapport détaillé sur :*

- a. la manière dont l'analyse a été effectuée, et
- b. le respect ou non du seuil de tolérance imposé par la méthode d'analyse, et
- c. les explications obtenues auprès de l'employeur en cas de dépassement ainsi que
- d. ses recommandations à l'employeur pour corriger les discriminations salariales découvertes.

### **Art. 13e bis Annonce et publication en cas de non-respect des obligations**

Cette variante ne devrait pas en être une, car elle est un minimum absolu et indispensable. Mais cet article n'est pas suffisant pour faire appliquer enfin le principe d'égalité salariale pour un salaire égal. En cas de violation d'un principe constitutionnel et cas d'infraction à une loi, des sanctions doivent être prévues, comme c'est le cas habituellement dans le droit suisse. Il est inacceptable que la Loi sur l'égalité fasse exception.

Comme pour les marchés publics, l'autorité compétente doit avoir le pouvoir de conduire des sondages pour vérifier la bonne application de la loi, par analogie aussi aux contrôles par radar sur les routes pour contrôler le respect de la vitesse des véhicules qui les empruntent.

Des sanctions, enfin, doivent être prévues et suffisamment dissuasives pour éviter la récidive. C'est pourquoi nous proposons la formulation complétée suivante :

*Art. 13 e bis (complété) Annonce, publication et sanctions en cas de non-respect des obligations*

*1 (complété) Lorsqu'un employeur n'a pas effectué d'analyse des salaires dans le délai prévu, ou qu'il ne l'a pas fait contrôler, n'a pas informé la représentation des travailleurs dans le délai prévu ou n'a pas suivi les recommandations de son organe de contrôle d'ici le prochain contrôle, l'organe de contrôle l'annonce à l'autorité compétente.*

*2 (complété) L'autorité compétente inscrit sur une liste accessible au public (...) aux art. 13a et 13c. Si un employeur n'a pas respecté ses obligations, s'il n'a pas pu fournir d'explications à un dépassement du seuil de tolérance imposé par la méthode d'analyse ou s'il n'a pas suivi les recommandations de son organe de contrôle pour éliminer toute discrimination salariale jusqu'au prochain contrôle, les autorités compétentes prennent des sanctions selon l'al. 3.*

*3 (nouveau) Les sanctions prévues sont d'ordre pécunier sous la forme d'une amende. Le montant correspond au double du pourcentage dépassant le seuil de tolérance imposé par la méthode d'analyse appliqué au chiffre d'affaires réalisé par l'entreprise l'année précédant le contrôle.*

*4 (nouveau) Les autorités compétentes organisent des contrôles périodiques par sondage afin de s'assurer du respect de la loi*

### **Art. 13f Collaboration avec une organisation**

Cet article est corrigé selon la proposition de l'article 13 d.

*(corrigé) Les employeurs peuvent effectuer et contrôler l'analyse des salaires en collaboration avec une organisation au sens de l'art. 7.*

### **Art. 13g Information des travailleurs**

Informers les travailleurs est une excellente chose. Toutefois, nous sommes d'avis que cette information doit porter non seulement sur la manière dont s'est déroulée l'analyse mais aussi sur les éléments de l'Art. 13 e modifié, à savoir le résultat détaillé de l'analyse (anonyme) et sur les mesures correctrices qui seront prises suite aux recommandations faites à l'employeur par l'organe de contrôle.

*(corrigé) Les employeurs informent les travailleurs du résultat du contrôle tel que prévu à l'Art. 13e au plus tard un an après réception du rapport.*

### **Art. 17a Disposition transitoire relative à la modification du ...**

Après vingt ans, il est plus que temps d'éliminer toute forme de discrimination salariale fondée sur le sexe. C'est pourquoi Syna attend des entreprises qu'elles commencent leur première analyse aussi rapidement que possible. Un délai de quatre ans est raisonnable pour que toutes les entreprises aient préparé et vérifié leurs données. Il ne faut pas oublier que près de 35'000 entreprises participent à l'Enquête suisse sur la structure des salaires de l'OFS et qu'elles disposent déjà d'une base adéquate pour mener l'analyse à bien. Toutefois, il est nécessaire d'avoir encore un peu de temps pour développer une méthode applicable pour les entreprises de moins de 50 employés. La date buttoir de 2025 nous paraît être raisonnable.

*2 (complété) Il peut fixer des dates différentes en fonction de la taille des entreprises et de la disponibilité d'une méthode reconnue pour les entreprises de moins de 50 travailleurs.*

### **Renforcement des moyens à disposition du Bureau fédéral de l'égalité entre femmes et hommes**

A partir du moment où l'autorité compétente (le BFEG) est chargé de mener à bien des sondages pour s'assurer du respect de la loi, il est évident qu'elle doit pouvoir disposer des compétences et des moyens financiers et en personnel nécessaires.

Nous vous remercions pour la prise en compte de notre prise de position.

Veillez agréer, Madame la Conseillère fédérale, Mesdames, Messieurs, nos salutations distinguées.

**Syna – Le syndicat**



Carlo Mathieu  
Vice-Président  
Membre du comité directeur



Lise-Emanuelle Nobs  
Responsable Service Egalité

syndicom · Postfach · CH-3001 Bern

Bundesamt für Justiz  
Fachbereich Rechtsetzungsprojekte  
Bundesrain 20  
3003 Bern  
E-Mailantwort an [jonas.amstutz@bj.admin.ch](mailto:jonas.amstutz@bj.admin.ch)

Bern, 1. März 2016

## **Stellungnahme zu Entwurf Änderung des Bundesgesetzes über die Gleichstellung von Frau und Mann (Gleichstellungsgesetz, GIG)**

Sehr geehrte Frau Bundesrätin Sommaruga  
Sehr geehrte Damen und Herren

Zunächst danken wir Ihnen für den vorliegenden Entwurf, der die bessere Durchsetzung der Lohn-  
gleichheit anvisiert. Gerne nehmen wir Stellung zu Ihrem Entwurf zur Änderung des Bundesgesetz-  
es über die Gleichstellung von Frau und Mann (Gleichstellungsgesetz, GIG).

Der Verfassungsauftrag, für gleichwertige Arbeit gleichen Lohn zu bezahlen, existiert seit fast 35  
Jahren. Die tatsächliche Umsetzung der Lohngleichheit ist noch nicht erreicht – der diskriminieren-  
de Lohnunterschied zwischen Frau und Mann besteht noch immer. Die bisherigen Massnahmen  
haben nicht gefruchtet – der Lohngleichheitsdialog ist gescheitert. Statt der freiwilligen Lohnleich-  
heitsanalyse sind nun staatliche Massnahmen zur Durchsetzung der Lohngleichheit zwingend. Zu  
diesem Schluss kommen auch die Autorinnen und Autoren zur Regulierungsfolgenabschätzung.

Der vorliegende Vernehmlassungsentwurf stellt die geplanten staatlichen Massnahmen vor. Ge-  
mäss syndicom reichen diese jedoch ganz klar nicht aus: **Wir fordern zusätzliche, weiter gehen-  
de Massnahmen und eine grössere Verantwortungsübernahme durch den Bund zur Be-  
kämpfung der Lohndiskriminierung in der angestrebten Gesetzesrevision.**

syndicom erachtet folgende Punkte als zentral:

- **Regelmässige Lohnanalysen:** Lohnkontrollen müssen mindestens alle drei Jahre durchgeführt werden.
- **Staatliche Verantwortung und Stichprobenprüfung:** Die Verantwortung für die Lohnanalysen darf nicht allein bei den Unternehmen und externen Kontrollstellen liegen. Der Staat muss diese Verantwortung übernehmen und die unternehmensinternen Lohnkontrollen anhand von Stichproben überprüfen.
- **Staatliche Sanktionen:** Bei Nichteinhaltung des Gesetzes - sprich bei Nichtdurchführen der Lohnkontrollen, Nichtpublizieren der Ergebnisse, Verzicht auf Korrektur von entdeckter Lohndiskriminierung – müssen staatliche Sanktionen folgen.
- **Einbezug der Sozialpartner:** Die Gewerkschaften müssen zwingend bei den Kontrollen in den Unternehmen einbezogen werden und in einer Tripartiten Bundeskommission, welche die Behörde bei der Gesetzesumsetzung begleitet, Einsitz nehmen. Nur so kann die Transparenz gegenüber den Arbeitnehmenden und ihren Vertretungen gewährleistet werden.
- **Keine Toleranz:** Die im Lohngleichheitsdialog erlaubte (statistische) Toleranzschwelle von 5% Unterschied zwischen den Löhnen von Frauen und Männern wird nicht mehr aufrecht erhalten. Sanktionen müssen bei festgestellter Lohndifferenz ohne Toleranz ergriffen werden.

Unsere Rückmeldung zu den einzelnen Artikeln:

Art. 13a Pflicht zur Durchführung einer Lohnanalyse

Die Pflicht zu einer Lohnanalyse muss **für alle Arbeitgeber** gelten, auch jene mit weniger als 50 Mitarbeitenden. Ein **Analyseinstrument**, das Lohnanalysen für weniger als 50 Mitarbeitende zuverlässig durchführen kann, muss **rasch** bereitgestellt werden. Lohnkontrollen müssen **mindestens alle drei Jahre** durchgeführt werden und nicht wie vorgeschlagen alle vier Jahre.

Art. 13b Methode der Lohnanalyse

Die Anerkennung, Eignungsprüfung und Evaluation von Analysemethoden muss **durch das Eidgenössische Büro für die Gleichstellung von Frau und Mann EBG** unter Einbezug von Expertinnen und Experten erfolgen. Wir lehnen die Festlegung der Kriterien durch den Bundesrat klar ab.

Damit ändert sich Abs. 3 wie folgt:

*3 (neu) Die zuständige Behörde legt die Kriterien fest, die bei der Anerkennung einer Methode zu berücksichtigen sind. Sie wird dabei von der Tripartiten Lohngleichheitskommission begleitet.*

Art. 13c Kontrolle der Lohnanalyse

Die Kontrolle muss nicht alleine die korrekte Durchführung der Lohnanalyse überprüfen, sondern auch die **Datengrundlage** und die **Ergebnisse**.

Art. 13d Externe Kontrollstellen

Zur Kontrolle der Lohnanalysen sind **Selbstregulierungsorganisationen mangels Fachwissen und Erfahrung nicht geeignet**, was Fehleinschätzungen fördert. syndicom befürchtet ebenfalls ein hohes Missbrauchspotential. Als externe Kontrollstellen können **Revisionsunternehmen** beauftragt werden, **sofern sie zugelassen und geschult** sind.

**Der Beizug von Sozialpartnern soll nicht nur möglich sein, sondern ist zwingend.** Nur so kann die Transparenz gegenüber den Arbeitnehmenden und ihren Vertretungen gewährleistet

werden. Der Beizug von Sozialpartnern kann dabei 1) via externe Kontrolle (Art.13d), 2) via Information durch den Kontrollbericht (Art. 13e) oder 3) via einer sozialpartnerschaftlichen Lohnanalyse im Rahmen des GAV – wie sie heute bereits durchgeführt wird – erfolgen.

Damit ändert sich der Artikel wie folgt:

*Art. 13 d (neu) Die Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber können für die Lohnanalyse und deren Kontrolle wahlweise ein durch die zuständige Behörde anerkanntes und geschultes Revisionsunternehmen, eine Organisation gemäss Artikel 7 oder eine Arbeitnehmervertretung gemäss dem Mitwirkungsgesetz vom 17. Dezember 1993 beiziehen.*

Art. 13e Kontrollbericht

Falls die Kontrolle nicht wie gefordert unter Beizug der Sozialpartner erfolgt, müssen diese **Ein-sicht** in den Kontrollbericht erhalten:

*Art. 13 e (ergänzt) Die Kontrollstellen erstellen einen Bericht über die Durchführung der Lohnanalyse zuhanden der Führung des kontrollierten Unternehmens sowie der Arbeitnehmervertretung gemäss Art. 7 oder dem Mitwirkungsgesetz vom 17. Dezember 1993 und der zuständigen Gewerkschaft.*

Variante Art. 13e bis Meldung und Veröffentlichung Pflichtverletzungen

Die vorgeschlagene Variante ist **ungenügend** und kann nur Minimallösung sein. Neben der Meldepflicht muss der Bund – analog zum Beschaffungswesen (Bundesgesetz über das öffentliche Beschaffungswesen, Änderung vom 1. April 2015) – **mittels Stichproben** die Einhaltung der Lohngleichheit in den Unternehmen überprüfen und **bei Pflichtverletzungen Sanktionen anordnen**. Eine Möglichkeit ist entweder das **Behördenklagerecht** oder eine **Busse** in der Höhe von mindestens der Kosten der benötigten Korrekturmassnahmen zur Aufhebung der Lohndiskriminierung. Die Sanktionen sind in der Verordnung konkret auszuführen. Zudem müssen Gewerkschaften und Arbeitnehmervertretungen ein **Antragsrecht** für eine Kontrolle durch die Behörde erhalten. Somit wird Art. 13e bis wie folgt ergänzt:

*Art. 13 e bis (neu) Meldung und Sanktionen von Pflichtverletzungen*

*1 (neu) Wenn eine Arbeitgeberin oder ein Arbeitgeber innert der vorgeschriebenen Frist keine Lohnanalyse durchgeführt hat, deren Durchführung nicht kontrollieren lassen, die Arbeitnehmerinnen oder Arbeitnehmer nicht innert der vorgeschriebenen Frist informiert hat oder allfällige Lohndiskriminierungen nicht innert drei Jahren behoben hat, meldet die Kontrollstelle dies der zuständigen Behörde.*

*2 (ergänzt) Die zuständige Behörde [...] in diese Liste eintragen. Stellt der Arbeitgeber oder die Arbeitgeberin nicht den rechtmässigen Zustand her, ergreift der Bund weitere Sanktionen.*

*3 (neu) Die zuständige Behörde führt regelmässige Stichproben durch, um die Einhaltung des Gesetzes zu überprüfen.*

*4 (neu) Die zuständige Behörde führt auf Antrag von Arbeitnehmerorganisationen bei Verdacht auf Lohndiskriminierung Kontrollen durch.*

Art. 13f Einbezug von Organisationen

**Der Beizug der Sozialpartner soll nicht nur möglich sein, sondern ist zwingend.** Nur so kann die Transparenz gegenüber den Arbeitnehmenden und ihren Vertretungen gewährleistet werden. Dieser Umstand muss in Art. 13d und 13e wie oben genannt Niederschlag finden. Falls dies so umgesetzt wird, ist Art. 13f nicht notwendig.

Art. 13g Information der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer / OR Art. 663c bis

Wir begrüßen die Information mittels Anhang zur Bilanz. Jedoch müssen die **Informationen detailliert sein, den unerklärten Lohnunterschied beziffern und vorgesehene Korrekturmaßnahmen enthalten** – sprich die Information darf nicht alleine das Ergebnis der Kontrolle der Lohnanalyse (z.B. in Form einer Prozentzahl oder ähnlichem) umfassen. Die genannten Zusätze sind notwendig, um Transparenz über die Ergebnisse und deren Folgen/ Massnahmen zu schaffen.

Art. 17a Übergangsbestimmung zur Änderung vom...

Um eine rasche Durchsetzung der Lohngleichheit zu garantieren, müssen die Kontrollen der ersten Lohnanalysen aller Unternehmen so bald wie möglich, aber **spätestens bis 2020** erfolgt sein.

Stärkung des Eidgenössischen Büros für Gleichstellung sowie Begleitung durch Tripartite Kommission

Um die Durchsetzung der Lohngleichheit zu garantieren, muss das Eidgenössische Büro für die Gleichstellung von Frau und Mann EBG gestärkt werden. Weiter sind die **Sozialpartner auch auf nationaler Ebene** in die Umsetzung einzubeziehen, vorzugsweise in einer **Tripartiten Kommission**. Behörde und Kommission müssen für eine faire Durchführung der Lohnkontrollen sorgen. **Die Tripartite Kommission hat zur Aufgabe, die Umsetzung des revidierten Gesetzes zu begleiten, die Entwicklung zu verfolgen, Fokusbranchen zu bestimmen und Empfehlungen auszusprechen.**

Dazu wird Artikel 16 ergänzt:

Art. 16

Abs. 2

*g. (neu) es überprüft mittels Stichkontrollen die Einhaltung der Lohnanalysen und Kontrollen (Art. 13a bis g) und spricht bei Zuwiderhandlungen Sanktionen aus.*

*Abs. 3 (neu) Eine Tripartite Lohngleichheitskommission begleitet die Umsetzung von Art. 13a bis g.*

Besten Dank für die Berücksichtigung der Stellungnahme von syndicom.

Freundliche Grüsse

Patrizia Mordini

Leiterin Gleichstellung  
Mitglied der Geschäftsleitung

Hopfenweg 21  
Postfach/C.p. 5775  
CH-3001 Bern  
Tel. 031 370 21 11  
Fax 031 370 21 09  
info@travailsuisse.ch  
www.travailsuisse.ch

Office fédéral de la justice  
Unité Projets et méthode législatifs  
Bundesrain 20  
3003 Bern

par e-mail :

jonas.amstutz@bj.admin.ch

Berne, le 23 février 2016

**Projet de modification de la loi sur l'égalité LEg - Consultation**

Madame la Conseillère fédérale,  
Mesdames, Messieurs,

Nous vous remercions de la possibilité qui nous est offerte de nous exprimer sur l'avant-projet de modification de la loi citée ci-dessus et avons l'avantage de vous transmettre la position de Travail.Suisse.

Nous saluons la volonté du Conseil fédéral de vouloir mettre fin aux discriminations salariales dont souffrent les femmes, vingt ans après l'entrée en vigueur de la loi et trente-cinq ans après l'ancrage du principe d'égalité dans la Constitution fédérale. Après le manque de résultats résultant de la voie volontaire (Dialogue sur l'égalité des salaires), nous sommes d'avis que désormais seules des mesures étatiques sont en mesure de venir à bout de ce scandale qui dure depuis trop longtemps. Toutefois, nous sommes déçus de la teneur du projet qui est soumis à la consultation.

## Considérations générales

La révision de la LEG est une nécessité absolue, puisque malgré son entrée en vigueur il y a vingt ans, cette loi est insuffisamment mise en œuvre, ceci sur plusieurs points.

- Discrimination à l'embauche : selon Jean-Philippe Dunand, Docteur en droit et professeur à l'Université de Neuchâtel, « *la discrimination à l'embauche fondée sur le sexe est pratiquée quotidiennement dans notre pays. Et pourtant les actions judiciaires sont relativement rares* »<sup>1</sup>. Les raisons à cela sont multiples, d'ordre général (comme le rapport du Conseil fédéral de 2006 le souligne), mais aussi spécifiques à la loi : délai trop court pour ouvrir une action, allègement du fardeau de la preuve qui ne s'applique pas en matière d'embauche, sanction peu dissuasive (3 mois de salaire au maximum).
- Discriminations fondées sur la maternité : la protection contre le licenciement d'une femme enceinte ne s'applique pas durant la période probatoire. En outre, après le retour du congé de maternité, nos fédérations constatent très souvent une nette volonté de certaines entreprises de « se débarrasser » de leurs employées devenues mères, en prenant des mesures plus ou moins subtiles à leur encontre et en exerçant une véritable pression pour qu'elles quittent leur emploi. Les obstacles à la poursuite de l'allaitement dans le cadre d'une activité professionnelle sont nombreux, malgré la clarification récente du paiement du temps qui lui est consacré. L'organisation du travail (horaires compatibles avec la vie de famille, travail à temps partiel) est une pierre d'achoppement sur laquelle trébuchent souvent les femmes salariées. Cette discrimination fondée sur la maternité touche même les jeunes femmes au niveau de leurs salaires dès leur entrée sur le marché du travail puisque les employeurs anticipent une future maternité et les interruptions de carrière.<sup>2</sup>
- Difficultés procédurales d'application. Comme l'explique la Juge fédérale et docteure en droit Florence Aubry Girardin, la LEG est appliquée avec réticence par les juges en raison de spécificités procédurales propres à cette loi, ce qui est paradoxal, « *car l'objectif de cette loi était de faciliter les procédures en matière de discrimination entre femmes et hommes, afin de donner les moyens de faire disparaître celles-ci. Or, ce sont précisément les particularités de la LEg (...) qui constituent un frein à son application étendue.* »<sup>3</sup>
- Discrimination salariale fondée sur le sexe.

Le projet qui est soumis aujourd'hui à la consultation ne traite que de la question des discriminations salariales dont souffrent en grande majorité les femmes. Nous focaliserons notre prise de position sur cet aspect, mais à nos yeux, il sera nécessaire de corriger les insuffisances de la LEG aussi sur les autres points mentionnés plus haut dans des révisions ultérieures.

---

<sup>1</sup> Jean-Philippe Dunand, Karine Lempen, Pascal Mahon, « L'égalité entre femmes et hommes dans les relations de travail. 1996-2016 : 20 ans d'application de la LEG », Université de Neuchâtel, Centre d'étude des relations de travail, Bureau fédéral de l'égalité entre femmes et hommes BFEG. Editions Schulthess, 2016. PP. 69.

<sup>2</sup> PNR60, Projet Marti « Belodis »

<sup>3</sup> Florence Aubry Girardin, « Les problèmes qui se posent aux juges lors de l'application de la LEG », in Jean-Philippe Dunand et alii, « L'égalité entre femmes et hommes dans les relations de travail. 1996-2016 : 20 ans d'application de la LEG », Université de Neuchâtel, Centre d'étude des relations de travail, Bureau fédéral de l'égalité entre femmes et hommes BFEG. Editions Schulthess, 2016. PP. 116.

### **La discrimination salariale fondée sur le sexe est un fait incontestable**

La statistique fédérale constate régulièrement que les femmes souffrent de discrimination salariale. En effet, la part des différences salariales qui ne s'explique pas par des critères objectifs ne diminue pas. Pire, elle augmente. Elle a passé de 37,6% en 2010 à 40,9% en 2012, selon l'analyse issue de l'Enquête suisse sur la structure des salaires ESS menée par l'Office fédéral de la statistique<sup>4</sup> OFS. Vingt ans après son entrée en vigueur, force est de constater que la LEg comporte de nombreuses lacunes qui empêchent son application dans les faits.

Depuis quelques mois, certains milieux s'acharnent à démontrer que les méthodes utilisées pour mesurer les inégalités salariales au niveau macro-économique et a fortiori la discrimination salariale sont critiquables. L'analyse qui a été réalisée par l'Université de Saint-Gall et le bureau Infrac clôt la discussion. Le constat est clair : tant la méthode statistique que les facteurs retenus correspondent aux connaissances scientifiques actuelles. Les analyses reposant sur les chiffres fournis par les entreprises dans le cadre de l'Enquête suisse sur la structure des salaires ESS sont fiables.

Il en va de même pour les méthodes utilisées au niveau de l'entreprise. L'outil Logib et les variables retenues sont adéquates et à conserver.

### **Transparence et prise de conscience indispensables**

L'origine de cette discrimination persistante semble résider dans l'ignorance du phénomène par les entreprises, tant et aussi longtemps qu'elles n'ont pas analysé leur système salarial sous l'angle de l'égalité entre femmes et hommes au moyen d'une méthode reconnue. Il n'y a presque jamais d'intention consciente de vouloir discriminer les femmes. C'est ce que révèlent l'analyse d'impact de la réglementation du Bureau Infrac sur mandat de l'Office fédéral de la justice<sup>5</sup> d'une part, mais aussi l'enquête du Centre patronal vaudois auprès d'un échantillon représentatif de 660 entreprises en Suisse romande. Dans cette dernière enquête, il ressort que la majorité d'entre elles (77%) estiment appliquer le principe constitutionnel du salaire égal pour un travail de valeur égale, quand bien même seulement un tiers (34%) a effectivement fait analyser sa situation. Et pourtant, la discrimination salariale existe.

La discrimination salariale commence dès l'embauche et croît au fil du temps et de la carrière. C'est pourquoi il est nécessaire d'instaurer des contrôles périodiques de l'égalité salariale entre femmes et hommes, mais aussi des sanctions dissuasives pour les contrevenants.

Les fédérations membres de Travail.Suisse ont beaucoup hésité à donner un avis favorable à ce projet de révision. Il a posé un véritable dilemme car il est largement insuffisant en l'état, même si on se focalise uniquement sur l'objet de la discrimination salariale. Toutefois, étant donné la constellation politique actuelle, nous sommes arrivés à la conclusion qu'il était illusoire de renvoyer le projet et d'en exiger un autre, plus complet et garant de plus d'efficacité. C'est la raison pour laquelle Travail.Suisse s'est résolu à approuver en principe cette révision, moyennant d'importantes corrections.

<sup>4</sup> Communiqué de presse du 21 août 2015 de l'Office fédéral de la statistique « Inégalité salariale entre les sexes : différences marquées selon les branches économiques », Neuchâtel.

<sup>5</sup> Office fédéral de la Justice, « Rapport explicatif sur l'avant-projet de modification de la loi fédérale sur l'égalité entre femmes et hommes (loi sur l'égalité, LEg) », Berne, novembre 2015.

## Remarques article par article

### Art. 13a Obligation d'effectuer une analyse des salaires

L'obligation d'effectuer une analyse des salaires est limitée aux entreprises de plus de 50 travailleurs. Or cette limite trouve son origine dans le logiciel Logib mis à disposition par la Confédération, en particulier pour les entreprises qui souhaitent concourir dans le cadre des marchés publics. Cette limite technique imposée par la méthode d'analyse n'a pas sa raison d'être dans cet article de loi car cela exclut de facto 98% des entreprises et 46% des actifs. En effet, il n'est pas impossible qu'une autre méthode puisse un jour être reconnue, y compris pour les PME, comme le prévoit l'article 13 b.

Pour Travail.Suisse, toutes les entreprises sans exception doivent faire procéder à l'analyse périodique de leurs salaires. Il convient de développer un instrument susceptible d'être utilisé de manière fiable par les entreprises de moins de 50 employés. C'est d'ailleurs aussi ce que dit le sondage mené par le Centre patronal auprès d'un échantillonnage représentatif de 660 entreprises : 65% des entreprises de plus de 50 personnes et la moitié des 509 entreprises romandes jugeant les contrôles comme acceptables ou opportuns sont de cet avis.

Le rythme d'analyse tous les quatre ans nous semble correct et raisonnable.

*1 (corrigé) Tous les employeurs effectuent tous les quatre ans à l'interne une analyse des salaires.*

### Art. 13 b Méthode d'analyse des salaires

L'analyse des salaires doit impérativement reposer sur une méthode reconnue au niveau scientifique. Tel est le cas de la méthode développée par le Professeur Yves Flückiger de l'Université de Genève. Il est inacceptable que cette condition scientifique devienne l'objet d'une décision politique. Seules les autorités compétentes (le Bureau fédéral de l'égalité entre femmes et hommes), assistées par des experts reconnus en la matière, sont à même de fixer les critères à prendre en considération pour la reconnaissance d'une méthode. Nous refusons que cette compétence soit celle du Conseil fédéral.

*3 (corrigé) Les autorités compétentes fixent les critères à prendre en compte pour la reconnaissance d'une méthode. Elles consultent au préalable les associations d'employeurs et de travailleurs.*

### Art. 13 c Contrôle de l'analyse des salaires

Il n'est pas acceptable que seule la manière dont a été effectuée l'analyse soit contrôlée. Il est indispensable que le résultat de l'analyse soit aussi vérifié et commenté. L'entreprise, dont l'analyse montre un différentiel supérieur au seuil de tolérance admis par la méthode utilisée (dans le cas de Logib, 5%), doit fournir des explications, selon le principe du « comply or explain ». Enfin, l'organe de contrôle doit formuler des recommandations pour que des mesures correctrices soient prises.

*2 (complété) L'organe de contrôle externe vérifie que l'analyse a été effectuée correctement. Il vérifie aussi que le seuil de tolérance lié à la méthode utilisée ne soit pas dépassé et le cas échéant, demande des explications à l'employeur. Le cas échéant, il formule des recommandations sur les mesures à prendre par l'employeur.*

### Art. 13 d Organes de contrôle externes

Nous approuvons en principe le libre choix par l'entreprise de celle qui va se charger du contrôle, mais pas à sa seule convenance. Le partenariat social existant est à promouvoir en l'occurrence. Un ordre de priorité doit être imposé aux entreprises, de manière à ce qu'elles ne puissent pas

échapper au partenariat social à leur guise quand celui-ci existe déjà. De facto, l'article 13 f doit être modifié en conséquence.

*1 (complété) Les employeurs chargent du contrôle de l'analyse des salaires en priorité une représentation des travailleurs existante au sens de la loi du 17 décembre 1993 sur la participation. Dans le cas d'une impossibilité matérielle de mener à bien le contrôle par la représentation des travailleurs et après l'avoir consultée, ils peuvent charger une entreprise de révision agréée au sens de la loi du 16 décembre 2005 sur la surveillance de la révision ou un organisme d'autorégulation reconnu. La procédure selon l'art. 13f est aussi possible.*

#### **Art. 13 e Rapport de contrôle**

A nouveau, non seulement la manière dont a été menée l'analyse doit être contrôlée mais aussi son résultat. Le rapport de contrôle doit aussi être adressé à la représentation des travailleurs. La formulation suivante sera plus adéquate :

*(complété) L'organe de contrôle établi à l'intention des organes dirigeants de l'entreprise contrôlée ainsi qu'à la représentation des travailleurs selon l'art. 7 de la loi du 17 décembre 1993 sur la participation un rapport détaillé sur :*

- a. la manière dont l'analyse a été effectuée, et*
- b. le respect ou non du seuil de tolérance imposé par la méthode d'analyse, et*
- c. les explications obtenues auprès de l'employeur en cas de dépassement ainsi que*
- d. ses recommandations à l'employeur pour corriger les discriminations salariales découvertes.*

#### **Art. 13 e bis Annonce et publication en cas de non-respect des obligations**

Cette variante ne devrait pas en être une, car elle est un minimum absolu et indispensable. Mais cet article n'est pas suffisant pour faire appliquer enfin le principe d'égalité salariale pour un salaire égal. En cas de violation d'un principe constitutionnel et cas d'infraction à une loi, des sanctions doivent être prévues, comme c'est le cas habituellement dans le droit suisse. Il est inacceptable que la Loi sur l'égalité fasse exception.

Comme pour les marchés publics, l'autorité compétente doit avoir le pouvoir de conduire des sondages pour vérifier la bonne application de la loi, par analogie aussi aux contrôles par radar sur les routes pour contrôler le respect de la vitesse des véhicules qui les empruntent.

Des sanctions, enfin, doivent être prévues et suffisamment dissuasives pour éviter la récidive. C'est pourquoi nous proposons la formulation complétée suivante :

*Art. 13 e bis (complété) Annonce, publication et sanctions en cas de non-respect des obligations*

*1 (complété) Lorsqu'un employeur n'a pas effectué d'analyse des salaires dans le délai prévu, ou qu'il ne l'a pas fait contrôler, n'a pas informé la représentation des travailleurs dans le délai prévu ou n'a pas suivi les recommandations de son organe de contrôle d'ici le prochain contrôle, l'organe de contrôle l'annonce à l'autorité compétente.*

*2 (complété) L'autorité compétente inscrit sur une liste accessible au public (...) aux art. 13a et 13c. Si un employeur n'a pas respecté ses obligations, s'il n'a pas pu fournir d'explications à un dépassement du seuil de tolérance imposé par la méthode d'analyse ou s'il n'a pas suivi les recommandations de son organe de contrôle pour éliminer toute discrimination salariale jusqu'au prochain contrôle, les autorités compétentes prennent des sanctions selon l'al. 3.*

3 (nouveau) Les sanctions prévues sont d'ordre pécunier sous la forme d'une amende. Le montant correspond au double du pourcentage dépassant le seuil de tolérance imposé par la méthode d'analyse appliqué au chiffre d'affaires réalisé par l'entreprise l'année précédant le contrôle.

4 (nouveau) Les autorités compétentes organise des contrôles périodiques par sondage afin de s'assurer du respect de la loi.

#### **Art. 13 f Collaboration avec une organisation**

Cet article est corrigé selon la proposition de l'article 13 d.

*(corrigé) Les employeurs peuvent effectuer et contrôler l'analyse des salaires en collaboration avec une organisation au sens de l'art. 7.*

#### **Art. 13 g Information des travailleurs**

Informers les travailleurs est une excellente chose. Toutefois, nous sommes d'avis que cette information doit porter non seulement sur la manière dont s'est déroulée l'analyse mais aussi sur les éléments de l'Art. 13 e modifié, à savoir le résultat détaillé de l'analyse (anonyme) et sur les mesures correctrices qui seront prises suite aux recommandations faites à l'employeur par l'organe de contrôle.

*(corrigé) Les employeurs informent les travailleurs du résultat du contrôle tel que prévu à l'Art. 13 e. au plus tard un an après réception du rapport.*

#### **Art. 17a Disposition transitoire relative à la modification du ...**

Après vingt ans, il est plus que temps d'éliminer toute forme de discrimination salariale fondée sur le sexe. C'est pourquoi Travail.Suisse attend des entreprises qu'elles commencent leur première analyse aussi rapidement que possible. Un délai de quatre ans est raisonnable pour que toutes les entreprises aient préparé et vérifié leurs données. Il ne faut pas oublier que près de 35'000 entreprises participent à l'Enquête suisse sur la structure des salaires de l'OFS et qu'elles disposent déjà d'une base adéquate pour mener l'analyse à bien. Toutefois, il est nécessaire d'avoir encore un peu de temps pour développer une méthode applicable pour les entreprises de moins de 50 employés. La date buttoir de 2025 nous paraît être raisonnable.

2 (complété) Il peut fixer des dates différentes en fonction de la taille des entreprises et de la disponibilité d'une méthode reconnue pour les entreprises de moins de 50 travailleurs.

#### **Renforcement des moyens à disposition du Bureau fédéral de l'égalité entre femmes et hommes**

A partir du moment où l'autorité compétente (le BFEG) est chargé de mener à bien des sondages pour s'assurer du respect de la loi, il est évident qu'elle doit pouvoir disposer des compétences et des moyens financiers et en personnel nécessaires.

Nous vous remercions pour la prise en compte de notre prise de position.

Veuillez agréer, Madame la Conseillère fédérale, Mesdames, Messieurs, nos salutations distinguées.



Adrian Wüthrich  
Président



Valérie Borioli Sandoz  
Resp. Politique de l'égalité

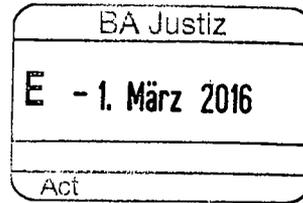
Unia Zentralsekretariat  
Präsidialsekretariat

Weltpoststrasse 20  
CH-3000 Bern 15  
T +41 31 350 21 11  
F +41 31 350 22 11  
<http://www.unia.ch>



Unia Zentralsekretariat, Präsidialsekretariat, Weltpoststrasse 20, CH-3000 Bern 15

Bundesamt für Justiz  
Fachbereich Rechtsetzungsprojekte  
und -methodik  
Bundesrain 20  
3003 Bern



**Die Gewerkschaft.  
Le Syndicat.  
Il Sindacato.**

## **Änderung des Bundesgesetzes über die Gleichstellung von Frau und Mann**

29. Februar 2016

Vania Alleva  
Präsidentin

Vania.Alleva@unia.ch  
T +41 31 350 23 27

Sehr geehrte Frau Bundesrätin Sommaruga  
Sehr geehrte Damen und Herren

Gerne nimmt die Gewerkschaft Unia, zur geplanten Revision des Bundesgesetzes über die Gleichstellung von Frau und Mann Stellung.

Wir begrüßen, dass der Bundesrat mit dem vorliegenden Entwurf Schritte zur besseren Durchsetzung der Lohngleichheit zwischen Frau und Mann unternimmt. 35 Jahre nach Einführung des Verfassungsauftrages „Gleicher Lohn für gleichwertige Arbeit“ ist es an der Zeit Lohndiskriminierung endgültig zu beseitigen. Alle freiwilligen Massnahmen wie z.B. der Lohngleichheitsdialog und die unzähligen Sensibilisierungsversuche haben bis heute nichts ändern können. Wir sind der Auffassung, dass eine Anpassung des Gesetzes und die Einführung von staatliche Massnahmen zur Durchsetzung der Lohngleichheit nun zwingend sind.

### **Der Entwurf zur Revision ist enttäuschend und geht viel zu wenig weit**

Der vorliegende Revisionsentwurf genügt nicht. Weiterhin wird auf die Kooperation und Selbstkontrolle der Privatwirtschaft gesetzt. Diese Vorgehensweise hat die letzten 35 Jahre nicht zum Erfolg geführt – weshalb setzt der Bundesrat weiterhin auf diese Karte?

Der Bundesrat ging bei der ursprünglichen Ausarbeitung des Gleichstellungsgesetzes (GIG) bewusst von einer privatrechtlichen Konzeption aus und die Durchsetzung der Verfassungsansprüche sollte in erster Linie Sache der Betroffenen sein. Von einer Durchsetzung von Amtes wegen wurde im Gesetz gänzlich abgesehen. Zudem verzichtete das Gesetz schliesslich auch auf ein - mit der privatrechtlichen Konzeption des GIG an sich durchaus zu vereinbarendes - Behördenklagerecht. Es gilt aber festzuhalten, dass einer allfälligen späteren Einführung dieser Behördenrechte - sei es als Untersuchungs-, sei es als Klagekompetenzen - seitens der privatrechtlichen Konzeption des GIG nichts im Wege steht. Denn bereits in der Vernehmlassungsvorlage zum Gleichstellungsgesetz in den 90er Jahren hat der Bundesrat den Vorschlag gemacht, die Kompetenz des Eidgenössischen Büros für Gleichstellung (EBG) auszuweiten. Es sollte Untersuchungskompetenzen erhalten gegenüber Dritten (Auskunfts- und Akteneinsichtsrechte) und eine strukturelle Aufwertung als selbständiges Amt erleben.

Die Durchsetzung der Lohngleichheit lastet heute auf den einzelnen geschädigten Frauen, die ihr Recht einklagen müssen. Dies hat sich als sehr grosse Hürde erwiesen: der finanzielle Aufwand ist beträchtlich, die Prozesszeiten sind lange und eine Lohnklage hat klar negative Auswirkungen auf die berufliche Entwicklung. Die meisten Frauen klagen erst, wenn sie nicht mehr bei dem Arbeitgeber arbeiten, den sie einklagen. Darum ist es zentral, dass die Durchsetzung der Lohngleichheit von der individuellen Ebene auf eine kollektive Ebene gehoben wird. **Deshalb fordern wir die Schaffung einer nationalen Behörde mit klaren Kontroll- und Durchsetzungskompetenzen.**

Die Unia schlägt deshalb für die vorliegende Änderung des GIG folgende Änderungen vor:

- **Es braucht verbindliche und systematische Lohnkontrollen**, Selbstkontrollen allein reichen nicht. Die Regressionsanalyse hat sich als Analyse-Instrument bewährt.
- **Bei den Kontrollen muss den Sozialpartnern eine wichtige Rolle zukommen:** Arbeitnehmendenvertretungen müssen, wo immer möglich, in die Überprüfung miteinbezogen werden. Bei vorliegender Lohndiskriminierung muss ihnen ein Massnahmenplan zur Beseitigung unterunterbreitet werden. Wo ein GAV besteht, muss die zuständige Gewerkschaft informiert werden.
- **Diskriminierende Löhne müssen zwingend innerhalb von fünf Jahren angepasst werden.**
- Einführung einer Behörde mit Kontroll- und Sanktionsbefugnis. **Unternehmen, die das Gesetz nicht einhalten, müssen bestraft werden.** Die Arbeit der Behörde wird durch eine tripartiten Kommission begleitet.
- **Bei der Lohngleichheit gilt Nulltoleranz** – das ist der Verfassungsauftrag. Die heutige Toleranzschwelle von 5% (LOGIB) gehört abgeschafft. Die Toleranzschwelle darf maximal 2% betragen (aufgrund allfälliger statistischer Ungenauigkeiten).

Wir sind überzeugt: Die grosse Mehrheit der Frauen und Männer wollen verbindliche Massnahmen. Das haben die 12'000 Personen an der nationalen Demonstration für Lohngleichheit vom 7. März 2015 in Bern gezeigt. Denn Lohngleichheit ist kein Geschenk an die Frauen, sondern Verfassungsauftrag!

### **Zu den Vorschlägen im Einzelnen**

#### Art. 13a Pflicht zur Durchführung einer Lohnanalyse

Bei Lohnanalysen muss zwingend die ganze Lohnstruktur eines Unternehmens erfasst werden, denn nur so wird die Diskriminierung im Sinn der Verfassung „gleicher Lohn für gleichwertige Arbeit“ sichtbar. Lohnanalysen müssen durch Expertinnen begleitet werden und die Lohnanalyse muss mindestens alle drei Jahre durchgeführt werden.

Die Pflicht zur Analyse muss alle Unternehmen umfassen. Bei Beschränkung auf Unternehmen mit mehr als 50 Angestellten sind 98% der Unternehmen sowie 46% der Beschäftigten von der Pflicht ausgeschlossen. Das ist inakzeptabel. Ein Analyseinstrument für Unternehmen mit weniger als 50 Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter muss rasch bereitgestellt werden.

#### Art. 13b Methode der Analyse

Die Anerkennung von Analysemethoden darf nicht zur politischen Frage werden! Die Analysemethode muss wissenschaftlich anerkannt und diskriminierungsfrei sein. Diese müssen von der entsprechenden Behörde (EBG) unter Einbezug von Expertinnen und Experten festgelegt und durch den Bundesrat genehmigt werden. Die Toleranzschwelle darf maximal 2% betragen. Die Schwelle von 5% wurde im Rahmen der politischen Diskussion für die Kontrollen im Beschaffungswesen eingeführt und hat keine wissenschaftliche Grundlage.

#### Art. 13c Kontrolle der Lohnanalyse

Lohnanalysen müssen von Expertinnen begleitet und kontrolliert werden. Nur so kann eine korrekte Durchführung der Lohnanalyse garantiert werden.

Art. 13d Externe Kontrollstellen

Die Hüterin der Lohngleichheit muss eine staatliche Behörde sein. Möglich bleiben muss ebenfalls die sozialpartnerschaftliche Lohnanalyse im Rahmen der GAV, wie sie schon jetzt in einzelnen GAV vorgesehen ist.

Art. 13e Kontrollbericht

Für den Fall, dass die Kontrolle nicht unter Einbezug einer Arbeitnehmendenvertretung durchgeführt wird, muss diese Einsicht in den Kontrollbericht erhalten.

Art. 13e bis Meldung und Veröffentlichung von Pflichtverletzungen

An der vorgeschlagenen Variante muss als Minimallösung festgehalten werden. Wir erachten diese jedoch als ungenügend, um die Lohndiskriminierung von Frauen durch Arbeitgeber nachhaltig zu bekämpfen. Bei Nichteinhaltung der Lohngleichheit sind Sanktionen (Klage, Busse) zwingend.

Art. 13f Einbezug von Organisationen

Der Einbezug der Gewerkschaften ist für uns zwingend.

Art. 13g Information der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer

Die detaillierten Ergebnisse der Analysen müssen intern veröffentlicht werden. Ebenso muss über den Plan zur Beseitigung einer vorliegenden Lohndiskriminierung im Unternehmen informiert werden.

**Stärkung des Eidgenössischen Büros für Gleichstellung und Begleitung durch Kommission**

Das Eidgenössischen Büros für Gleichstellung muss, wie ursprünglich vorgesehen, aufgewertet werden. Es braucht entsprechenden Kompetenzen und finanzielle Ressourcen.

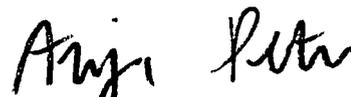
Die Sozialpartner müssen auch auf nationaler Ebene in die Umsetzung einbezogen werden, vorzugsweise in einer tripartiten Kommission. Behörde und Kommission sorgen für eine faire Durchführung der Lohnkontrollen.

Mit freundlichen Grüssen

**Gewerkschaft Unia**

  
Vania Alleva  
Präsidentin

  
Corinne Schärer  
Mitglied der Geschäftsleitung

  
Anja Peter  
Fachsekretärin Gleichstellungspolitik

up!schweiz  
Zugerstrasse 76b  
CH-6340 Baar  
info@up-schweiz.ch



Per E-Mail an:  
jonas.amstutz@bj.admin.ch

ZÜRICH, 20.02.2016

## VERNEHMLASSUNGSVORLAGE ZUM ENTWURF ZUR ÄNDERUNG DES BUNDEGESETZES ÜBER DIE GLEICHSTELLUNG VON FRAU UND MANN

Sehr geehrte Damen und Herren

Wir beziehen uns auf die rubrizierte Vernehmlassungsvorlage und lassen Ihnen anbei die Stellungnahme der Unabhängigkeitspartei up! zukommen.

up! lehnt den geplanten Entwurf zur Änderung des Gleichstellungsgesetzes und die Einführung einer Pflicht zu Lohnanalysen aus folgenden Gründen ab:

- **Die Evidenz der Studie<sup>1</sup>, auf welche sich der Gesetzgeber stützt, ist aus wissenschaftlicher Sicht nicht gegeben.** Die Studie stützt sich auf die Lohnstrukturerhebung, welche das Bundesamt für Statistik alle zwei Jahre durchführt. Diese fragt bei der Erwerbsbevölkerung folgende Punkte ab: Potenzielle Berufserfahrung, höchste abgeschlossene Ausbildung, Anzahl Dienstjahre im Betrieb, Zivilstand, Nationalität, berufliche Stellung, Kompetenzniveau, Tätigkeitsbereich, Firmengrösse, Branche, Region, Arbeitspensum. Viele wesentliche Variablen, welche einen Grossteil der Lohnunterschiede zwischen Mann und Frau erklären können, fehlen in der Studie. Unter anderem erhebt der Bund nicht die effektive Berufserfahrung der Frauen, sondern nur die sogenannte potenzielle Berufserfahrung (Alter minus 15 Jahre). Dieser Unterschied hat einen entscheidenden Anteil an der Lohnungleichheit von Mann und Frau. Des Weiteren blendet der Bund Faktoren wie die Anzahl Jobwechsel, die Arbeitszeitmodelle (Schicht-, Abend- oder Nachtarbeit), physische und psychische Belastung aus.

**Grundsätzlich ist die Analyse von Löhnen eine sehr komplexe Angelegenheit und statistische Erhebung erlauben keine Rückschlüsse auf Diskriminierung, sondern nur auf unerklärbare Unterschiede.** Unerklärbare Unterschiede können eine Folge von Diskriminierung sein, müssen es jedoch nicht. Dabei können die unerklärbaren Unterschiede mit überzeugenden Thesen erklärt

**Postkonto:**

Kontonummer: 60-181123-3, Lautend auf: up!schweiz, 6340 Baar, IBAN: CH70 0900 0000 6018 1123 3, SWIFT/BIC: POFICHBEXXX, Bank: PostFinance AG, Mingerstrasse 20, 3030 Bern

werden, zum Beispiel, dass Frauen bei Lohnverhandlungen weniger selbstbewusst auftreten und weniger fordern als ihre männlichen Kollegen.

- **Das Computerprogramm Logib, welches das Gesetz zur Durchführung von Lohnanalysen vorsieht ist ungeeignet.** Mit Logib können die Löhne in einem Unternehmen anonymisiert verglichen werden. In einer einfachen Excel-Tabelle werden Alter, Ausbildung, Hierarchiestufe und Dauer des Anstellungsverhältnisses eingetragen und herausgerechnet. Was bei diesem Vergleich als Differenz übrigbleibt, sollte dann laut dem Gesetzgeber die Lohndiskriminierung sein – der Betrag, den eine Frau weniger erhält, weil sie eine Frau ist. In Anbetracht der Komplexität der Zusammensetzung von Löhnen ist dieses Messinstrument mehr als unzureichend.
- **Die Einführung einer Pflicht zu Lohnanalysen würde eine kontraproduktive Auswirkung haben.** Auch bei Unternehmen, welche ihre Mitarbeitenden nicht diskriminieren und marktgerechte Löhne zahlen (welche die Leistungen und Qualifikationen der Mitarbeiter widerspiegeln), kann aufgrund der mangelhaften Lohnanalyse mittels Logib fälschlicherweise eine Diskriminierung festgestellt werden, was in Anbetracht der Komplexität der Zusammensetzung von Löhnen nicht unwahrscheinlich ist. Solche Unternehmen sehen sich aus Angst vor Sanktionen wie der geplanten schwarzen Liste gezwungen ihre Löhne anzupassen, auch wenn dadurch Löhne verzerrt und somit tatsächlich Lohnungleichheit verursacht werden würde. Die Massnahme der Lohnanalyse würde so ihrem eigentlichen Zweck, der Erfüllung der Lohngleichheit, sogar im Weg stehen und schaden.
- **Aus ökonomischer Perspektive ist eine flächendeckende Diskriminierung von Frauen äusserst unplausibel.** Prof. Christian Hoffmann vom Liberalen Institut hat sich in der ausführlichen Studie<sup>2</sup> *Gleicher Lohn für gleiche Arbeit - Die Entstehung und Überwindung von Lohnunterschieden zwischen den Geschlechtern in einer Marktwirtschaft* mit dem Thema Lohngleichheit auseinandergesetzt. Darin befasst sich Christian Hoffmann unter anderem mit der Ineffizienz der Diskriminierung und beleuchtet die Studien und die Erkenntnisse des Nobelpreisträger Gary Becker. Gary Becker definiert in seinem Werk *The Economics of Discrimination* Diskriminierung als eine Bewertung der Arbeitsleistung unter Berücksichtigung von Merkmalen, die nichts mit der Produktivität der Arbeitskraft zu tun haben. Diese Definition ist praktisch identisch mit derjenigen der Bundesverwaltung, insbesondere mit dem Verständnis des eidgenössischen Büros für die Gleichstellung von Frau und Mann.

Becker stellt zwar fest, dass manche Arbeitgeber eine Präferenz für Diskriminierung haben mögen und einen gewissen Nutzensgewinn aus einer erfolgreichen Diskriminierung ziehen können, aber dieser Nutzensgewinn mit hohen Kosten verbunden ist. Unternehmer können Umsatzeinbussen erleiden, falls sie ihre Mitarbeiter unangemessen entlohnen. Mitarbeiter welche aufgrund von Diskriminierung zu tief entlohnt werden, sind unproduktiver, neigen zu Widerstand oder sie verlassen das Unternehmen was zu Fluktuationskosten führt. Ein Verzicht auf die Diskriminierung würde den Arbeitgeber finanziell besserstellen. Beckers Analyse

**Postkonto:**

Kontonummer: 60-181123-3, Lautend auf: up!schweiz, 6340 Baar, IBAN: CH70 0900 0000 6018 1123 3, SWIFT/BIC: POFICHBEXXX, Bank: PostFinance AG, Mingerstrasse 20, 3030 Bern

zeigt, dass die Präferenz für die Diskriminierung sehr hoch sein muss, damit für den Arbeitgeber ein Nettonutzen hervorgeht. Insbesondere die flächendeckende Diskriminierung von grösseren Gruppen wie Frauen ist unwahrscheinlich, da diese schwieriger auszusondern und schwieriger zu ersetzen sind.

Eine weitere Erkenntnis aus der Ökonomie, welche gegen die Diskriminierung von Frauen spricht ist marktwirtschaftlicher Wettbewerb, da dieser die Verbreitung von Diskriminierung reduziert. Mitarbeiter welche zu tief entlohnt werden verlassen ihr Unternehmen oder werden von besser zahlenden Unternehmen abgeworben was zu marktgerechten und diskriminierungsfreien Löhnen führt.

- **Das geplante Gleichstellungsgesetz würde massiven bürokratischen Aufwand und riesige wiederkehrende Kosten verursachen.**<sup>3</sup> Der Durchführungsaufwand wird auf zwei Tage für mittlere Unternehmen (50-249 MA), drei Tage für grosse Unternehmen (250-999 MA) und acht Tage für sehr grosse Unternehmen (>1000 MA) geschätzt. Insgesamt belaufen sich die Umsetzungskosten für alle Unternehmen mit mehr als 50 Mitarbeitenden bei der ersten Durchführung auf rund 18 Mio. CHF. Bei grösseren Unternehmen oder Unternehmen, welche nicht über eine ausformulierte Lohnpolitik verfügen, dürften die Kosten noch höher sein. Bei einer wiederholten Durchführung dürfte sich der Aufwand um rund die Hälfte reduzieren, was wiederkehrende Kosten von 9 Mio. CHF entsprechen würden. Zusätzlich fallen für die Überprüfung der Lohngleichheitsanalysen Aufwand und Kosten bei den Kontrollstellen an. Der voraussichtliche Überprüfungsaufwand entspricht einem halben bis einem ganzen Arbeitstag in Abhängigkeit von der Grösse der geprüften Unternehmen. Insgesamt belaufen sich die Kosten der Prüfstellen schätzungsweise auf rund 4 Mio. Die Änderung des Gleichstellungsgesetzes sorgt somit für unnötige Kosten in Milliardenhöhe. **up! setzt sich konsequent für weniger bürokratischen Aufwand und tiefere Regulierungskosten ein und lehnt in dieser Hinsicht weitere Belastungen der Unternehmen entschieden ab.**
- Der Gesetzgeber sollte sich lieber auf **institutionelle Fehlanreize und Arbeitsmarktverzerrungen** konzentrieren. Zum Beispiel sollte der Mutterschaftsurlaub abgeschafft werden, da dieser die Frauen als Arbeitnehmer unattraktiver macht und damit ihre Löhne senkt. Die potenzielle Schwangerschaft der Frau ist für den Arbeitgeber mit finanziellen Risiken und Nachteilen verbunden. Durch den Schwangerschaftsurlaub, welche die Arbeitgeber mitfinanzieren müssen, werden diese Nachteile noch zusätzlich erhöht. Der Schwangerschaftsurlaub setzt negative Anreize bezüglich der Wiederaufnahme der Arbeit, da der Anspruch auf diesen verfällt, falls die Frau vor Ablauf der 14 Wochen wieder zu arbeiten beginnt. Dieser negative Anreiz sorgt dafür, dass die klassische Aufgabenteilung im Haushalt zementiert wird. Zudem sollte die Individualbesteuerung eingeführt werden, da die gemeinsame Besteuerung von Ehepartnern negative Anreize für die Erwerbstätigkeit des Zweitverdieners setzt.

**Postkonto:**

Kontonummer: 60-181123-3, Lautend auf: up!schweiz, 6340 Baar, IBAN: CH70 0900 0000 6018 1123 3, SWIFT/BIC: POFICHBEXXX, Bank: PostFinance AG, Mingerstrasse 20, 3030 Bern

Den geplanten Lohnkontrollen fehlt nachweislich die empirisch wissenschaftliche Legitimation, sie führen zu immensen Kosten, unnötiger Bürokratie und können hinsichtlich der Lohngleichheit kontraproduktiv wirken.

**Bei Fragen wenden Sie sich an:**

Serge Brunner, Vorstand up!schweiz, serge.brunner@up-schweiz.ch, +41 76 387 81 33

Freundliche Grüsse

Serge Brunner

Quellen:

[1] Felfe, C., Trageser, J., & Iten, R. (2015). Studie zu den statistischen Analysen der Eidgenossenschaft betreffend die Lohngleichheit von Frau und Mann Schlussbericht.

[2] Hoffmann, C. (2015). Gleicher Lohn für gleiche Arbeit Die Entstehung und Überwindung von Lohnunterschieden zwischen den Geschlechtern in einer Marktwirtschaft, S.11-S.13.

[3] Eidgenössisches Justiz- und Polizeidepartement EJPD (2015). Erläuternder Bericht zum Entwurf zur Änderung des Bundesgesetzes über die Gleichstellung von Frau und Mann (Gleichstellungsgesetz, GIG), S.8.

**Postkonto:**

Kontonummer: 60-181123-3, Lautend auf: up!schweiz, 6340 Baar, IBAN: CH70 0900 0000 6018 1123 3, SWIFT/BIC: POFICHBEXXX, Bank: PostFinance AG, Mingerstrasse 20, 3030 Bern

Eidgenössische Justiz- und  
Polizeidepartement EJPD

[jonas.amstutz@bj.admin.ch](mailto:jonas.amstutz@bj.admin.ch)

27. Januar 2016

## **Entwurf zur Änderung des Bundesgesetzes über die Gleichstellung von Frau und Mann (Gleichstellungsgesetz, GIG)**

Sehr geehrte Dame, sehr geehrter Herr

Wir danken Ihnen für die Gelegenheit, zu der oben genannten Vernehmlassung Stellung zu nehmen. Der **veb.ch** vertritt als grösster Schweizer Verband für Rechnungslegung, Rechnungswesen und Controlling über 8'000 Mitglieder aus der gesamten Schweiz. Der veb.ch ist in der Berufsbildung die für das Finanz- und Rechnungswesen sowie Controlling zuständige Organisation der Arbeitswelt gemäss Bundesgesetz über die Berufsbildung vom 13. Dezember 2002. Der Verband besteht seit 1936 und ist unter anderem Mitträger der Prüfungen der beiden eidgenössisch anerkannten Prüfungen in seinem Fachbereich. Expertinnen/Experten in Rechnungslegung und Controlling sowie Inhaberinnen/ Inhaber des Fachausweises im Finanz- und Rechnungswesen sind heute in der schweizerischen Wirtschaft die anerkannten, hochqualifizierten Fachleute. Gerne nehmen wir zum Entwurf der Änderung des Bundesgesetzes über die Gleichstellung von Frau und Mann Stellung.

### **Stellungnahme**

Wir **lehnen** aus verschiedenen, nachfolgend aufgeführten Gründen die gesetzliche Verpflichtung für Unternehmen mit mehr als 50 Mitarbeitenden **entschieden ab**, alle vier Jahre eine Lohnanalyse durchführen zu müssen und diese durch eine externe Kontrollstelle zusätzlich überprüfen zu lassen.

### **Begründung**

Es muss bei den Ursachen und nicht bei den (Aus-)Wirkungen angesetzt werden.

Unseren Verband beschäftigt schon seit längerem die Frage, warum wir auf dem Wege zur höchsten unserer Ausbildung (Diplom) so viele Frauen „verlieren“. Beträgt der Anteil der Frauen auf der untersten Ausbildungsstufe «Sachbearbeiterinnen/Sachbearbeiter Rechnungswesen» rund 80%, so beträgt er auf der nächsten Stufe Berufsprüfung «Fachfrau/Fachmann im Finanz- und Rechnungswesen» noch 63% und auf der Stufe der Diplomstufe «dipl. Expertin/Experte in Rechnungslegung und Controlling» nur noch 36%. Erfreulich ist allerdings, dass der Trend einen steigenden Frauenanteil auf den zwei höheren Ausbildungsstufen zeigt.

Die Statistiken, welche das Lohngefälle Mann-Frau aufzeigen, sind mit Vorsicht zu interpretieren. Sie zeigen in der vordergründigen Endbetrachtung Durchschnitts- oder Medianwerte auf, welche jedoch oftmals nicht gewichtet sind oder nicht Gleiches mit Gleichem vergleichen. Unsere letztmals 2013 im Verband durchgeführte und repräsentative Gehaltsstudie zeigt dies eindrücklich auf:

- Auf der Stufe Fachausweis betragen die Medianwerte CHF 120'000 für Männer und CHF 99'000 für Frauen, ein offensichtlicher Unterschied von beträchtlichen 21%. Eine vertiefte Analyse zeigt allerdings auf, dass 36% der Frauen und nur 8% der Männer Teilzeit arbeiten. Dies dürfte mit ein wesentlicher Grund sein, dass mit einem Anteil von 12% weniger Frauen in den besonders gut entschädigten Management/Geschäftsleitung Funktionen tätig sind, sind es doch bei den Männern 28%. Immerhin gehören beide Geschlechter je 47% dem Kader an.
- Auf der Stufe Diplom ergibt sich ein ähnliches Bild. Der Medianwert der Frauen liegt mit CHF 140'000 ebenfalls rund 21% unter demjenigen der Männer von CHF 170'000. Arbeiten nur 5% der Männer Teilzeit, so sind es bei den Frauen 23%. Hierarchisch gehören 50% der Männer dem Management/Geschäftsleitung an gegenüber 25% der Frauen, bei welchen immerhin weitere 56% dem Kader zuzurechnen sind.

Andererseits bestreiten wir nicht, dass es bei einem sauberen Vergleich der Löhne von Mann und Frau (matching bei gleicher Position, Arbeitszeit etc.) Unterschiede geben mag. Diese Unterschiede dürften aber kaum die zur Diskussion stehende Massnahme rechtfertigen. Die oben aufgezeigten Fakten bezüglich Ausbildung, Teilzeitarbeit und hierarchische Stellung – welche alle einen wesentlichen Einfluss auf die Entlohnung und als Konsequenz auf das Lohngefälle Mann-Frau haben – sowie anekdotische Evidenz (regelmässige Gespräche mit unseren Absolventinnen) geben vielmehr Hinweise darauf, dass ein signifikanter Teil der Schweizer Frauen Karriereüberlegungen anderen Zielsetzungen bewusst unterordnet. Hier wäre unseres Erachtens mit geeigneten Massnahmen anzusetzen und nicht bei den Auswirkungen. So lehnen wir auch die Schaffung von Quotenregelungen ab.

Ein weiterer gewichtiger Grund für unsere ablehnende Haltung liegt darin, dass wir als Verband die Schaffung von neuer Bürokratie und damit zusätzlichen Wettbewerbsnachteilen für unsere KMU in Zukunft noch bewusster bekämpfen wollen. So ist völlig unklar, über welche Wirkungsbeziehungen Lohnanalysen (und deren Prüfung durch eine externe Kontrollstelle!) zur Verbesserung der Gleichstellung von Mann und Frau beitragen sollen. Wenn überhaupt, kann es sich hier nur um second-order Effekte (also Effekte von untergeordneter Bedeutung) handeln, welche den vorgesehenen bürokratischen Aufwand in keiner Weise rechtfertigen können.

Freundliche Grüsse

veb.ch



Herbert Mattle  
Präsident



Prof. Dr. Dieter Pfaff  
Vizepräsident

Per E-Mail

[jonas.amstutz@bj.admin.ch](mailto:jonas.amstutz@bj.admin.ch)

Bundesamt für Justiz  
Fachbereich Rechtsetzungsprojekte und -methodik  
Jonas Amstutz  
Bundesrain 20  
3003 Bern

Zürich, 19. Januar 2016

**Vernehmlassung/Anhörungsantwort  
Änderung des Bundesgesetzes über die Gleichstellung von Frau  
und Mann (Gleichstellungsgesetz, GIG)/Vernehmlassungsfrist: 3. März 2016**

Sehr geehrter Herr Bundesrat  
Sehr geehrter Herr Amstutz  
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir danken Ihnen, dass Sie uns Gelegenheit geben, zur oben genannten Vorlage Stellung zu nehmen und reichen innert Frist die nachfolgenden Bemerkungen ein.

**I. EINLEITUNG**

Der Verband Schweizerischer Elektro-Installationsfirmen (VSEI) ist der Interessenvertreter von rund 2'000 Mitgliedern in einer Branche mit über 40'000 Mitarbeitern, welche fast ausschliesslich KMU sind. Der VSEI setzt sich primär für faire, gute und konkurrenzfähige Rahmenbedingungen ein, die unabdingbare Voraussetzung für eine gesunde Wirtschaft in der Schweiz sind.

Gleichzeitig tritt der Verband grundsätzlich und bei seinen Mitgliedern ein für eine nachhaltige Wirtschaft unter bestmöglicher Schonung von Ressourcen und Umwelt.

**II. GENERELLE BEMERKUNG**

Der VSEI ist gegen die vorgeschlagene Änderung des GIG, weil der verfassungsrechtliche Grundsatz der Lohngleichheit, dreissig Jahre nach dessen Verankerung in der Bundesverfassung, in unserer Branche umgesetzt ist. Es bestehen aufgrund der geltenden allgemeinverbindlich erklärten Mindestlöhne und dem Umstand, dass die Elektrobranche nur vereinzelt Frauen beschäftigt, keine Lohnunterschiede zwischen Männer- und Frauenlöhnen.

Der VSEI lehnt Lohndiskriminierung in den Unternehmen selbstverständlich ab. Entsprechend fordert er die Unternehmen auf, auch weiterhin und freiwillig dafür zu sorgen, dass in ihren Betrieben Lohngleichheit herrscht.

Aufgrund der beabsichtigten Verpflichtung Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber sollen regelmässig eine betriebsinterne Lohnanalyse durchführen, entstehen neue unnötige administrative Umtriebe und eine überflüssige Kostenflut, der schon eh stark belasteten Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber.

Wir können eine weitere Regulierung nicht tatenlos gutheissen, da diese nach unserem Dafürhalten nicht zum Ziel führen wird. Wo keine Lohnunterschiede bestehen, muss auch keine Lohnüberprüfung in regelmässigen Abständen vorgenommen werden, weil nichts zu beweisen ist, was bereits unbestritten ist.

Der VSEI lehnt aber auch staatlich vorgeschriebene Lohnkontrollinstrumente und Meldestellen wie das Eidg. Gleichstellungsbüro, sowie schwarze Listen für Firmen ab und fordert vom Bund, die bisherigen freiwilligen Bemühungen der Unternehmen und insbesondere ihre Lohnanalysen mittels Funktionsbeschreibungen endlich anzuerkennen.

Die beabsichtigte Stossrichtung wird nicht zum Ziel führen, weil man von falschen Voraussetzungen ausgeht. Die beabsichtigte Gesetzesänderung geht in die falsche Richtung. Lohnungleichheiten sind in der Wirtschaft de facto nicht gegeben. Bei seiner Annahme, dass die Arbeitgeber freiwillig Massnahmen gegen Lohndiskriminierung ergreifen werden, stützt sich der Bund auf eine statistische Analyse, welche lohnrelevante Kriterien nicht berücksichtigt und somit ein Ergebnis ausweist, welches die Realität in den Unternehmen zu deren Lasten falsch widerspiegelt.

Ein staatlicher Eingriff in die betriebliche Lohnpolitik würde ein Marktversagen voraussetzen. Dieses Marktversagen liegt aber nicht vor. Entsprechend sind die vorgeschlagenen Massnahmen unverhältnismässig und stellen einen massiven Eingriff in den freien Arbeitsmarkt dar. Entsprechend fehlt die Ursache für sämtliche in der Vernehmlassung vorgeschlagenen Massnahmen zur Einführung einer staatlich vorgeschriebenen Lohnkontrolle. Der VSEI lehnt sämtliche vorgeschlagenen Massnahmen zur Verstärkung des Gleichstellungsgesetzes ab. Zudem belegt der Umstand, dass die Zahl der Lohnklagen seit dem Inkrafttreten des Gesetzes zugenommen hat, dass bei Bedarf sehr wohl gerichtliche Korrekturen gefordert werden können und werden. Entsprechend lehnt der VSEI die Art. 13a bis 13g, sowie Art. 17a GIG und Art. 663<sup>bis</sup> OR gemäss Vernehmlassungsverfahren ab.

Sowohl der Schweizerische Arbeitgeberverband als auch weitere Verbände sprechen sich ebenso zutreffenderweise gegen diese Vorlage aus.

## 1. Finanzierung durch Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber

Bei der neu geplanten gesetzlichen Regelung wird der Durchführungsaufwand auf zwei Tage für mittlere Unternehmen (50-249 MA), drei Tage für grosse Unternehmen (250-999 MA) und acht Tage für sehr grosse Unternehmen ( $\geq 1000$  MA). Insgesamt belaufen sich die Umset-

zungskosten für alle Unternehmen mit mehr als 50 Mitarbeitenden bei der ersten Durchführung auf rund 18 Mio. CHF.

Das sind rund 18 Mio. CHF zu viel!

## 2. Neuer administrativer Aufwand/Wirksamkeit der Massnahmen?

Der Aufwand für diese Lohnerhebungen liegt zu 100% bei Arbeitgeberinnen und Arbeitgebern. Der Geltungsbereich der geplanten Massnahmen wird sich aus praktischen Gründen auf Unternehmen ab 50 Mitarbeitenden mit mindestens zehn Frauen und zehn Männern beschränken. Mit dieser Mindestgrösse werden zu viele Unternehmen in der Schweiz von den Massnahmen betroffen. In vielen Ländern setzen die Behörden bei der Überprüfung der Lohngleichheitsanalysen auf Stichprobenkontrollen - und bei diesem System sollte es bleiben. Die Erfahrung aus anderen Ländern zeigt, dass die Compliance der Unternehmen besser ist, je mehr Kontrollen durchgeführt werden. Diese Kontrollen seitens der Behörden vorgenommen und auch finanziert werden. Die in der Schweiz geplante flächendeckende Überprüfung dürfte sich dann positiv auf die Einhaltung einer Lohngleichheit auswirken. Wir bezweifeln diese Schlussfolgerungen.

Diese beabsichtigte Neuregulierung gefällt uns nicht.

## 3. Ausgangslage

Die Vernehmlassungsvorlage basiert auf der falschen Annahme, dass bei sehr vielen Arbeitgeberinnen und Arbeitgebern bewusst Frauen benachteiligt werden. Dies ist nicht der Fall. Die Einstufung bei der Lohnfestsetzung erfolgt nach wertneutralen Kriterien:

- Berufsabschluss
- Berufs-/Branchenerfahrung

Auf das Geschlecht kommt es in diesem Zusammenhang nicht an.

## 4. Beurteilung

Grundsätzlich ist die Absicht des Bundes, unter dem Motto „Gleichstellung von Frau und Mann bei der Entlohnung“ eine Gleichberechtigung zu erreichen, positiv zu beurteilen. Nachdem diverse durchgeführte Lohngleichheitsanalysen sich vorwiegend positiv auf Unternehmen und Beschäftigte ausgewirkt haben, sind diese zu begrüssen. Unerwünschte Nebenwirkungen werden kaum erwartet. Erwartete positive Effekte von Lohngleichheitsanalysen auf der Unternehmensebene sind die Versachlichung der Diskussion über Löhne und die Schaffung von mehr Transparenz, die Sensibilisierung der Unternehmensleitung für Gleichstellungsanliegen und eine grössere Motivation, Zufriedenheit und Produktivität der Beschäftigten wird von uns positiv beurteilt.

Da es keine Beschäftigungswirkung von Lohngleichheitsanalysen gibt, weil es keine klaren empirischen Ergebnisse gibt, ist die beabsichtigte Regulierung zu bezweifeln das beabsichtigte Ziel hiermit zu erreichen. Das Arbeitsvolumen der Frauen hängt nicht zuletzt von weite-

ren Faktoren wie den strukturellen Rahmenbedingungen für die Vereinbarkeit von Familie und Beruf und dem Zugang der Frauen zu Führungsfunktionen sehr stark ab.

Der VSEI kommt deshalb zum Schluss, dass der vorgeschlagene Gesetzesentwurf abgelehnt werden muss. Die neue Regulierung wird dazu führen, dass Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber eine finanzielle Mehrbelastung erfahren.

## 5. Kontrollstellen widersprechen dem System

Wenn schon eine Lohnanalyse durch externe Kontrollstellen (Revisionsunternehmen oder Selbstregulierungsorganisationen [SRO]) sich kontrollieren zu lassen vorgesehen ist, so ist das äusserst bedenklich. Die Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber vereinbaren mit den Organisationen die Modalitäten für das Vorgehen bei der Durchführung der Lohnanalyse. Mit der Kontrolle der Lohnanalyse kann eine Spezialistin oder ein Spezialist der Organisation beauftragt werden. Möglich ist es aber auch, den Auftrag im Einvernehmen mit der Organisation an eine externe Fachperson für Lohngleichheit zu vergeben.

Ein solches Kontrollsystem lehnen wir ab.

## III. STELLUNGNAHME ZU DEN EINZELNEN ARTIKELN DES GIG

### 1. Art. 13a GIG [Pflicht zur Durchführung einer Lohnanalyse]

Keine Bemerkungen.

### 2. Art. 13b GIG [Methode der Lohnanalyse]

Keine Bemerkungen.

### 3. Art. 13c GIG [Kontrolle der Lohnanalyse]

Keine Bemerkungen.

### 4. Art. 13d GIG [Externe Kontrollstellen]

Keine Bemerkungen.

### 5. Art. 13e GIG [Kontrollbericht]

Keine Bemerkungen.

Variante

### 6. Art. 13e<sup>bis</sup> GIG [Meldung und Veröffentlichung von Pflichtverletzungen]

Wir betrachten es als stossend eine «schwarze Liste» von Unternehmen öffentlich zugänglich zu machen und dadurch Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber zu «disziplinieren».

## 7. Art. 13f GIG [Einbezug von Organisationen]

Wir sind besorgt, dass zukünftig Gewerkschaften Lohnvergleiche vornehmen dürfen. Damit wird der soziale Frieden gefährdet. Statt ihre Lohnanalyse durch externe Kontrollstellen (Revisionsunternehmen oder SRO) kontrollieren zu lassen, können neu die Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber auch eine Gewerkschaft (Sozialpartner) gem. Art. 7 GIG oder eine Arbeitnehmervertretung gemäss dem Mitwirkungsgesetz vom 17. Dezember 1993 einbeziehen. Wir möchten nicht, dass Gewerkschaften Löhne vergleichen dürfen.

## 8. Art. 13g GIG [Information der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer]

Keine Bemerkungen.

## 9. Art. 17a GIG [Übergangsbestimmung zur Änderung vom ...]

Keine Bemerkungen.

## 10. Art. 663c OR [Lohngleichheit]

Keine Bemerkungen.

## IV. Forderung des VSEI

Sollte diese Gesetzesvorlage dennoch angenommen werden, dann können wir dies nur akzeptieren, wenn Lohnvergleiche ausschliesslich durch externe Kontrollstellen (Revisionsunternehmen oder SRO) vorgenommen werden, die nicht durch die beteiligten Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber finanziert werden.

## V. Antrag

Wir beantragen auf die beabsichtigte Gesetzesänderung des GIG zu verzichten.

## VI. Fazit

Eines der grossen Themen der Politik ist die - leider zunehmende - Regulierungsdichte. Ein neues Beispiel dafür ist die vom Bundesrat in die Vernehmlassung geschickte Vorlage zur «Lohngleichheit von Frau und Mann». Gemäss Entwurf müssen die Unternehmen mit 50 oder mehr Mitarbeitenden alle vier Jahre eine interne Lohnanalyse durchführen. Eine schwarze Liste soll die Unternehmen «disziplinieren». Interessanterweise - oder ironischerweise - tauchen auch Sozialpartner (Gewerkschaften) als mögliche Kontrollstellen auf.

Es ist nicht nur bedenklich, dass so grosses Geschütz aufgefahren wird, sondern auch, dass die Feststellung eines Lohnungleichgewichts - und damit der Legitimation für die Regulierung - mit der Legitimation für die Regulierung - mit einer Methode durchgeführt wird, die wesentliche Aspekte der Lohnfestsetzung (zum Beispiel Berufserfahrung und Arbeitspensum) nicht berücksichtigt. Andererseits soll eben diese Methode verwendet werden, um die Einhaltung

des Lohngleichgewichts zu überprüfen. Die Resultate einer Überprüfung mithilfe dieser Methode werden ebenso vorhersehbar wie untauglich sein. Aber dafür müssen die Unternehmen ein weiteres Mal unnütze Arbeit leisten.

Wie der Bundesrat korrekt feststellt, ist Lohngleichheit kein Geschenk an die Frauen, sondern normal, Konsequenterweise braucht es dann dazu aber keine Gesetzesänderung des GIG!

Wir bitten Sie höflich, sehr geehrter Herr Bundesrat, sehr geehrter Herr Amstutz, sehr geehrte Damen und Herren, unsere Eingabe und die Anträge bei der weiteren Behandlung dieses Geschäfts in positivem Sinne zu berücksichtigen.

Freundliche Grüsse

Verband Schweizerischer Elektro-Installationsfirmen VSEI  
Zentralsekretariat



Simon Hämmerli  
Direktor



lic. iur. Richard Permann  
Leiter Rechtsdienst

Richard Permann\_Änderung GIG\_Anhörnung bis 3. März 2016\_Version 1



Verband Schweizer Gemüseproduzenten  
Union maraîchère suisse  
Unione svizzera produttori di verdura

Bundesamt für Justiz  
Fachbereich Rechtsetzungsprojekte und -methodik  
Bundesrain 20  
3003 Bern

Bern, 1. März 2016

## **Stellungnahme zum Entwurf zur Änderung des Bundesgesetzes über die Gleichstellung von Frau und Mann (Gleichstellungsgesetz, GLG)**

Sehr geehrte Damen und Herren

Der Verband Schweizer Gemüseproduzenten VSGP bedankt sich für die Möglichkeit, zur geplanten Änderung im Gleichstellungsgesetz Stellung nehmen zu können.

Es ist ausser Frage, dass der Grundsatz der Lohngleichheit umzusetzen ist. In der Gemüsebranche sollen die geltenden Mindestlöhne für saisonale Hilfskräfte und festangestellte Gemüsegärtnerinnen und Gemüsegärtner dazu beitragen. Die vorgeschlagenen Gesetzesänderungen erachten wir aber als nicht zielführend und lehnen diese ab.

Der VSGP vertritt eine Vielzahl von Unternehmen, welche aufgrund des saisonalen Bedarfs an Arbeitskräften im Jahresdurchschnitt mehr als 50 Mitarbeitende beschäftigen und verortet die Problematik der vorgeschlagenen Gesetzesänderung vor allem bei deren Umsetzung.

Der zusätzliche administrative Aufwand für die Betriebe wäre sehr gross. Aufgrund der starken Fluktuation bei den saisonalen Arbeitskräften ist es fraglich, ob eine Analyse – welche zudem nur alle vier Jahre durchgeführt wird – in der Gemüsebranche ein schlüssiges Bild über die Lohngleichheit zeichnen könnte. Der VSGP bedauert zudem, dass das vorgeschlagene Gesetz alle Unternehmen gleichermaßen zur regelmässigen Analyse verpflichten will. So haben Arbeitgeber, welche sich aktiv um Lohngleichheit bemühen und diese intern auch erreichen, in der gleichen Regelmässigkeit Analysen durchzuführen, wie diejenigen Arbeitgeber, welche das Ziel bei weitem nicht erfüllen.

Die vorgeschlagene Variante Art. 13 e<sup>bis</sup> lehnen wir in aller Schärfe ab. Das Festschreiben der Methode des „naming, blaming and shaming“ ist in diesem Zusammenhang grundsätzlich abzulehnen. Während z.B. die Liste des SECO über Schwarzarbeit rechtskräftig verurteilte Arbeitgeber aufführt, würden hier Unternehmen angeprangert, welche zwar ihrer Pflicht der Analyse

nicht nachgekommen sind, in keiner Weise damit aber der Lohndiskriminierung bezichtigt werden dürfen. Im Zeitalter des nichtvergessenden Internets ist eine solche Listung unverhältnismässig.

Aus den hier aufgeführten Gründen betrachtet der VSGP den vorliegenden Entwurf für die Gemüsebranche als untauglich und nicht-zielführend und lehnt die vorgeschlagene Änderung des Gesetzes ab. Dennoch erachten wir es als erstrebenswert, konkretere Massnahmen zur Umsetzung der Lohnleichheit zu treffen und würden es begrüessen, wenn ein anderer Vorschlag ausgearbeitet würde.

Wir bedanken uns für die Berücksichtigung unserer Anliegen und stehen Ihnen bei Fragen zur Verfügung.

Freundliche Grüsse



Hannes Germann  
Präsident VSGP



Jimmy Mariéthoz  
Direktor VSGP



Eidgenössisches Justiz- und  
Polizeidepartement EJPD  
3003 Bern

als PDF per email an  
jonas.amstutz@bj.admin.ch

Zürich, 2. März 2016

## **Vernehmlassung zur Änderung des Bundesgesetzes über die Gleichstellung (GIG)**

Sehr geehrte Frau Bundesrätin Sommaruga  
Sehr geehrte Damen und Herren

WyberNet, das im Juli 2001 als Verein gegründete Netzwerk für engagierte lesbische Berufsfrauen in der Schweiz, bietet selbständig wie unselbständig tätigen Frauen eine Plattform zum Austausch ihrer beruflichen Kompetenzen, ohne dabei einen Teil ihrer Identität ausschliessen zu müssen.

WyberNet vernetzt sich sowohl innerhalb der LGBTI-Community, als auch mit anderen Berufs- und Frauennetzwerken im In- und Ausland, und hat unter anderem zum Ziel, auf gesellschaftliche, wirtschaftliche, kulturelle und politische Entwicklungen Einfluss zu nehmen und somit dazu beizutragen, den Stellenwert und das Selbstverständnis von lesbisch identifizierten Berufsfrauen in der Gesellschaft und der Wirtschaft zu stärken und auszubauen.

Vor diesem Hintergrund nehmen wir gerne die Gelegenheit wahr, uns am Vernehmlassungsverfahren zur Revision des Gleichstellungsgesetzes zu beteiligen, und im Interesse und aus der Sichtweise unserer Member innert der am 3. März 2016 endenden Vernehmlassungsfrist dazu Stellung zu nehmen.

### **Im Grundsatz ist die Lohndiskriminierung leider immer noch eine Realität und behindert die wirtschaftliche und gesellschaftliche Entwicklung der ganzen Schweiz.**

Die Gleichbehandlung von Frau und Mann in der Arbeitswelt ist eine der zentralen Forderungen auch von WyberNet. Nach wie vor verdienen Frauen im Durchschnitt 20% weniger als Männer. Von den Lohnunterschieden lassen sich etwa 60% mit objektiven Faktoren wie der Ausbildung, der Führungserfahrung oder der Branche erklären, die restlichen 40% bleiben jedoch unerklärbar.

Dieser unerklärbare Lohnunterschied hat sich trotz besserer Ausbildungen und höherer Erwerbsbeteiligung der Frauen über die Jahre kaum verringert. Die objektiv nicht erklärbaren Lohnunterschiede lassen sich auch nicht mit einer unzureichenden Datenlage rechtfertigen oder erklären. Vielmehr zeigen sämtliche veröffentlichten wissenschaftlichen Analysen, dass sich unerklärbare Unterschiede in der Schweiz nach wie vor hartnäckig halten.

Seit der Veröffentlichung der Studienergebnisse aus dem Projekt BELODIS im Rahmen des Nationalen Forschungsprogramms NFP 60 ist auch

#### **Regionalgruppen:**

**Basel**  
basel@wybernet.ch

**Bern**  
bern@wybernet.ch

**Innerschweiz**  
innerschweiz@wybernet.ch

**St. Gallen**  
st.gallen@wybernet.ch

**Thurgau**  
thurgau@wybernet.ch

**Zürich**  
zuerich@wybernet.ch

**WyberNet**  
Postfach 1751  
CH-8040 Zürich

contact@wybernet.ch  
www.wybernet.ch

bekannt, dass ich bereits beim Berufseinstieg ein objektiv nicht erklärbarer Lohnunterschied von 7 – 8% manifestiert, dies obwohl die Datenlage ermöglicht, junge Frauen und Männer mit exakt denselben Berufen, Tätigkeiten, Fähigkeiten und Ausbildungen zu vergleichen.

**Fakt: Lohndiskriminierung zu Lasten der Frauen ist eine gesellschaftliche und wirtschaftliche Realität. Damit wird nicht nur ein Verfassungsgrundsatz verletzt, sondern auch die wirtschaftliche und gesellschaftliche Entwicklung der Schweiz behindert.**

## 1. Generelle Aspekte der Revision

Zu recht geht die vorgelegte Revision das Problem der persistierenden (wenn auch quantitativ tendenziell abnehmenden) geschlechterbedingten Lohndifferenz an. Ein wesentlicher Faktor dabei ist die mangelnde Transparenz der Löhne. Häufig erfahren lohndiskriminierte Arbeitnehmerinnen durch blossen Zufall von der gegen das Lohnleichheitsgebot verstossende Ungleichheit. Die mangelnde Transparenz ist mit verantwortlich für die relativ geringe Anzahl von Lohnleichheitsklagen in der Schweiz, aber auch für die ungenügenden Vorkehren seitens der Arbeitgeber und Arbeitgeberinnen, die sich zum Teil der verfassungswidrigen Ungleichbehandlung zu wenig bewusst sind. In diesen letzten Fällen vermögen periodisch und systematisch durchgeführte Lohnanalysen zu einer Verbesserung beizutragen und das Bewusstsein über die problematische Lohnsituation im Betrieb schärfen.

WyberNet stellt mit Befriedigung fest, dass der Bund sorgfältige Abklärungen zu den Auswirkung und zur Wirksamkeit (Rechtsfolgeabschätzung, RFA) von Lohnanalysen vorgenommen hat, und dass die vorgeschlagene Revision sich im Anschluss an den Bundesratsbeschluss vom 22. Oktober 2014 nach den Erkenntnissen der durch anerkannte Fachleute vorgenommenen Untersuchung richtet.

Allerdings befriedigen die Transparenzbestimmungen nicht vollends. Über die Ergebnisse der Kontrollen sind die Arbeitnehmenden zu informieren (Art. 13g). Eine solche Information dürfte häufig nicht genügen um festzustellen, ob jemand konkret eine nicht annehmbare Lohnungleichheit erfährt. Es empfiehlt sich, dass auch ein unbedingtes Auskunftsrecht über die Lohnverhältnisse von anderen Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern statuiert wird, ein Auskunftsrecht, das ohne besondere Begründung eingefordert werden kann. Dieses Auskunftsrecht ist sinnvollerweise institutionell einzubinden, indem es z.B. über Personalvertretungen oder andere Vertrauenspersonen im Betrieb läuft, damit sich die auskunftersuchende Person nicht unnötig exponieren muss, oder indem die Löhne für Betriebsangehörige generell öffentlich zugänglich gemacht werden.

Wir bedauern sodann, dass es mit dem vorgelegten Entwurf nicht möglich sein wird, die öffentliche Hand zu Lohnanalysen anzuhalten – mit Ausnahme von öffentlichen Institutionen in Privatrechtsform (z.B. Aktiengesellschaften). Auch in der öffentlichen Verwaltung vieler Kantone fehlt es heute am ausreichenden Bewusstsein und an Kenntnis über den Zustand mit Bezug auf die Lohnleichheit. Wir sehen freilich gewisse Schwierigkeiten föderalistischer Natur, sind aber der Meinung, dass die öffentlich-rechtlichen Arbeitgeber zumindest durch prozessuale Pflichten angehalten werden sollten, die fehlende Lohnanalyse wenigstens im Fall einer Lohnleichheitsklage auszugleichen (Vermutung der Lohnungleichheit bei fehlender Lohnanalyse, verschärfte Entschädigungspflichten gegenüber klagenden Personen, wenn sich diese nicht auf Lohnanalysen stützen können u.a.m.).

## 2. Zur Vorlage im einzelnen

### Art. 13a und Art. 13b:

Art. 13a: Die vorliegende Revision greift bereits bei einem Personalbestand von 50 Mitarbeitenden ein. Dieser von gewissen Kreisen wohl wegen der Kosten und der arbeitsintensiven Folgen als eher tief empfundene Grenzwert ist gerechtfertigt, weil die Schweizer Wirtschaft von KMUs lebt und gesamthaft gesehen sehr viele Personen in solchen kleinen Betrieben arbeiten. Eine höhere Ansetzung des Grenzwertes scheint uns deshalb nicht gerechtfertigt und WyberNet unterstützt diesen ausdrücklich.

WyberNet würde es begrüssen, wenn in Art. 13a präzisiert würde, dass eine *geschlechtersensitive* Lohnanalyse durchzuführen ist. Die Analyse soll zeigen, ob Berufe mit überwiegend Frauen (wie etwa Büropersonal) oder mit überwiegend Männer (wie z.B. technisches Personal) lohnässig unterschiedlich behandelt werden. Mit einer entsprechenden Präzisierung wird der Zweck der Analyse klar gestellt. Zwar trifft die Geschlechtersensitivität für

die heute verbreitete Analyse Logib zu, diese Methode ist aber nicht verpflichtend, und die zulässigen Analysemethoden sollen – was verständlich ist – erweitert werden (Art. 13b). Dass der Bundesrat das genannte Kriterium (auf dem Verordnungsweg) definieren kann (siehe Art. 13b Abs. 2), soll nicht hindern, dass es bereits ins Gesetz aufgenommen wird. Wir sind überzeugt, dass dies den Widerstand gegen die Vorlage vermindern könnte. Da es sich auch inhaltlich um ein wichtiges Kriterium handelt, besteht aus gesetzeslogischen Überlegungen durchaus Grund, es bereits ins Gesetz aufzunehmen.

#### **Art. 13c:**

Die Formulierung ist unverständlich, da jedermann dem Obligationenrecht untersteht. Wir vermuten, dass gesellschaftsrechtliche Bestimmungen des Obligationenrechts im Hinblick auf die Revision gemeint sind. Das ist aber präzise auszudrücken. Der Text muss auf jeden Fall neu gefasst werden.

#### **Art. 13d und Art. 13f:**

Der Ausdehnung auf Selbstregulierungsorganisationen und Gewerkschaften bzw. Organisationen von Arbeitnehmenden kann zugestimmt werden, solange, wie in Art. 13d Abs. 2 festgehalten, eine ausreichende Qualität der Kontrolle gewährleistet ist.

#### **Art. 13e:**

Die Meldung an die Unternehmensführung erscheint selbstverständlich, darauf kann auf keinen Fall verzichtet werden.

#### **Art. 13e<sup>bis</sup>:**

WyberNet ist klar der Ansicht, dass eine Meldung an die zuständige Behörde für den Fall, dass die Lohnanalyse oder deren Kontrolle unterlassen wird, unbedingt erfolgen sollte. Für die Eintragung in eine Liste, die Auswirkungen auf die Rechtsstellung des Unternehmens hat, sind selbstverständlich die rechtsstaatlichen Voraussetzungen einzuhalten (Anhörung, Beschwerderecht). Sofern es sich nur um eine „Prangerliste“ handelt, d.h. um ein Instrument, welches das rechtswidrige Verhalten der Unternehmung dokumentiert, muss jedenfalls die Löschung möglich sein, sobald ausreichende Kontrollen durchgeführt werden. Dies kann in einem Ausführungserlass (Verordnung) geregelt werden.

#### **Art. 13g:**

Nach dieser Bestimmung sollen eigene Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer informiert werden, allerdings, nur über das Ergebnis der Kontrolle. Diese stellt aber nur fest, ob die Lohnanalyse ordnungsgemäss durchgeführt wird. Das ist ohne Zweifel ungenügend. Es muss auch die *Lohnanalyse selber* zur Kenntnis gebracht werden. **Der Text ist deshalb entsprechend zu erweitern.**

Ausserdem scheint eine Frist von einem Jahr nach Erhalt des Kontrollberichts unannehmbar lang. Es bestehen keine besonderen formellen Hürden, um die eigene Belegschaft zu informieren, dies kann jederzeit gemacht werden. Wir empfehlen deshalb eine Frist nicht von einem Jahr, sondern von höchstens einem Monat.

#### **Regionalgruppen:**

##### **Basel**

basel@wybernet.ch

##### **Bern**

bern@wybernet.ch

##### **Innerschweiz**

innerschweiz@wybernet.ch

##### **St. Gallen**

st.gallen@wybernet.ch

##### **Thurgau**

thurgau@wybernet.ch

##### **Zürich**

zuerich@wybernet.ch

#### **WyberNet**

Postfach 1751  
CH-8040 Zürich

contact@wybernet.ch  
www.wybernet.ch

Der Text ist deshalb wie folgt zu formulieren:

**Art. 13g** *Information der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer*

*Die Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber informieren ihre Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer unmittelbar nach Erhalt des Kontrollberichts, spätestens nach einem Monat, über das Ergebnis der Kontrolle und über die Lohnanalyse.*

Wie bereits in den generellen Bemerkungen erwähnt, genügt diese Information, so wünschenswert sie ist, noch. Nachdem auch der Bundesrat davon ausgeht, dass die individuellen Lohnklagen nach wie vor wichtige Elemente der Gesetzesdurchsetzung sind, sind Lohnklagen zu erleichtern. Es ist deshalb unbedingt auch *Transparenz in individuellen Arbeitsverhältnissen herzustellen*, zumindest muss es bei einer Nachfrage ohne weiteres möglich sein, die Löhne anderer Arbeitnehmender zu erfahren. Dafür ist allerdings ein zusätzlicher Artikel sinnvoll.

**Art. 17a:**

Keine Bemerkungen.

**Art. 663c<sup>bis</sup>**

Die Publikationspflicht bei börsenkotierten Gesellschaften ist zu begrüßen. Allerdings haben wir hierzu analoge Bemerkungen wie zu Art. 13g: Es kann nicht sein, dass nur über die Kontrolle informiert wird. Vielmehr ist *auch über die Lohnanalyse* zu informieren, wenn diese auch nicht im Einzelnen veröffentlicht werden muss. Die wichtigsten Ergebnisse sind aber der Öffentlichkeit transparent zu machen.

### **3. Zusammenfassung und Schlussbemerkungen**

WyberNet unterstützt die vorgeschlagene Änderung des GIG, mit der die Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber zu Lohnanalysen angehalten werden und mit der deren Kontrolle gewährleistet wird. Wir teilen die Auffassung des Bundesrates, dass die Freiwilligkeit – auch mit gewissen Anreizen – nicht ausreicht, zumal das EBG seit längerem eine einfache Lohnanalyse zur Verfügung stellt (Logib), die wohl zu gewissen, aber quantitativ noch zu ungenügenden Veränderungen bei der Lohngleichheit geführt haben.

Wir sehen allerdings gewisse Mängel, vor allem bei der Information der Arbeitnehmenden (Art. 13g) sowie der Öffentlichkeit und der GV bei börsenkotierten Unternehmen (Art. 663c<sup>bis</sup>) und möchten anregen, dass auch für *einzelne Lohnverhältnisse* mehr Transparenz geschaffen wird.

Letztlich sollten auch für den öffentlich-rechtlichen Arbeitgeber (vor allem Kantone und Gemeinden) Anreize geschaffen werden, um Lohnanalysen durchzuführen und auch zu veröffentlichen, und der Bund sollte für seine Verwaltung und seine Unternehmungen seine Vorbildfunktion wahrnehmen und ebenfalls entsprechende Vorschriften aufstellen.

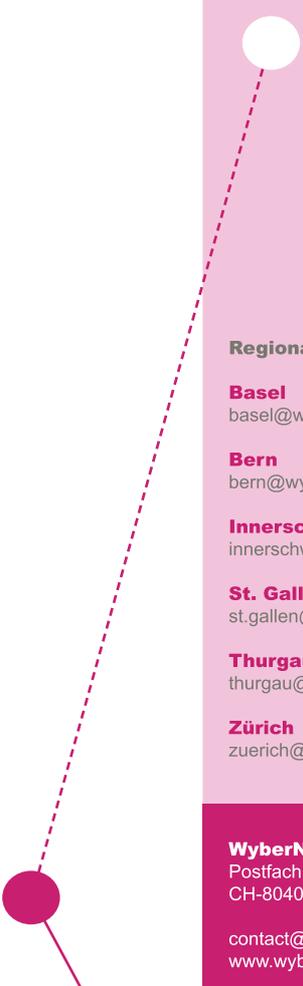
Zudem gibt es über diese Vorlage hinaus weiterhin Handlungsbedarf auf dem Weg zur Lohngleichheit und zur Gleichstellung von Frau und Mann, weshalb noch weitere geschlechterunabhängige Gesetzgebungen erlassen werden müssen, wie zB im Bereich Mutterschaft- bzw. Vaterschaftsurlaub, dieser muss im Sinn eines Elternurlaubs für beide Teile gleich lang sein. Weiter muss die Vereinbarkeit von Beruf, Familie und Weiterbildung bzw. Karriere auch für Frauen realistisch werden. Im Interesse einer wettbewerbs- und konkurrenzfähigen Volkswirtschaft muss das vorhandene Potenzial an gut ausgebildeten Frauen im Inland besser genutzt werden, und somit kann auch dem viel zitierten Fachkräftemangel effizient entgegen getreten werden. Im Bereich Steuern muss der Übergang zur Individualbesteuerung weiter vorangetrieben werden, und in der beruflichen Vorsorge sind auch kleinere Löhne besser zu versichern.



Wir bedanken uns für die Möglichkeit zur Stellungnahme und die entsprechende Berücksichtigung der vorgebrachten Argumente.

Für den Vorstand von WyberNet

Cordula E. Niklaus, Fürsprecherin ll.m.  
Vizepräsidentin WyberNet



**Regionalgruppen:**

**Basel**

basel@wybernet.ch

**Bern**

bern@wybernet.ch

**Innerschweiz**

innerschweiz@wybernet.ch

**St. Gallen**

st.gallen@wybernet.ch

**Thurgau**

thurgau@wybernet.ch

**Zürich**

zuerich@wybernet.ch

**WyberNet**

Postfach 1751  
CH-8040 Zürich

contact@wybernet.ch  
www.wybernet.ch



Per Mail: [jonas.amstutz@bj.admin.ch](mailto:jonas.amstutz@bj.admin.ch)

Bundesamt für Justiz  
Fachbereich Rechtsetzungsprojekte und –methodik  
Bundesrain 20  
3003 Bern

Baden, 1. März 2016

## **Änderung des Bundesgesetzes über die Gleichstellung von Frau und Mann (Gleichstellungsgesetz, GlG)**

Sehr geehrte Frau Bundesrätin Sommaruga  
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir danken Ihnen für die Gelegenheit, zur geplanten Revision des Bundesgesetzes über die Gleichstellung von Frau und Mann Stellung nehmen zu können.

### **Grundsätzliches**

Wir begrüßen, dass der Bundesrat nach neuen Wegen sucht, um den vor über 30 Jahren in der Bundesverfassung verankerten Grundsatz der Lohngleichheit von Frau und Mann tatsächlich umzusetzen. Nachdem freiwillige Massnahmen zwar zu einer Verbesserung geführt haben, die Lohnungleichheit jedoch nach wie vor besteht, sind wir ebenfalls der Ansicht, dass weitere Massnahmen notwendig sind, um die Lohngleichheit auch tatsächlich umzusetzen.

Der Revisionsentwurf ist ein guter Schritt in diese Richtung, welchen wir sehr begrüßen. Trotz der Einführung von Kontrollstellen überlässt er aber unseres Erachtens nach wie vor die Verantwortung für die Bekämpfung von ungleicher Entlohnung zu stark den Unternehmen.

Unseres Erachtens könnten diesem Umstand regelmässige Stichproben bei *allen* Unternehmen Abhilfe schaffen. Noch wirkungsvoller wäre es unseres Erachtens, wenn für Interessenvertretungen der Arbeitnehmenden die Möglichkeit vorgesehen würde, dass sie ein Antragsrecht für solche Stichproben haben.

Sanktionen bei einer festgestellten, danach aber nicht beseitigten Lohnungleichheit sind grundsätzlich keine vorgesehen, was uns unverständlich ist. Die tatsächliche Umsetzung von Massnahmen bleibt so auf freiwilliger Basis. Die vorgesehene Regelung zur Lohnanalyse mag einen Schritt in die richtige Richtung auslösen, die Lohnungleichheit aber ungenügend bekämpfen. Auch die Nichteinhaltung der Pflicht zur Analyse muss deshalb unseres Erachtens mit Sanktionen verbunden sein, da sie ansonsten der bereits bestehenden freiwilligen Massnahmen fast gleichkommt.

Wir sind ausserdem der Auffassung, dass für Betriebe mit weniger als 50 Mitarbeitenden eine stichprobenartige Überprüfung in Erwägung gezogen werden sollte. Diese Möglichkeit thematisierten auch die Verfasser der Regulierungsfolgenabschätzung (RFA); sie hielten fest, dass eine Erweiterung der Analysepflicht auf Unternehmen ab 25 Personen die Wirksamkeit der Massnahmen erhöhen würde. Als Alternative müsste unseres Erachtens geprüft werden, ob für Unternehmen mit 25 – 49 Mitarbeitenden ein Mittelweg gefunden werden sollte – allenfalls ohne Analysepflicht, aber wie erwähnt mit der Möglichkeit für Stichproben durch eine externe Kontrollstelle.

### **Zu den einzelnen Artikeln**

#### *Zu Art. 13a Pflicht zur Durchführung einer Lohnanalyse*

Keine Bemerkungen.

#### *Zu Art. 13b Methode der Lohnanalyse*

Keine Bemerkungen.

#### *Zu Art. 13c Kontrolle der Lohnanalyse*

Die Kontrolle der Lohnanalyse bezieht sich auf die korrekte Durchführung der Lohnanalyse. Gemäss dem erläuternden Bericht wird überprüft, ob der Zeitraum korrekt ist, alle Arbeitnehmenden erfasst wurden und eine anerkannte Methode angewendet wurde.

Unseres Erachtens sollte zusätzlich auch die gesamte Datengrundlage geprüft sowie das Ergebnis auf seine Plausibilität hin kontrolliert werden.

*Zu Art. 13d Externe Kontrollstellen*

Unseres Erachtens ist der Einbezug der Sozialpartner in die Arbeit der Kontrollstellen notwendig, um die für den Erfolg der Analysen und Kontrollen notwendige Transparenz zu erzielen (vgl. auch die Bemerkungen zu den Art. 13e, 13f und 13g nachfolgend).

*Zu Art. 13e Kontrollbericht*

Für die Wirksamkeit der Kontrollen ist ein Einbezug der Arbeitnehmendenvertretungen unseres Erachtens zwingend notwendig. Es muss deshalb unseres Erachtens eine Zustellung des Berichts an die Sozialpartner und/oder Arbeitnehmervvertretung vorgesehen werden.

*Zu Art. 13e<sup>bis</sup> Meldung und Veröffentlichung von Pflichtverletzungen (Variante)*

Die als Variante vorgeschlagene Meldung und Veröffentlichung von Pflichtverletzungen ist unseres Erachtens zwingend notwendig, um der Lohnanalyse mehr Gewicht zu verleihen. Wie bereits erwähnt, sind unseres Erachtens zudem weitergehende Sanktionen notwendig.

*Zu Art. 13f Einbezug von Organisationen*

Die Regelung ist im Grundsatz zu begrüßen. Der Einbezug von Interessenvertretungen von Arbeitnehmenden sollte jedoch nicht freiwillig, sondern zwingend sein, sofern eine entsprechende Interessenvertretung existiert. Dabei ist es unseres Erachtens nicht notwendig, dass die Kontrolle von den Sozialpartnern selbst durchgeführt wird; wir sind der Ansicht, dass Ihnen aber der Kontrollbericht sowie die dem Bericht zu Grunde liegenden Daten ausgehändigt werden sollten.

*Zu Art. 13g Information der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer*

Die Informationspflicht gegenüber den Arbeitnehmenden ist zu begrüßen. Die Information sollte zudem zwingend auch gegenüber den Sozialpartnern erfolgen.

Einer besseren Transparenz und Umsetzung der Lohngleichheit dienlich wäre zudem, wenn nicht nur das Ergebnis der Kontrolle, sondern auch das Resultat der Analyse mitgeteilt würde. Zugleich sollten die Arbeitgeber/innen geplante Massnahmen zur Korrektur der Ungleichheit darlegen.

### **Schlussbemerkungen**

Um die Lohn- bzw. Chancengleichheit zwischen Mann und Frau zu erreichen, muss der Staat unseres Erachtens mehr Verantwortung übernehmen und auch in anderen Bereichen tätig werden.

Wir sind davon überzeugt, dass gleichzeitig Massnahmen zu einer besseren Vereinbarkeit von Beruf und Familie notwendig sind. Frauen, mit oder ohne Hochschulabschluss, sollten sich nicht zwischen Familie oder Karriere entscheiden müssen. Es sollten mit Hilfe von staatlichen Massnahmen Rahmenbedingungen geschaffen werden, die es auch Frauen ermöglichen, den Kinderwunsch zu erfüllen ohne auf beruflichen Erfolg verzichten zu müssen und Führungsfunktionen einnehmen zu können. Genauso wichtig ist es, Männern, die sich aktiv in die Erziehungs- und Familienarbeit einbringen wollen, die Möglichkeit zu bieten, im ersten Jahr nach der Geburt ihres Kindes einen Vaterschaftsurlaub zu beziehen und ihr Pensum reduzieren zu können – auch indem den Müttern die Weiterführung ihrer Erwerbstätigkeit ermöglicht wird.

Angesprochen werden einerseits entsprechende Kinderbetreuungsmodelle, andererseits eine bessere Gleichstellung von Vater und Mutter hinsichtlich Eltern- oder Vaterschaftsurlaub.

Für die Berücksichtigung unserer Stellungnahme danken wir Ihnen.

Freundliche Grüsse

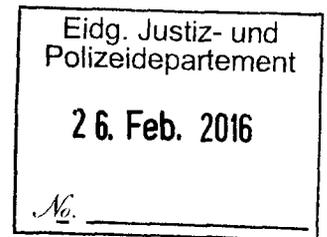
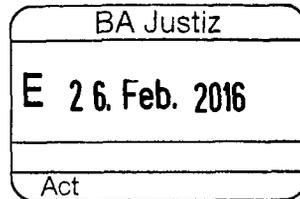
**Öffentliches Personal Schweiz (ZV)**



Urs Stauffer



Sandra Wittich



Frau Bundesrätin  
Simonetta Sommaruga  
Vorsteherin des Eidgenössischen  
Justiz- und Polizeidepartements EJPD  
Bundeshaus West  
3003 Bern

E-Mail: jonas.amstutz@bj.admin.ch

Zürich, 24. Februar 2016

## **Vernehmlassung zur Änderung des Bundesgesetzes über die Gleichstellung von Frau und Mann (Gleichstellungsgesetz, GIG)**

Sehr geehrte Frau Bundesrätin  
Sehr geehrte Damen und Herren

Die ZGP, Zürcher Gesellschaft für Personal-Management, ist mit 2'500 Mitgliedern der führende Fachverband der Human Resources-Verantwortlichen in der Schweiz. Sie ist im Raum Zürich und in der Ost- und Zentralschweiz tätig und Mitglied der Dachorganisation HR Swiss (6'000 Mitglieder in 10 Regionalgesellschaften). Im Vorstand der ZGP sind HR-Gesamtverantwortliche grosser Schweizer Unternehmen, Wissenschaftler und Experten vertreten. Unsere Mitglieder befassen sich praktisch jeden Tag mit den Fragen der Lohngleichheit zwischen Frau und Mann, weshalb wir es für angezeigt finden, Ihnen unsere Stellungnahme zur geplanten Änderung des GIG zukommen zu lassen.

Neben unserer Stellungnahme möchten wir Ihnen auch einen Alternativvorschlag unterbreiten, mit dem das Ziel der Lohngleichheit mit wesentlich weniger Aufwand bei gleichzeitig höherer Wirksamkeit erreicht werden könnte (siehe 2.3.)

### **1. Grundlegende Vorbemerkung**

#### **1.1 Interesse der ZGP an der Verwirklichung der Lohngleichheit**

Die HR-Verantwortlichen auf allen Stufen und damit auch die ZGP setzen sich für die Verwirklichung der Lohngleichheit ein. Dies einerseits aus grundsätzlichen Überlegungen – der Verfassungsauftrag und das Gesetz sind umzusetzen. Andererseits aber durchaus aus Eigennutz: Mit der besseren Verwirklichung der Lohngleichheit verbessert sich das Reservoir an fähigen und gut ausgebildeten Kandidatinnen und Kandidaten für anspruchsvolle Aufgaben wesentlich, und gleichzeitig ist unbestritten, dass geschlechtlich gemischte Teams in aller Regel bessere Resultate erzielen als einseitig zusammengesetzte.

## 1.2 Basis der Stellungnahme

An einer Pressekonferenz vom 22. Oktober 2014 hatte Bundesrätin Sommaruga die Gesetzesänderung angekündigt. Als eine Reaktion auf diese Ankündigung hat die ZGP unter ihrer Federführung eine Arbeitsgruppe gebildet, zu der alle in der Schweiz relevanten Anbieter von Salärvergleichen und Lohnvergleichsanalysen eingeladen waren.

Die Arbeitsgruppe hat sich einerseits zu einer eingehenden Besprechung getroffen, andererseits haben die Teilnehmer schriftlich ihre Methode der Funktionsbewertung und diejenige der Lohnvergleichsanalyse dargestellt. Die folgende Stellungnahme basiert in wesentlichen Punkten auf den Ergebnissen der erwähnten Besprechung und der Auswertung der schriftlichen Beiträge der Teilnehmer (nachfolgend Ziff. 2.2, Bemerkungen zu den verschiedenen Funktionsbewertungssystemen unter Ziff. 2.3).

## 1.3 Bemerkungen zur Ausgangslage für die geplanten Gesetzesänderungen

Auslöser für das Projekt der Änderung des GIG war einerseits der beschränkte Erfolg des Lohngleichheitsdialoges, andererseits die Publikation des BFS von neuen Statistiken bezüglich der Lohngleichheit auf der Basis der Lohnstrukturhebung (LSE).

Beide Ursachen sind innerhalb der vorstehend erwähnten Arbeitsgruppe ebenfalls besprochen worden.

Die möglichen Ursachen für die geringe Teilnahme am **Lohnvergleichsdialog** sind in einem Teil der Medien genügend erörtert worden, weshalb wir nicht ausführlich darauf zurückkommen wollen. Auf einen wichtigen Punkt möchten wir aber hinweisen: Bei vielen unserer Mitglieder, gerade von grösseren Firmen, werden regelmässig interne Analysen durchgeführt, und zwar mit guten Ergebnissen. Häufig wird bei diesen der höchste Ausbildungsabschluss aber nicht erfasst, da das angewandte Funktionsbewertungssystem auf die für eine Funktion notwendige Ausbildung abstellt (vgl. dazu die Ausführungen unter Ziff. 2.2), und der höchste Ausbildungsabschluss auch nicht für andere Bedürfnisse benötigt wird. Die nachträgliche Erfassung der höchsten Ausbildung aller Mitarbeitender – Bedingung für die Teilnahme am Lohnvergleichsdialog – wäre mit einem unverhältnismässig grossen Aufwand verbunden gewesen.

Zu den **BFS-Statistiken** müssen aber gewichtige Bemerkungen gemacht werden:

- Die gesamte negative Abweichung zuungunsten der Frauen von über 20% zeigt statistisch eine Lohnungleichheit, die nicht mit einer Lohndiskriminierung verwechselt werden darf, weil bei dieser Analyse „Äpfel mit Birnen“ verglichen werden, womit die Aussagekraft sehr beschränkt ist. In den Medien lässt sich dieser Wert aber politisch besser verkaufen als ein tieferer Wert, der zudem einiger Erklärungen und Differenzierungen bedarf.
- Die sogenannte „unerklärte Differenz“ von rund 9% ist relevanter, müsste aber ebenfalls noch weiter analysiert werden, um eine gesicherte Aussage zu einer möglichen Lohndiskriminierung machen zu können.
- Wichtiger ist aber, dass beide Werte entweder die gesamte Schweizer Population oder dann zumindest eine gesamte Branche betreffen. Gemäss Art. 3 GIG muss die Lohngleichheit aber bei einem Arbeitgeber, einer „einzelnen Arbeitgeberschaft“ erfüllt sein – und darüber sagen die BFS-Statistiken nichts aus. Sie können das – gemäss Vertretern des BFS, die ebenfalls am Expertentreffen teilgenommen haben – auch gar nicht leisten. Es gibt somit keine Statistiken des Bundes, die den gesetzlich festgelegten Rahmen betreffen, wonach die Lohngleichheit in einem Unternehmen erfüllt sein muss.

Der Grossteil der Mitglieder der vorerwähnten Arbeitsgruppe hat schon bei zahlreichen mittleren bis grossen Unternehmen wie auch bei kantonalen und eidgenössischen Verwaltungen Lohnvergleichsanalysen durchgeführt, sei es mit Logib, sei es mit eigenen oder anderen Systemen. Es wurde übereinstimmend festgehalten, dass die Experten die Lohnungleichheit über alle Unternehmen zuungunsten der Frauen zwischen 2% und 6% schätzt, mit einer deutlichen Tendenz gegen den tieferen Wert.

Es besteht offensichtlich noch eine gewisse Lohnungleichheit, und diese ist zu beseitigen. Bei der Gesetzesänderung sind aber diese wirklichen, realen Werte im Auge zu behalten – es darf nicht unbesehen von über 20% Ungleichheit ausgegangen werden, wie das immer wieder zu Unrecht dargestellt wird.

## 2. Würdigung der Vorlage

### 2.1 **Pflicht zur Durchführung von Lohnanalyse ab 50 Mitarbeitenden (Art. 13a)**

Die Pflicht zur Durchführung einer Lohnanalyse soll Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber treffen, die im Jahresdurchschnitt 50 oder mehr Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer beschäftigen.

Diese Grenze von 50 Mitarbeitenden hat grosse Nachteile.

Einerseits besteht, unabhängig von der angewandten Analysemethode, bei einer solchen Schwelle das Risiko eines beträchtlichen Unschärferisikos (Streuungsbereich), das vor allem bei einer nicht ausgewogenen geschlechtlichen Zusammensetzung der Belegschaft beachtlich gross wird. Dieses Risiko nimmt mit zunehmender Grösse ab. Damit eine statistische Analyse relevant ist, müsste die Mindestgrösse daher auf 150 oder mehr Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer erhöht werden.

Andererseits werden bereits bei einer Grenze von 50 Personen 98% der Unternehmungen mit 46% der Arbeitnehmenden von der Pflicht zur Überprüfung der Einhaltung der Lohngleichheit nicht erfasst – aus dieser Sicht wäre es eigentlich richtig, die Grenze noch tiefer anzusetzen, was aber, wie ausgeführt, keine relevante statistische Auswertung zuliesse.

### 2.2 **Lohnanalyse-Methoden (Art. 13b)**

Soll die Überprüfung der Einhaltung der Lohngleichheit mittels Lohnanalysen erfolgen, müssen verschiedene Analysemethoden vertieft überprüft werden.

Der Bund stützt sich in seiner Vorlage auf Regressionsanalysen und implizit auf Logib; dies kann zwar nicht aus dieser Vorlage und der Botschaft direkt herausgelesen werden, geht aber aus einigen begleitenden Kommentaren auch von amtlichen Stellen hervor.

Logib ist gratis verfügbar, hat aber einige gewichtige Nachteile. Einerseits führt die restriktive Auswahl der Beurteilungskriterien automatisch zu Ungenauigkeiten. Andererseits liegen den Berechnungsformeln teilweise Annahmen über ein fiktives Lohnsystem zugrunde, z.B. mit einer starken Gewichtung der Dienstjahre anstelle der gesamten Berufserfahrung. Ebenso wirft die Datenerfassung Fragen auf.

Ein Beispiel: Logib (und auch das BFS für die LSE) stellen in ihren Analysen auf den *höchsten erworbenen* Ausbildungsabschluss ab, während praktisch alle anderen Funktionsbewertungssysteme sinnvollerweise auf die für eine Funktion *notwendige* Ausbildung abstellen. Unter Fachleuten ist unbestritten, dass für die Lohnfindung in Unternehmen und Verwaltungen die nötige Ausbildung entscheidend ist und nicht der höchste erworbene Abschluss. Wenn eine Geomatikerin in einem Kleidergeschäft im Atelier arbeitet und Änderungen vornimmt, muss sie mit den Änderungsschneider/innen verglichen werden, nicht mit Hochschulabsolvent/innen (was in einem konkreten Fall von einem kantonalen Gleichstellungsbüro mit Hinweis auf die korrekte Anwendung von Logib verlangt wurde).

Die Erfassung des höchsten Ausbildungsabschlusses oder der tatsächlichen für eine Funktion nötigen Ausbildung kann zu beträchtlichen Differenzen im Resultat führen. Die Aussagekraft einer Analyse ist daher beschränkt und bringt den Unternehmen kaum einen Mehrwert.

Wenn an dem Prinzip der Lohnanalysen festgehalten werden sollte, müssten neben Logib zwingend zusätzliche Methoden zugelassen werden, wie es gemäss den Erläuterungen zur Gesetzesvorlage (Ziff. 2.1.2) auch vorgesehen ist. Allerdings möchten wir aufgrund unserer Erfahrungen empfehlen, dass diese Überprüfung aus Gründen der Methodenneutralität nicht durch das EBG, sondern das BFS erfolgt.

### 2.3 **Lohnsystemanalyse als alternativer Ansatz zu Regressionsanalysen**

Auch wenn in der Gesetzesvorlage und den entsprechenden Erläuterungen nur von statistischen Methoden zur Feststellung der Lohngleichheit die Rede ist, ist es uns wichtig, eine andere, aus unserer Sicht wesentlich praktikablere, einfachere und wirksamere Vorgehensweise ins Gespräch zu bringen und zu empfehlen.

Am Ende geht es nicht um die Analyse der Lohngleichheit, sondern darum, sie herzustellen. Wenn ein Unternehmen statistische Lohngleichheitsanalysen durchführt, erhält es, völlig unabhängig von der eingesetzten Methode, bestenfalls Hinweise, ob irgendwo eine Lohnungleichheit besteht. Es kann sie aber wegen der statistisch bedingten Mindestgrösse der Mitarbeitergruppe nicht genau lokalisieren und es erhält auch keine Hinweise auf deren Gründe. Im Anschluss an eine statistische Analyse muss deshalb in der Regel eine Überprüfung des Lohnsystems und dessen Anwendung durchgeführt werden, um die

Analysedaten zu verifizieren und eine allfällige Lohnungleichheit zu beseitigen. Dies führt zu einer Doppelbelastung der Unternehmungen.

Als Lösung eignet sich eine **Überprüfung des Lohnsystems** in folgenden 2 Schritten:

**a) Stellenbewertung (Funktionsbewertung):**

Die Unternehmen - ab einer gewissen Mindestgrösse - sollen entweder ein anerkanntes Stellenbewertungssystem einsetzen oder erklären, nach welchen Kriterien die Stellen bewertet werden.

Unter einem „anerkannten Stellenbewertungssystem“ (Funktionsbewertungssystem) verstehen wir

- analytische Systeme auf der Basis der Arbeitspsychologie,
- analytische Systeme mit mehr ökonomischen Elementen,
- summarische Job-Matching-Systeme (auf der Basis von Rangreihen), und
- summarische Systeme auf der Basis von Funktionsstufen,

welche auf diskriminierungsfreien Faktoren aufgebaut sind. Das Bundesgericht hat im Entscheid BGE 124 II 436 als mögliche diskriminierungsfreie Faktoren – wenn richtig angewendet – aufgezählt: Ausbildung, Alter, Dienstalter, Qualifikation, Erfahrung, Aufgabenbereich, Leistung. Selbstverständlich gibt es bei den Systemen Überschneidungen; die für eine Funktion notwendige Ausbildung bildet z.B. immer ein Kriterium.

Die Vertreter praktisch aller professioneller Leistungserbringer auf dem Gebiet von Stellenbewertungen sind sich einig, dass jede der aufgeführten Methoden Vor- und Nachteile hat, dass sie aber – professionell durchgeführt – zu validen Ergebnissen führen. Regelmässig durchgeführte Vergleiche zwischen den Anbietern zeigen, dass bei einer sachgerechten Anwendung die Bewertungen zu etwa 95% übereinstimmen, was auf eine hohe Korrelation zwischen den verschiedenen Systemen schliessen lässt. Ebenso herrscht Einigkeit in der Aussage, dass es keine *objektiven, wissenschaftlichen Systeme* gibt – in jedem System sind subjektive Entscheidungen (Auswahl der Kriterien im Einzelfall, Skalierung in den Abstufungen, Gewichtungen) nötig; das hat übrigens auch das Bundesgericht in seinem Entscheid BGE 125 II 385, S. 390, festgehalten. Es ist daher nicht schlüssig, dass lediglich auf die analytischen Systeme auf der Basis der Arbeitspsychologie abgestellt werden soll, wie es das EBG empfiehlt.

Für alle vertretenen Leistungserbringer ist es wichtig, dass der Vorgang der Funktionsbewertung bzw. der Zuordnung zu einer Stufe oder einem Rang diskriminierungsfrei verläuft und dass typische Frauen- oder Männerfunktionen besonders sorgfältig analysiert werden.

**b) Positionierung innerhalb eines Lohnbandes**

Wenn die Bewertung der Stellen diskriminierungsfrei erfolgt ist, kommt als weitere mögliche Quelle für Lohnungleichheit die Einstufung der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter innerhalb des Lohnbandes in Frage, das ihrer Funktion zugeordnet ist. Deswegen muss in einem zweiten Schritt auch überprüft werden, ob diskriminierungsfreie Kriterien für die **Positionierung innerhalb des Lohnbandes** angewandt werden.

Um Lohngleichheit sicherstellen zu können, sind solche diskriminierungsfreien Einstufungskriterien absolut entscheidend, oder anders ausgedrückt: wenn ein Unternehmen keine Kriterien für die Einstufung (möglichst schriftlich) definiert hat, lässt sich überhaupt nicht feststellen, ob gegen den Grundsatz der Lohngleichheit verstossen wurde oder nicht.

Wenn hingegen beides, die Funktionsbewertung und die Lohnbandeinstufung, diskriminierungsfrei sind, kann es in einer Unternehmung überhaupt keine systematische Lohnungleichheit geben. Allenfalls können Anwendungsfehler bei der Lohnfestsetzung gemacht werden, die jedoch einfach zu korrigieren sind. Die Unternehmen könnten verpflichtet werden, anhand regelmässiger umfassender oder stichprobenartiger Kontrollen festzustellen, ob die Mitarbeitenden lohnmassig korrekt eingestuft sind und das in geeigneter Form dokumentieren.

**Fazit**

**Ein solches, sehr einfaches Verfahren würde nicht nur die Feststellung der Lohngleichheit ermöglichen, sondern auch bei allfälligen Problemen eine rasche Lösung erlauben. Gleichzeitig würde es die Rechtsprechung erleichtern, wenn jemand wegen vermuteter Lohnungleichheit eine Klage einreicht. Ausserdem entfällt die für den Einsatz statistischer Methoden erforderliche Mindestanzahl von Mitarbeitenden.**

## Beteiligte Unternehmen

Die folgenden Firmen haben an der eingangs erwähnten Besprechung teilgenommen und anschliessend ihr System beschrieben:

- AON Hewitt
- Cepec AG
- GFO Unternehmensberatung
- Hay Group
- HCM Hostettler & Company
- Kienbaum Consultants International
- klingler consultants / Association of Compensation & Benefits Experts
- Landolt & Mächler

Wir haben deren Beiträge vor allem für die Beschreibung und Beurteilung der Funktionsbewertungssysteme verwendet.

Diese Firmen sind sich auch einig,

- dass es mehrere valide, gleichwertige Funktionsbewertungssysteme bzw. Einstufungssysteme gibt, und nicht nur analytische Systeme auf der Basis der Arbeitspsychologie akzeptiert werden dürfen, und
- dass verhindert werden muss, dass ein staatlich vorgegebenes Lohnsystem mit Veröffentlichungspflicht eingeführt wird (dieses Risiko besteht bei einer allfälligen Forcierung von Logib) und der Wirtschaftsstandort Schweiz seine liberale Strahlkraft weiter einbüsst.

## Zusammenfassung

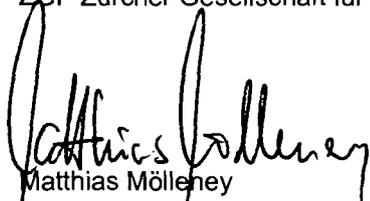
Die ZGP kann zwar nachvollziehen, dass weitergehende Massnahmen zur besseren Verwirklichung der Lohngleichheit ins Auge gefasst werden sollen. Aufgrund der Nachteile der statistischen Lohnanalysen mittels Regressionsanalysen würde sie es aber aus den genannten sachlichen Gründen begrüssen, wenn die geforderten Kontrollen stattdessen über die regelmässige Überprüfung der Lohnsysteme durchgeführt würden. Damit könnten mögliche Lohnungleichheiten nicht nur analysiert, sondern auch gleich korrigiert werden.

Selbstverständlich sind wir bereit, uns bei allfälligen Projektarbeiten zur Weiterverfolgung unseres Alternativvorschlags aktiv einzubringen im Rahmen unserer Möglichkeiten.

Auf die Fragen der Mitwirkung der Arbeitnehmerorganisationen oder der Verbesserung der Chancengleichheit der Frauen durch gesellschaftspolitische Massnahmen wollen wir nicht eintreten, da dies nicht zum Aufgabengebiet der ZGP gehört.

Mit freundlichen Grüssen

ZGP Zürcher Gesellschaft für Personal-Management

  
Matthias Möllener  
Präsident

  
Max Scheidegger  
Geschäftsführer

## Verfasser und Kontaktpersonen für weitere Informationen

Matthias Möllener, Präsident ZGP + 41 44 940 63 23

Urs Suter, CEPEC AG + 41 44 881 44 35

Bundesamt für Justiz  
Fachbereich Rechtsetzungsprojekte und -methodik  
Bundesrain 20  
3003 Bern

Per E-Mail an: [jonas.amstutz@bj.admin.ch](mailto:jonas.amstutz@bj.admin.ch)

Zürich, 25. Januar 2016

## **Änderung des Bundesgesetzes über die Gleichstellung von Frau und Mann (Vernehmlassung); Stellungnahme der Zürcher Handelskammer**

Sehr geehrte Damen und Herren

Der Bundesrat beabsichtigt, mit einer Änderung des Bundesgesetzes über die Gleichstellung von Frau und Mann (Gleichstellungsgesetz, GlG; SR 151.1), Arbeitgeber mit mehr als 50 Mitarbeitenden zur regelmässigen Durchführung einer betriebsinternen Lohnanalyse zu verpflichten, um damit dem verfassungsrechtlichen Grundsatz der Lohngleichheit von Frau und Mann zum Durchbruch zu verhelfen. Wir erlauben uns, Ihnen im Folgenden unsere Stellungnahme zu unterbreiten:

### **1. Einleitung**

Die Zürcher Handelskammer (ZHK) vertritt die Zürcher Wirtschaft und setzt sich für eine grundsätzlich wettbewerbsgesteuerte Marktwirtschaft mit möglichst geringen Einschränkungen ein. Für die ZHK ist es selbstverständlich, dass niemand aufgrund seines Geschlechts lohnmässig diskriminiert werden darf. Sie steht demnach uneingeschränkt zum Verfassungsgrundsatz, wonach Mann und Frau Anspruch auf gleichen Lohn für gleichwertige Arbeit haben (Art. 8 Abs. 3 Bundesverfassung; SR 101). Gleichzeitig ist die ZHK der festen Überzeugung, dass verantwortungsvolle Arbeitgeber keine geschlechterspezifische Lohndiskriminierung betreiben und hierfür auch kein ökonomisches Interesse besteht. Lohndiskriminierung lohnt sich – u.a. auch mit Blick auf den sich abzeichnenden Fachkräftemangel und die stetig steigende Arbeitsmarktpartizipation der Frauen – nicht.

Wir lassen uns in unserer Stellungnahme deshalb einerseits von der Frage leiten, inwieweit die vom Bundesrat lancierte Gesetzesrevision erforderlich ist, respektive, wo Handlungsbedarf besteht. Andererseits folgen wir darin unserer grundsätzlichen Überzeugung, dass der Schweizer Wirtschaftsstandort vom vergleichsweise liberal ausgestalteten Arbeitsrecht profitiert, die Klärung arbeitsmarktlicher Fragen in bewährter Weise den Sozialpartnern übertragen ist, und sich somit der Staat grösstmöglicher Zurückhaltung bei Eingriffen in dieses System zu üben hat.

**Zürcher Handelskammer · Chambre de commerce de Zurich · Zurich Chamber of Commerce**

Selnastrasse 32 · Postfach 3058 · CH-8022 Zürich · [www.zhk.ch](http://www.zhk.ch)

Direktion: Telefon 044 217 40 50 · Fax 044 217 40 51 · [direktion@zhk.ch](mailto:direktion@zhk.ch)

Beglaubigungen: Telefon 044 217 40 40 · Fax 044 217 40 41 · [beglaubigung@zhk.ch](mailto:beglaubigung@zhk.ch)

Zusammenfassend kommt die ZHK zum Schluss, dass weder die aktuelle Datenlage ein grundsätzliches Aktivwerden rechtfertigt, noch die vorgeschlagene Lösung per se zu überzeugen mag, da sie mit einem hohen bürokratischen und finanziellen Aufwand für das einzelne Unternehmen verbunden ist. Die ZHK lehnt deshalb die vorgeschlagene Lohnanalysepflicht ab.

Im Übrigen nehmen wir zur Kenntnis, dass der Bundesrat darauf verzichten möchte, auch staatliche Arbeitgeber der Lohnanalysepflicht zu unterstellen (Art. 13c E-GlG), obschon die Lohnunterschiede im öffentlichen Sektor mit 16.5% ähnlich hoch ausgewiesen werden wie im Privatsektor.

## **2. Unbelegte Lohndiskriminierung**

Im Rahmen der Lohnstrukturerhebung wurde für 2012 im Privatsektor ein Unterschied zwischen Männer- und Frauenlöhnen von 21.3% zu Ungunsten der Frauen festgestellt. Von diesem Unterschied werden rund 60% durch das vom Bundesamt für Statistik (BFS) angewendete Analysemodell mit objektiven Kriterien erklärt. Die verbleibende Lohndifferenz von 8.7% qualifiziert der Bundesrat als eine Lohndiskriminierung aufgrund des Geschlechts, zu deren Behebung gesetzliche Massnahmen zu treffen sind.

Aufgrund der uns vorliegenden Informationen ziehen wir indessen nicht die gleiche Schlussfolgerung. Die vom Bund zur Überprüfung der verwendeten Analysemodelle in Auftrag gegebene Studie<sup>1</sup> hält nämlich ausdrücklich fest, dass es weitere heute nicht berücksichtigte Eigenschaften von Arbeitnehmenden gebe, die den verbleibenden Unterschied erklären könnten. Dazu gehören für die Lohnfestsetzung zweifellos wichtige Merkmale wie die effektive Berufserfahrung inklusive Beschäftigungsgrad und Erwerbsunterbrüche, Sprachkenntnisse, Fachrichtung der Ausbildung, Weiterbildungen, Jobwechsel oder arbeitsplatzspezifische Bedingungen wie Arbeitszeitmodelle, physische und psychische Belastungen (S. 12-13, S. 17 sowie S. 80 der Studie). Die Studie hält weiter fest, dass es nicht möglich sei, den unerklärten Anteil der Lohndifferenz als Lohndiskriminierung zu interpretieren. Mit anderen Worten wird festgehalten, dass unklar ist, ob und inwieweit eine Lohndiskriminierung aufgrund des Geschlechts überhaupt existiert. Zu ähnlichen Schlüssen kommen weitere Analysen, die mehr lohnrelevante Faktoren berücksichtigen als die Erhebungen des BFS<sup>2</sup>. Insofern ist dem Bundesrat nicht zuzustimmen, wenn er die kategorische Behauptung aufstellt, dass der verfassungsrechtliche Grundsatz der Lohngleichheit von Frau und Mann noch immer nicht umgesetzt ist.

Weiter berücksichtigt der bundesrätliche Vorschlag die vergangene und zukünftige Entwicklung zu wenig. So hat sich die Lohndifferenz, die dem Bundesrat zur Rechtfertigung seines Vorschlages dient, in den vergangenen Jahrzehnten erheblich verringert. Die effektiven Löhne der Frauen sind wesentlich stärker gestiegen als jene der Männer, wie eine kürzlich publizierte Studie von avenir-suisse aufzeigt. Die gleiche Studie geht zudem davon aus, dass aufgrund des steigenden Bildungsstandes der Frauen der noch verbleibende Unterschied weiter abnehmen wird<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> Studie zu den statistischen Analysen der Eidgenossenschaft betreffend die Lohngleichheit von Frau und Mann (<https://www.news.admin.ch/message/index.html?lang=de&msg-id=59529>).

<sup>2</sup> [http://static.nzz.ch/files/6/9/8/Swissmem-Lohnvergleich\\_1.18673698.pdf](http://static.nzz.ch/files/6/9/8/Swissmem-Lohnvergleich_1.18673698.pdf)

<sup>3</sup> <http://www.avenir-suisse.ch/54153/das-aufholen-der-frauen-wird-zum-selbstlaeufer/>

Die ZHK erachtet es als problematisch, aufgrund einer mangelhaften statistischen Grundlage und dem unbelegten Vorwurf der Lohndiskriminierung gesetzgeberisch tätig zu werden.

### **3. Grundsätzliche Schwierigkeit der Festsetzung eines „gerechten“ Lohnsystems**

Für jedes Unternehmen ist eine „gerechte“ Lohnfestsetzung grundsätzlich eine grosse Herausforderung, wie Diskussionen mit unseren Mitgliedsunternehmen zeigen. Die verschiedenen Aufgabenprofile lassen sich – unabhängig des Geschlechts – häufig kaum vergleichen. Wie sind bspw. in einem mittelgrossen Unternehmen des Baunebengewerbes die Löhne der handwerklich ausgebildeten Produktionsmitarbeitenden mit denjenigen des kaufmännischen Personals in der Marketingabteilung zu vergleichen? Beide tragen ihren Anteil zum Erfolg des Unternehmens bei, verlangen jedoch vollständig unterschiedliche Qualifikationen. Dabei ist es durchaus denkbar, dass in der einen Berufskategorie der Anteil an Frauen grösser ist als jener an Männern. Die Vorstellung, dass bei der Lohnfestsetzung systematisch eine Diskriminierung zu(un)gunsten des einen oder anderen Geschlechts erfolgen würde, lässt sich jedoch einerseits statistisch nicht belegen und lässt andererseits ausser Acht, dass sich solchermassen diskriminierende Praktiken in einem funktionierenden marktwirtschaftlichen System ökonomisch nicht lohnen. Unternehmen schaden sich als Akteure auf dem Arbeitsmarkt selber, wenn sie Personen aufgrund ihres Geschlechts diskriminieren, und vergeben sich so Chancen, die geeignetsten Personen beschäftigen zu können.

Solange die vom Bund verwendeten Modelle aufgrund zu wenig berücksichtigter Kriterien für einen Lohnvergleich untauglich sind und umfassendere Analysen keine systematische Diskriminierung aufgrund des Geschlechts feststellen können, stellt die vorgesehene Lohnanalysepflicht in erster Linie einen zusätzlichen bürokratischen und finanziellen Aufwand für Unternehmen ohne Gegenwert dar. Die ZHK lehnt deshalb die Lohnanalysepflicht nach Art. 13a E-GIG ab.

### **4. Bemerkungen zu einzelnen Bestimmungen**

Soll trotz unserer Bedenken an der Lohnanalysepflicht festgehalten werden, sind folgende Bemerkungen zu den einzelnen Bestimmungen zu beachten:

Art. 13a E-GIG:

Die Anzahl der Mitarbeitenden des einen oder anderen Geschlechts muss eine bestimmte Grösse überschreiten, damit im Rahmen einer Lohnanalyse statistisch signifikante Schlüsse gezogen werden können. Unseres Erachtens reicht dafür die vorgesehene Mindestanzahl von 50 Mitarbeitenden nicht aus.

Wir beantragen deshalb, die entsprechende Zahl in Analogie zur Revisionspflicht gemäss Art. 727 Abs. 1 Ziff. 2 Bst. c Obligationenrecht (SR 220) auf 250 Vollzeitstellen anzuheben.

Art. 13b E-GIG:

Gemäss Art. 13b Abs. 2 E-GIG und Kapitel 2.1.2 des erläuternden Berichts legt das EBG die anerkannten und damit zulässigen Lohnanalysenmethoden ohne breite Anhörung der betroffenen Kreise fest. Wie oben beschrieben, weisen die heute vom Bund verwendeten Analysemethoden erhebliche Mängel auf. Diese Mängel sind zu beheben, was am besten im Rahmen einer breiten Konsultation erfolgen kann.

Wir beantragen deshalb, das in Abs. 3 vorgesehene Anhörungsrecht der Sozialpartner auf die Festlegung der anerkannten Methoden (Abs. 2) auszudehnen.

Art. 13e<sup>bis</sup> E-GIG:

Wer gegen ein Gesetz verstösst, soll auf dem ordentlichen Gerichtsweg belangt werden. Eine „Bestrafung“ durch den Eintrag in eine öffentlich zugängliche Liste erinnert hingegen an den mittelalterlichen Pranger und ist abzulehnen.

Wir beantragen, auf Art. 13e<sup>bis</sup> E-GIG zu verzichten.

Art. 13f E-GIG:

Wir sind von einer funktionierenden Sozialpartnerschaft überzeugt, befürchten aber, dass mit der Möglichkeit zum Einbezug der Arbeitnehmersvertretung ein unsachliches Druckmittel geschaffen würde, das die Sozialpartnerschaft gefährden könnte. Zudem sind wir der Ansicht, dass externe Revisionsgesellschaften besser geeignet sind, Lohnsysteme umfassend zu beurteilen, da sie bereits weitgehenden Einblick in ein Unternehmen besitzen.

Wir beantragen, auf Art. 13f E-GIG zu verzichten.

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Stellungnahme.

Freundliche Grüsse

**Zürcher Handelskammer**

Dr. Regine Sauter  
Direktorin

Mario Senn  
Leiter Politik & Projekte