



12. Oktober 2016

Entwurf zur Änderung des Bundesgesetzes über die Gleichstellung von Frau und Mann (Gleichstellungsgesetz, GlG)

Bericht über die Ergebnisse des Vernehmlassungs- sverfahrens

Inhalt

1	Ausgangslage	2
1.1	Einleitung	2
1.2	Inhalt der Vorlage	2
2	Vernehmlassungsverfahren und Auswertung der Ergebnisse.....	3
2.1	Vernehmlassungsverfahren.....	3
2.2	Auswertungskonzept.....	3
3	Übersicht über die wichtigsten Ergebnisse der Vernehmlassung	4
3.1	Grundsätzliche Haltung der Vernehmlasser	4
3.1.1	Vernehmlasser, die staatliche Massnahmen befürworten	4
3.1.2	Ablehnende Stellungnahmen.....	6
3.1.3	Variante (Art. 13e ^{bis} Meldung und Veröffentlichung von Pflichtverletzungen)	6
3.2	Stellungnahmen zu den einzelnen Artikeln.....	7

1 Ausgangslage

1.1 Einleitung

Der Grundsatz der Lohngleichheit für Frau und Mann für gleichwertige Arbeit steht seit 1981 in der Bundesverfassung (Art. 8 Abs. 3 Satz 3 BV). Das Bundesgesetz vom 24. März 1995 über die Gleichstellung von Frau und Mann (Gleichstellungsgesetz, GlG, SR 151.1) verbietet die Diskriminierung aufgrund des Geschlechts im Erwerbsleben generell und in Artikel 3 speziell die Lohndiskriminierung. Wenn Frauen und Männer innerhalb desselben Unternehmens für gleiche oder gleichwertige Arbeit unterschiedlich entlohnt werden und der Arbeitgeber nicht beweisen kann, dass dafür objektive Gründe vorliegen, besteht eine Lohndiskriminierung aufgrund des Geschlechts.

Obwohl der Lohnunterschied zwischen Frauen und Männern langsam abnimmt, betrug er gemäss den Zahlen der Lohnstrukturerhebung 2012 in der Privatwirtschaft immer noch 21,3%. Der nicht durch objektive Faktoren wie Alter, Ausbildung, Dienstjahre oder durch die ausgeübte Tätigkeit erklärte Teil dieses Lohnunterschieds betrug im Jahr 2012 in der Privatwirtschaft 40,9%, was 678 Franken pro Monat entspricht. Im öffentlichen Sektor betrug der Lohnunterschied im Jahr 2012 durchschnittlich 16,5%.

Da freiwillige Massnahmen bis anhin nicht von Erfolg gekrönt waren (z.B. Lohngleichheitsdialog), ist der Bundesrat im Oktober 2014 zum Schluss gelangt, dass es zur Verwirklichung des verfassungsrechtlichen Anspruchs auf gleichen Lohn zusätzliche staatliche Massnahmen braucht. Am 18. November 2015 hat der Bundesrat die Vernehmlassung zum Entwurf zur Änderung des Gleichstellungsgesetzes eröffnet.¹ Die Frist zur Einreichung von Stellungnahmen ist am 3. März 2016 abgelaufen.

1.2 Inhalt der Vorlage

Der Vernehmlassungsentwurf zur Änderung des Gleichstellungsgesetzes sieht vor, dass die Unternehmen alle vier Jahre eine Lohnanalyse mit einer anerkannten Methode durchführen. Anschliessend sollen sie die Durchführung der internen Lohnanalyse durch Dritte kontrollieren lassen. Diese Kontrolle können sie wahlweise einem Revisionsunternehmen, einer staatlich anerkannten Selbstregulierungsorganisation oder den Sozialpartnern übertragen. Geprüft werden soll bei dieser externen Kontrolle nicht das Ergebnis selber, sondern nur, ob die Lohnanalyse korrekt durchgeführt wurde.

Die Kontrollstellen sollen verpflichtet werden, einen Bericht über die Durchführung der Lohnanalyse zuhanden der Führung des kontrollierten Unternehmens zu erstellen. Spätestens ein Jahr nach Erhalt dieses Kontrollberichts sollen die Unternehmen ihre Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter darüber informiert haben, ob die Lohnanalyse korrekt durchgeführt worden ist. Börsennotierte Gesellschaften sollen zusätzlich auch im Anhang der Bilanz informieren. Da-

¹ Die Vernehmlassungsunterlagen können wie folgt online abgerufen werden: www.admin.ch > Bundesrecht > Vernehmlassungen > abgeschlossene Vernehmlassungen > 2015 > EJPD.

mit soll sichergestellt werden, dass die Aktionäre über die Anstrengungen ihres Unternehmens zur Herstellung der Lohngleichheit orientiert sind.

Der Vernehmlassungsentwurf, der ausser der Berichterstattung über die Durchführung der Lohnanalyse durch die externen Kontrollstellen keine weiteren Konsequenzen vorsieht, enthält zusätzlich eine Variante. Danach soll die Kontrollstelle der zuständigen Behörde Meldung erstatten, wenn ein Unternehmen innert Frist keine Lohnanalyse durchgeführt hat oder deren Durchführung nicht kontrollieren liess. Die zuständige Behörde trägt die von den Kontrollstellen oder auf andere Weise gemeldeten säumigen Unternehmen in eine öffentlich zugängliche Liste ein.

2 Vernehmlassungsverfahren und Auswertung der Ergebnisse

2.1 Vernehmlassungsverfahren

Zur Teilnahme am Vernehmlassungsverfahren wurden die Regierungen der 26 Kantone, die KdK, 12 politische Parteien, 3 gesamtschweizerische Dachverbände der Gemeinden, Städte und Berggebiete, 11 gesamtschweizerische Dachverbände der Wirtschaft sowie weitere 10 interessierte Kreise eingeladen.

Von den Eingeladenen haben geantwortet:

- alle Kantone,
- 7 politische Parteien (BDP, CVP, FDP, GLP, GPS, SP [gemeinsam mit den SP Frauen Schweiz], SVP),
- 2 gesamtschweizerische Dachverbände der Gemeinden, Städte und Berggebiete (Schweizerischer Gemeindeverband, Schweizerischer Städteverband),
- 7 gesamtschweizerische Dachverbände der Wirtschaft (SAV, sgV, SGB, sbv, KV, Expertsuisse, veb.ch) sowie
- 8 Vertreter interessierter Kreise (EKF, SKG, alliance f, BPW, Juristinnen der Schweiz, SVR, fjo, EQUAL-SALARY).

Von den Eingeladenen hat der Schweizerische Gemeindeverband explizit auf eine eigene Stellungnahme verzichtet. Weiter hat die Frauenzentrale Winterthur mitgeteilt, dass sie nicht selber an der Vernehmlassung teilnehmen möchte, sondern die Stellungnahme der alliance f befürwortet.

Ausserdem haben sich weitere 62 Organisationen² vernehmen lassen (Frauenverbände und Frauenorganisationen, Arbeitnehmerorganisationen, Wirtschaftsverbände, Arbeitgeberorganisationen, einzelne Arbeitgeber).

Fast alle Stellungnahmen wurden fristgerecht eingereicht. Vereinzelt wurden Stellungnahmen nachgereicht. Ein paar wenige Vernehmlasser haben aus internen Entscheidungsgründen eine Fristverlängerung beantragt, welche ihnen bewilligt wurde.

2.2 Auswertungskonzept

Zunächst wurden die 112 eingegangenen Stellungnahmen auf ihre generelle Haltung zum Vernehmlassungsentwurf des GIG untersucht. Gestützt darauf wurde die allgemeine Einschätzung der Vorlage durch die Vernehmlassungsteilnehmer erstellt. In einem zweiten Schritt wurden die Kritiken und Vorschläge der Vernehmlassungsteilnehmer zu den einzelnen Artikeln des Vernehmlassungsentwurfs analysiert, zusammengefasst und artikelweise zu den in Ziffer 3.2 enthaltenen Kommentaren verdichtet.

Sämtliche eingegangene Stellungnahmen können integral auf der Website des Bundesamtes für Justiz online abgerufen werden.

² Eigentlich 63 Organisationen: Aufgrund eines Versehens wurde die Stellungnahme der Travail.Suisse im Ergebnisbericht nicht berücksichtigt. Sie kann jedoch unter der Liste "Weitere Stellungnahmen O-Z" auf der BJ-Internetseite (<https://www.bj.admin.ch/bj/de/home/staat/gesetzgebung/lohnungleichheit.html>) vollumfänglich konsultiert werden.

3 Übersicht über die wichtigsten Ergebnisse der Vernehmlassung

Wie erwartet wurde, hat die Vernehmlassungsvorlage stark polarisiert. Während ein Teil der Vernehmlasser zusätzliche staatliche Massnahmen zur Durchsetzung der Lohngleichheit als notwendig erachtet und die Vorlage unterstützt, lehnen andere Vernehmlasser das Projekt vollumfänglich ab. Von einigen Befürwortern von zusätzlichen staatlichen Massnahmen werden die Vorschläge des Bundesrates allerdings als zu wenig griffig eingeschätzt, weshalb sie sich gegenüber der Vorlage sehr kritisch äussern. Bei den ablehnenden Stimmen werden auch andere Lösungen vorgeschlagen.

3.1 Grundsätzliche Haltung der Vernehmlasser

Alle 26 Kantone haben sich vernehmen lassen. 13 Kantone sind für zusätzliche staatliche Massnahmen zur Durchsetzung der Lohngleichheit. Davon befürworten 10 Kantone die Vorschläge des Bundesrates grundsätzlich (ZH, BE, LU, UR, SG, VD, VS, NE, GE, JU), während 3 Kantone weitergehende Massnahmen gefordert haben und sich gegenüber dem vom Bundesrat vorgeschlagenen Projekt skeptisch zeigen (FR, BS, TI). Die 13 ablehnenden Kantone stammen alle aus der Deutschschweiz (SZ, OW, NW, GL, ZG, SO, BL, SH, AR, AI, GR, AG, TG).

Von den 12 politischen Parteien, die offiziell eingeladen wurden, haben 7 geantwortet. 2 stimmen der Vorlage zu (GLP, SP) und 1 begrüsst es, dass der Bundesrat Massnahmen trifft; der Revisionsentwurf genügt ihrer Meinung nach jedoch nicht, weil er den Status quo zementiert (GPS). 4 Parteien lehnen die Vorlage ab (BDP, CVP, FDP, SVP).

Von den Wirtschaftsdachverbänden stimmt 1 der Vorlage zu (KV). 1 begrüsst die Schritte des Bundesrates, hält die Vorlage jedoch für bei weitem ungenügend und schlägt weitergehende Massnahmen sowie die Übernahme der Verantwortung durch den Bund vor (SGB). 5 lehnen die Vorlage ab (sbv, SAV, SGV, EXPERTsuisse, veb.ch).

Der Schweizerische Städteverband begrüsst die Vorlage.

Von den 70 weiteren Interessierten ist rund die Hälfte grundsätzlich für die vorgeschlagenen Massnahmen, so auch die FDP. Die Liberalen Frauen. Für viele der Befürworter des Projekts gehen die Massnahmen jedoch zu wenig weit, das heisst, sie finden das Projekt nicht mutig genug, so zum Beispiel für die CVP Frauen Schweiz. Zum Teil wird Skepsis betreffend der Wirksamkeit der vorgeschlagenen Lösung geäussert und insbesondere das Fehlen von Sanktionen bemängelt. Dies sind vor allem SP Frauen Schweiz, die EKF, zahlreiche Frauenverbände und Frauenorganisationen sowie Gewerkschaften.

Die andere Hälfte lehnt die Vorlage ab. Dabei handelt es sich um Wirtschafts- und Branchenverbände, Arbeitgeberorganisationen, verschiedene Arbeitgeber sowie eine Partei, die nicht offiziell begrüsst wurde (UP!Schweiz).

Von Privatpersonen sind keine Stellungnahmen eingetroffen.

3.1.1 Vernehmlasser, die staatliche Massnahmen befürworten

Von den 112 Vernehmlassungsteilnehmer haben 51 der Vorlage des Bundesrates grundsätzlich zugestimmt: 10 Kantone (ZH, BE, LU, UR, SG, VD, VS, NE, GE, JU), 2 Parteien (GLP, SP), zudem 3 Frauenparteien (CVP Frauen Schweiz, FDP. Die Liberalen Frauen, SP Frauen Schweiz), 1 Wirtschaftsdachverband (KV), der Schweizerische Städteverband, 29 weitere Interessierte: Frauenverbände und -organisationen (svf, alliance f, EFS, fjo, FZ Aargau, frbb, Frauenzentrale BE, Frauenzentrale Winterthur, Frauenzentrale Zug, Frauenzentrale Zürich, Gleichstellungskommission SZ, Juristinnen Schweiz, SBLV, SKF), die EKF und die SKG sowie verschiedene Arbeitnehmerorganisationen und ein Männerdachverband.

Von den Befürwortern der Vorlage wird der Schritt des Bundesrates als notwendig erachtet. Es brauche staatliche Massnahmen zur Durchsetzung der Lohngleichheit. Das Einfordern des verfassungsmässigen Individualrechts auf Lohngleichheit liege zu einseitig in der Verantwortung der von Diskriminierung Betroffenen. Bei der Vorlage des Bundesrates handle es

sich allerdings um eine Minimalvorlage. Es werden zusätzliche griffige Massnahmen gefordert.

Ein Teil der Befürworter von staatlichen Massnahmen zur Durchsetzung der Lohngleichheit findet die vom Bundesrat vorgeschlagene Lösung jedoch als ungenügend, zu wenig griffig oder mangelhaft: 3 Kantone (BS, FR, TI), 1 Partei (GPS), 1 Wirtschaftsdachverband (SGB), weitere interessierte Kreise, namentlich BPW Switzerland, SEV, syna, SSM, Unia, VPOD.

Die Kritik dieser Vernehmlassungsteilnehmer betrifft vor allem folgende Punkte: Die Vorlage würde den Status quo zementieren, die Regelungen wären sehr interpretationsbedürftig und würden wesentliche Fragen offen lassen, die Sozialpartner würden nicht genügend beigezogen, das Fehlen von Sanktionen sei absurd oder widersinnig, das Projekt sei zahnlos, ein Etikettenschwindel, usw. Häufige Bemerkungen betreffen die folgenden Punkte:

- Verantwortung für die Bekämpfung von ungleicher Entlohnung wird zu stark den Unternehmen überlassen,
- Geltungsbereich: alle Arbeitgebenden resp. Arbeitgebende mit 100 oder 250 Mitarbeitenden,
- Lohnanalyse: es sollen verschiedene Methoden geprüft werden (Logib habe eingeschränkte Aussagekraft), insbesondere eine Lohnsystemanalyse,
- Förderung der Gleichstellung von Frau und Mann auch auf anderer Ebene,
- Vereinbarkeit von Familie, Beruf und Weiterbildung,
- Elternurlaub/Vaterschaftsurlaub in Verbindung mit einer Angleichung des Rentenalters
- Sensibilisierungs- und Vorbildfunktion durch Bund, Kantone und Gemeinden,
- Individualbesteuerung,
- Abschaffung des Koordinationsabzugs im BVG,
- Erhöhung der Periode für die Wiederholung der Lohnanalyse (z.B. auf acht oder zehn Jahre),
- Informationen für Arbeitgebende und für zuständige Behörde,
- Entwurf ist sehr interpretationsbedürftig, d.h. etliche Fragen bleiben offen, die auf Gesetzesstufe geregelt werden sollten,
- Fachkenntnisse erforderlich für externe Kontrollorgane,
- Massnahmenplan zur Korrektur festgestellter Lohndiskriminierung.

Sie schlagen verschiedene Massnahmen zur Verbesserung der Vorlage vor:

- Ausdehnung der Lohnanalysepflicht und Kontrolle auf alle Betriebe des privaten und öffentlichen Bereichs,
- Verbesserung der Wirksamkeit der vorgeschlagenen Massnahmen durch Sanktionen,
- tripartite Kommission auf Bundesebene,
- Nulltoleranz bei festgestellter Lohndiskriminierung,
- Verantwortung für die Überprüfung bei einer nationalen Behörde mit Durchsetzungskompetenzen,
- Behördenklage- und -beschwerderecht,
- Umkehr der Beweislast,
- staatliche Stichproben,
- Kollektivklagerecht und Mediationsstelle,
- finanzielle Begleit- und Ermutigungsmassnahmen zur Unterstützung der Unternehmen bei,
- Erhöhung des Prozentsatzes der betroffenen Personen,
- Information der Arbeitnehmenden auch über die Ergebnisse der Lohnanalyse,
- zwingender Einbezug der Gewerkschaften bei den Kontrollen auf Branchen- oder Unternehmensebene,
- innerbetriebliche Lohntransparenz,
- Auskunftsrecht über die Lohnverhältnisse von anderen Mitarbeitenden.

3.1.2 Ablehnende Stellungnahmen

Ganz gegen die Vorlage haben sich 57 Vernehmlasser ausgesprochen: 13 Kantone (SZ, OW, NW, GL, ZG, SO, BL, SH, AR, AI, GR, AG, TG), 4 Parteien (BDP, CVP, FDP, SVP), 5 Wirtschaftsdachverbände (sbv, SAV, sgV, EXPERTsuisse, veb.ch), 35 weitere Interessierte Kreise (Branchenverbände, Arbeitgeberorganisationen, einzelne Arbeitgeber, Salärvergleich-Dienstleister).

Alle halten in ihren Stellungnahmen fest, dass sie vollumfänglich hinter dem verfassungsrechtlichen Grundsatz der Lohngleichheit stehen. Sie sind überzeugt, dass verantwortungsvolle Arbeitgeber keine geschlechterspezifische Lohndiskriminierung betreiben und auch kein ökonomisches Interesse für ein solches Verhalten bestehe. Deshalb würde auch kein Bedarf an staatlicher Regulierung in diesem Bereich bestehen. Für die Ablehnung wurden insbesondere folgende Punkte angeführt:

- falsche Bemessungsgrundlagen (mangelhafte Lohnstrukturhebung, ungenügende Berechnungsfaktoren) mit falschen Schlussfolgerungen (kein Marktversagen),
- massiver Eingriff des Staates in die Lohnpolitik der Unternehmen (staatliches Lohndiktat, "Lohnpranger"),
- unverhältnismässiger Eingriff in den freien Arbeitsmarkt,
- weitere Belastung des Wirtschaftsstandortes Schweiz mit immer neuen staatlichen Vorschriften und bürokratischen Auflagen,
- administrativer Aufwand ohne messbaren Gegenwert für die betroffenen Unternehmen und ohne direkten Nutzen für die Arbeitnehmenden,
- zusätzliche Kosten für die Wirtschaft,
- ungeeignetes Lohnanalysetool (Logib),
- Ungleichbehandlung der Arbeitgebenden (nur 2 % der Unternehmen und 54 % der Beschäftigten betroffen),
- fehlende Definition der massgebenden Lohnbestandteile,
- kein Regelungsbedarf,
- Vorlage sei nicht zielführend.

Einige ablehnende Vernehmlasser schlagen andere Massnahmen vor:

- Vorbehaltlose Anerkennung von freiwilligen Massnahmen der Unternehmen und ihrer alternativen Lohnanalysen mittels Funktionsbeschreibungen,
- Mitfinanzierung von Zertifizierungen (z.B. equal salary Zertifizierung) oder anderer Anreizsysteme,
- Überprüfung der Diskriminierungsfreiheit von Lohnsystemen,
- freiwillige Lohnanalyse aber erst ab 250 Mitarbeitenden,
- Förderung der Vereinbarkeit von Familie, Beruf und Weiterbildung für beide Geschlechter und alle Karrierestufen,
- Motivation der Dachverbände der Arbeitgeber- und Arbeitnehmerorganisationen durch fiskale, kommunikative Anreize, freiwillig den Lohngleichheitsdialog wieder intensiver zu führen,
- Abbau der Stereotypisierungen in bestimmten Berufsbranchen,
- Verbesserung der Wirksamkeit freiwilliger Massnahmen,
- Beseitigung von negativen Steueranreizen für den Zweitverdiener-Erwerb (Einführung der Individualbesteuerung),
- Sensibilisierung der Unternehmen und Informationskampagnen,
- Unternehmen mit 50 und mehr Mitarbeitenden reichen regelmässig eine schriftliche Erklärung ein, dass die Lohngleichheit gewährleistet ist, mit Möglichkeit punktueller Kontrollen durch den Staat.

3.1.3 Variante (Art. 13e^{bis} Meldung und Veröffentlichung von Pflichtverletzungen)

8 Kantone (ZH, LU, FR, BS, TI, VD, NE, JU), 2 Parteien (GPS, SP) und der SGB sowie die meisten der Frauenverbände und der Arbeitnehmerorganisationen unterstützen die Variante

und halten sie zum Teil als Minimallösung. Auch der Städteverband hält die Variante als sinnvoll und unterstützt sie. 2 Kantone (ZH, LU) lehnten allerdings die in Absatz 2 festgehaltene Veröffentlichung in einer Liste dezidiert ab.

15 Kantone (SZ, OW, NW, GL, ZG, SO, BL, SH, AR, AI, SG, GR, AG, TG, VS), 4 Parteien (BDP, CVP, FDP, SVP), 6 Wirtschaftsverbände (SAV, sbv, sgV, EXPERTsuisse, KV, veb.ch) sowie verschiedene Arbeitgeberorganisationen lehnen die Variante teils implizit, weil sie gegen das Projekt insgesamt sind, teils explizit, indem sie sich ausdrücklich zur Variante geäußert haben, ab.

3.2 Stellungnahmen zu den einzelnen Artikeln

Artikel 13a (Pflicht zur Durchführung einer Lohnanalyse)

ZH schlägt vor, dass die Lohnanalysepflicht erst für Unternehmen mit 100 oder mehr Arbeitnehmenden gelten soll. Zudem beantragt ZH eine Ausnahmeregelung für Arbeitgebende, die die Lohngleichheit auf andere Weise sicherstellen, insbesondere mit einem systematischen und funktionsanalytischen System für die Lohnfestsetzung (z.B. Vereinfachte Funktionsanalyse in der kantonalen Verwaltung von ZH). BE, SO sind wegen der spürbaren Mehrbelastung für eine Lohnanalysepflicht für Unternehmen mit mehr als 250 Mitarbeitenden.

LU beantragt, die öffentlichrechtlichen Arbeitgebenden explizit von der Revision auszunehmen.

UR, SO, SH und VD sind für eine längere Periode bis zur nächsten Lohnanalyse (z.B. acht Jahre).

FR, BS, TI und JU schlagen aus prozessökonomischen Gründen vor, die numerische Grenze der Analysepflicht von der Verfügbarkeit einer anerkannten Methode nach Anzahl Mitarbeitende abhängig zu machen (z.B. Argib für KMU unter 50 Mitarbeitende).

Die Grünen vertreten die Auffassung, dass die Lohnanalysepflicht auch für Arbeitgebende mit weniger als 50 Mitarbeitenden gelten sollte. Ein entsprechendes Analyseinstrument sollte rasch bereitgestellt werden. Die SP möchte die Analysepflicht auf alle privatrechtlichen und öffentlichrechtlichen Arbeitgebende ausdehnen.

Der Schweizerische Städteverband regt an, die vorgeschlagene Mindestzahl von 50 Mitarbeitenden auf Verordnungsstufe zu regeln, um die Analysepflicht allenfalls auszuweiten oder einzuschränken, zumal ein Teil der Städte nur Arbeitgebende mit 100 Mitarbeitenden zur Lohnanalyse verpflichten möchte (Entlastung der KMU).

Nach Auffassung des SGB und des KV sollte die Lohnanalysepflicht auch für Arbeitgebende mit weniger als 50 Mitarbeitenden gelten. Ein entsprechendes Analyseinstrument sollte deshalb rasch bereitgestellt werden. Zudem befürwortet der SGB eine dreijährige Periode für die Lohnanalyse.

Auch verschiedene weitere interessierte Kreise (Frauenorganisationen, Gewerkschaften) würden eine Ausdehnung des Geltungsbereichs auf alle Arbeitgebenden begrüßen, vereinzelt sogar mit einem zwei- oder dreijährigen Analysezyklus. Zudem wird von einigen eine nationale Organisation für die Kontrolle der Lohnanalysen gefordert. Zudem wird von einem Vernehmlasser eine behördliche Liste der Arbeitgeber, die zur Lohnanalyse verpflichtet sind, angeregt.

Interessierte Wirtschaftsverbände plädieren demgegenüber für eine Erhöhung der Anzahl Mitarbeitenden (100 oder 250 Vollzeitstellen) für den Fall, dass an der Lohnanalysepflicht festgehalten werden sollte.

Artikel 13 b (Methode der Lohnanalyse)

Absatz 1

ZH hält Logib für eine verlässliche und anwenderfreundliche Grundlage für die Lohnanalyse, würde es jedoch begrüßen, wenn an der Verbesserung von Logib oder der Weiterentwicklung anderer Analysemodelle gearbeitet wird. Insbesondere sollte weiter geprüft werden, inwieweit die Faktoren Arbeitszeitmodelle und physische/psychische Belastungen beim Modell des Bundes einbezogen werden sollten.

LU lehnt die vorgeschlagene Bestimmung ab, weil der Bund damit direkt in die Entlohnungssystematik der Unternehmen eingreift. Geeigneter wären nach Ansicht von LU eine Analyse der Bestimmungsfaktoren des Lohnes in der Entlohnungssystematik bezüglich Diskriminierung sowie die Überprüfung der diskriminierungsfreien Umsetzung dieser Vorgaben.

Der KV regt eine Lohnsystemanalyse als alternativen und ergänzenden Ansatz zu Regressionsanalysen an.

Absatz 3

SH regt an, dass auch die Kantone angehört werden.

Die Grünen und die SP lehnen ebenso wie der SGB die Festlegung der Kriterien einzig durch den Bundesrat ab, weil es nicht um eine politische Frage geht. Die zuständige Behörde (EBG) soll die Anerkennung von Analysemethoden unter Einbezug von Expertinnen und Experten (Tripartite Lohngleichheitskommission) durchführen. Weiter fordern sie die Senkung der im Beschaffungswesen angewandten Toleranzschwelle auf maximal 2%, wenn die Analyse um weitere erklärende Variablen ergänzt wird. Zudem sollten die zugelassenen Methoden in regelmässigen Abständen evaluiert und auf ihre Eignung zur Feststellung von Lohndiskriminierungen geprüft werden.

Auch weitere Interessierte (insbes. Gewerkschaften) sprechen sich dafür aus, dass die Kompetenz für die Zulassung weiterer Methoden nicht beim Bundesrat, sondern bei der zuständigen Behörde (EBG) liegt, damit politische Erwägungen im Zulassungsprozess ausgeschlossen werden. Vereinzelt wird zudem gefordert, dass das Anhörungsrecht der Sozialpartner auf die Festlegung der anerkannten Methoden (Abs. 2) ausgedehnt wird.

Artikel 13c (Kontrolle der Lohnanalyse)

Nach Ansicht von ZH, BS, TI und VD sollte der Umfang der Kontrolle bereits im Gesetz möglichst genau umschrieben und die Auskunftspflicht der Arbeitgebenden gegenüber der Kontrollstelle im Gesetz verankert werden.

SO schlägt vor, diesen Artikel zu streichen, weil er den administrativen Aufwand zusätzlich erhöht. Zielführender wäre eine Auskunftspflicht über die Methode und die Ergebnisse der durchgeführten Lohnüberprüfung.

Die Grünen, die SP sowie der SGB sowie einige weiteren Vernehmlasser finden, dass auch die Ergebnisse der Lohnanalyse überprüft werden sollten.

Für den KV sind ist die vorgeschlagene externe Kontrolle der Lohnanalyse sinnvoll.

Einzelne Vernehmlasser halten die Formulierung für unverständlich und sprechen sich für eine deutlichere Fassung aus, gemäss welcher alle Arbeitgeber, die privatrechtliche Arbeitsverhältnisse eingegangen sind, Kontrollen durchführen müssen. Zudem wird vereinzelt gefordert, dass die gesamte Datengrundlage geprüft sowie das Ergebnis auf seine Plausibilität hin kontrolliert wird (Frauenorganisationen, Gewerkschaften).

Sowohl die FDP-Frauen als auch der Schweizerische Bäuerinnen- und Landfrauenverband halten es nicht für notwendig, eine externe Kontrollstelle beizuziehen. Ihrer Ansicht nach genügt die Pflicht zur Lohnanalyse, die Information über die Resultate und behördliche Stichproben.

Artikel 13d (Externe Kontrollstellen)

ZH und BS sind für eine Beschränkung der externen Kontrollstellen auf zugelassene Revisionsunternehmen.

ZH, BS und VD schlagen eine Ergänzung von Artikel 13d vor, wonach die beauftragten Kontrollstellen einen Nachweis über die erforderlichen Fachkenntnisse erbringen sollen.

BS, VD und JU regen eine Mitteilungspflicht gegenüber der zuständigen Behörde über die Auftragserteilung an, damit die Meldepflicht gemäss Artikel 13e^{bis} überhaupt greifen könne.

Die Grünen und der SGB sowie einzelne Gewerkschaften sind der Ansicht, dass die Kontrolle der Lohngleichheit eine staatliche sowie sozialpartnerschaftliche Aufgabe ist und lehnen Selbstregulierungsorganisationen in diesem Bereich ab.

Vereinzelte wird festgehalten, dass die Selbstregulierungsorganisationen und die Gewerkschaften gemäss Artikel 13f eine ausreichende Qualität der Kontrolle gewährleisten müssen. Selbstregulierungsorganisationen werden von Einzelnen zudem mangels Fachwissen und Erfahrung als ungeeignet betrachtet.

Artikel 13e (Kontrollbericht)

ZH, BS, TI, VD und JU schlagen vor, dass der Kontrollbericht auch Angaben zum Ergebnis der Lohnanalyse enthalten soll.

Nach Ansicht von JU sollte das Kontrollorgan bei festgestellter Diskriminierung Korrekturmassnahmen vorschlagen kann.

VD schlägt vor, dass der Bund angemessen und regelmässig eine globalen Kontroll-Bilanz veröffentlicht, die nach Kontrollergebnissen und Arbeitgebertypus aufgeteilt ist.

Die Grünen und der SGB sowie einzelne Arbeitnehmerorganisationen fordern ein Einsichtsrecht der Arbeitnehmendenvertretung in den Kontrollbericht.

Nach Ansicht des Schweizerischen Städteverbands müssten die Mindestanforderungen für die Kontrolle definiert werden.

Auch einige weitere interessierte Kreise (Arbeitnehmerorganisation) plädieren für die Kontrolle der Ergebnisse der Lohnanalyse. Vereinzelte wird die Zustellung des Berichts an die Sozialpartner und die Arbeitnehmervertretung gefordert (Arbeitnehmerorganisation).

Variante: Artikel 13e^{bis} (Meldung und Veröffentlichung von Pflichtverletzungen)

Insgesamt

SG und VS lehnen die vorgeschlagene Variante ausdrücklich ab, um die Akzeptanz der Vorlage nicht zu gefährden.

Die Grünen, die SP sowie der SGB halten die vorgeschlagene Variante für eine Minimallösung. Zusätzlich sollte der Bund Stichproben vornehmen und bei Pflichtverletzungen Sanktionen aussprechen können (Behördenklagerecht oder ausreichend wirksame Busse).

Der sgV sowie einzelne Arbeitgeberorganisationen lehnen die vorgeschlagene Variante ("öffentlichen Pranger") ab.

Der Schweizerische Städteverband erachtet die Variante als sinnvoll, allerdings nur, wenn die Unternehmen eine Kontrollstelle zu bezeichnen hätten.

Für den KV ist der Eintrag in eine öffentliche Liste wenig zielführend.

Einige der weiteren interessierten Kreise halten die vorgeschlagene Variante als ein absolut zumutbares Minimum (va. Frauenorganisationen, Arbeitnehmerorganisationen). Vereinzelt werden zusätzlich Sanktionen vorgeschlagen (Arbeitnehmer- und Frauenorganisationen).

Interessierte Wirtschaftsverbände lehnen die Pranger-Bestimmung demgegenüber ab.

Absatz 1 (Meldung)

ZH, BE, LU, TI, VD, NE und JU begrüßen die Meldung an die zuständige Behörde. Zur weiteren Erhöhung der Compliance der Unternehmen regt BS die Möglichkeit der Anordnung von Stichprobenkontrollen durch die zuständige Behörde an.

Absatz 2 (öffentliche Liste)

ZH, BE, LU und JU sind gegen eine Veröffentlichung von Unternehmen bei Pflichtverletzungen (aus Zweifel an der Wirksamkeit, aus rechtsstaatlichen und datenschutzrechtlichen Gründen). Stattdessen schlägt ZH ein Belohnungssystem vor, gemäss welchem Unternehmen, welche die Lohnanalyse durchgeführt und ihre Mitarbeitenden informiert haben, sich bis zum nächsten Lohnanalysetermin mit einem Label auszeichnen dürfen.

LU befürwortet eine Auskunftserteilung aus begründetem Interesse (Gewerkschaften, Mitarbeitende, öffentliche Hand in Zusammenhang mit dem öffentlichen Beschaffungswesen).

BS und TI schlagen eine Ausweitung der veröffentlichten Pflichtverletzungen vor (keine Massnahmen getroffen innert nützlicher Frist trotz vermuteter Lohndiskriminierung). Zudem soll im Gesetz der Rechtsmittelweg gewahrt werden, indem geregelt wird, dass vor der Eintragung in die Liste eine anfechtbare Verfügung erlassen zu werden sei.

Artikel 13f (Einbezug von Organisationen)

ZH und BS sind aus Gründen der Unabhängigkeit gegen den Einbezug von Organisationen, insbesondere von betriebsinternen Arbeitnehmervertretungen.

Für die Grünen und den SGB ist der Einbezug der Gewerkschaften zwingend und deshalb in Artikel 13d und Artikel 13e zu regeln. Dann könnte auf Artikel 13f verzichtet werden.

Der Schweizerische Städteverband zeigt sich wegen der erforderlichen Unabhängigkeit skeptisch gegenüber der Kontrolle durch betriebsinterne Arbeitnehmervertretung. Zudem müsse die fachliche Kompetenz der Kontrollstellen sichergestellt werden.

Nach Ansicht des sgV widerspricht der Ausschluss von Arbeitgeberorganisationen in diesem Artikel der Gleichberechtigung der Sozialpartner. Seiner Ansicht nach ist dies einer einvernehmlichen Sozialpartnerschaft abträglich. Einzelne Arbeitgeberorganisationen halten Revisionsgesellschaften besser geeignet als Arbeitnehmervertretungen, um Lohnsysteme umfassen zu beurteilen, und lehnen deshalb Artikel 13f ab.

Einzelne weitere interessierte Kreise (Arbeitnehmer- und Frauenorganisationen) halten den Einbezug von Organisationen für zwingend, während andere interessierte Kreise (Wirtschaftsverbände, Arbeitgeberverbände) die Lösung mit Revisionsgesellschaften bevorzugen und deshalb den Verzicht auf Artikel 13f beantragen.

Artikel 13g (Information der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer)

ZH, BS, TI und JU schlagen vor, dass auch die öffentlichrechtlichen Arbeitgebende ihre Mitarbeitenden von Gesetzes wegen über das Ergebnis der Lohnanalyse informieren sollen. SO regt an, dass gleichzeitig mit den Ergebnissen auch die geplanten oder bereits durchgeführten Massnahmen zur Behebung von allfälligen Lohndiskriminierungen kommuniziert werden. Zudem sollte gemäss SO die Informationspflicht mit einer Auskunftspflicht gegenüber von Behörden, staatlichen Institutionen und Gewerkschaften ergänzt werden.

Nach Ansicht der Grünen und der SP sowie des SGB hat die Information detailliert zu erfolgen. Sie soll die Ergebnisse der Analyse sowie vorgesehene Korrekturmassnahmen enthalten.

Der Schweizerische Städteverband schlägt vor, die Informationspflicht auch für öffentlich-rechtliche Arbeitgebende explizit vorzusehen. Zudem sollte auch das Ergebnis der Lohnanalyse bekannt gegeben werden.

Der KV begrüsst die Information, da sie die Transparenz und die Möglichkeit für Angestellte, sich gegen Lohnungleichheit zu wehren, fördert.

Einige der weiteren interessierten Kreise würden eine Information über das Ergebnis der Analyse sowie über allfällige Korrekturmassnahmen begrüssen und die Information auch an die Sozialpartner gehen (Frauenorganisationen, Arbeitnehmerorganisationen). Aus dem Kreis weiterer Interessierter wird zudem eine kürzere Frist (1 bis 4 Monate) vorgeschlagen.

Artikel 17a (Übergangsbestimmung zur Änderung vom ...)

ZH und BS vertreten die Auffassung, dass eine Umsetzungsfrist von sechs Jahren angemessen wäre. VD ist für zehn Jahre.

Die Grünen, die SP sowie der SGB und einzelne Arbeitnehmerorganisationen fordern eine rasche Umsetzung bis spätestens 2025. Vereinzelt wird auch 2020 für die Kontrollen der ersten Lohnanalysen erwähnt.

Artikel 663c^{bis} Obligationenrecht (Lohngleichheit)

Vereinzelt wird gefordert, dass auch über die Ergebnisse der Lohnanalyse zu informieren sei (Frauenorganisationen).

Anhang:

Liste der Vernehmlassungsteilnehmer