

Arbeitgeberverband Region Basel
St. Jakobs-Strasse 25
Postfach
4010 Basel

Tel. +41 61 205 96 00
Fax +41 61 205 96 09
info@arbeitgeberbasel.ch
www.arbeitgeberbasel.ch

Basel, 24. Oktober 2022, LB

Per E-Mail an lohngleichheit@bs.ch

Präsidialdepartement des Kantons
Basel-Stadt
Abteilung Gleichstellung von Frauen
und Männern
Herr Regierungsrat Beat Jans
Frau Leila Straumann
Marktplatz 30a
4001 Basel

Vernehmlassung zum «Entwurf des Gesetzes betreffend Lohngleichheitsanalysen (Lohngleichheitsanalysengesetz, LAG)»

Sehr geehrter Herr Regierungsrat Jans
Sehr geehrte Frau Straumann

Wir bedanken uns für die Gelegenheit zur Stellungnahme in der obengenannten Angelegenheit und nehmen diese im Folgenden gerne wahr.

Im Rahmen der Revision des nationalen Gleichstellungsgesetzes (nachfolgend GIG) wurde für Unternehmen mit mehr als 100 Angestellten ab 1. Juli 2020 schweizweit die Pflicht eingeführt, Lohngleichheitsanalysen durchzuführen, um festzustellen, ob Mitarbeiterinnen beim Lohn benachteiligt werden. Die Gesetzgebungskompetenz auf Bundesebene wurde ausgeschöpft. Auf kantonaler Ebene wurden mit einem Vorstoss diverse Verschärfungen dieses Gesetzes gefordert. Mit dem vorliegenden Gesetzesentwurf sollen die nationalen Bestimmungen nun auf kantonaler Ebene in einem eigenen Gesetz verschärft werden. Der Arbeitgeberverband Region Basel (nachfolgend AGV) ist der Ansicht, dass die Schaffung kantonaler, strengerer Regeln unzulässig ist und dass der Kanton sich mit diesem Gesetz über die Kompetenzaufteilung zwischen Bund und Kanton hinwegsetzt und seine Kompetenzen überschreitet.

Der AGV lehnt die Schaffung dieses Gesetz entschieden ab. Es soll auf die Einführung eines eigenen kantonalen Lohngleichheitsanalysegesetzes verzichtet werden. Sollte dennoch am Gesetz festgehalten werden, lehnt der AGV sämtliche vorgesehenen Verschärfungen gegenüber dem eidgenössischen GIG ab. Denn durch diese unnötigen zusätzlichen administrativen und finanziellen Verpflichtungen im Vergleich zur Bundesebene werden alle Unternehmen mit Sitz im Kanton Basel-Stadt und mehr als 50 Mitarbeitenden stark belastet. Ein Aufwand, der in keinem Verhältnis zur eigentlichen Zielsetzung steht.

Zusammenfassung der Position des AGV:

- Die Lohngleichheit ist bereits eine verfassungsmässige und gesetzliche Pflicht. Die Gesetzgebungskompetenz auf Bundesebene ist ausgeschöpft. Die Schaffung eines

kantonalen Gesetzes für Lohngleichheitskontrollen und die Verschärfung bereits bestehender eidgenössischer Regulierungen auf kantonaler Ebene ist deshalb unzulässig und demokratiepolitisch sowie föderalistisch äusserst bedenklich und wird abgelehnt.

- Der AGV lehnt eine Vermischung der Kompetenzen von Bund und Kanton und die damit zusammenhängende Kompetenzüberschreitung des Kantons und folglich die Schaffung eines eigenen kantonalen Lohngleichheitsanalysegesetzes ab.
- Eine Lohngleichheitsanalyse bereits ab 50 Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter lehnt der AGV ab. Die Regulierungsfolgen durch zusätzlichen Aufwand für diese kleinen Betriebe mit Sitz im Kanton Basel-Stadt wären massiv und wettbewerbsverzerrend.
- Die Verschärfungen für alle Unternehmen, auch jene, die schon unter das nationale GIG fallen, lehnt der AGV klar ab. Dazu gehören:
 - o Die Verpflichtung zur Wiederholung der Lohngleichheitsanalysen alle 4 Jahre, unabhängig des Ergebnisses. Diese zusätzlichen Kontrollen würden die Unternehmen ohne jeglichen Mehrwert unnötig zusätzlich belasten.
 - o Die Pflicht zur Datenübermittlung an den Kanton (und damit die Datensammlung durch den Kanton) und dessen Möglichkeit, die Unternehmen zu kontaktieren und Empfehlungen zu formulieren. Dadurch würden die Unternehmen weiter unnötig belastet.
- Insgesamt würde dieses Gesetz viele zusätzliche administrative und finanzielle Belastungen, insbesondere für kleinere Unternehmen, schaffen, die den Wirtschaftsstandort Basel-Stadt schwächen würden.
- Der AGV wehrt sich schliesslich gegen die Grundhaltung dieses Gesetzes, dass den Arbeitgebern nicht vertraut werden könne und sie deshalb kontrolliert und Empfehlungen ausgesprochen werden müssen.

1. Lohngleichheit ist bereits verfassungsmässige und gesetzliche Pflicht

Die Pflicht, gleichwertige Arbeit gleich zu entlohnen ist seit 1981 in der Bundesverfassung verankert und mit dem GIG von 1996 auf Gesetzesebene umgesetzt. Der Kanton Basel-Stadt hält diesen Grundsatz in seiner Kantonsverfassung ebenfalls explizit fest. Die Pflicht der Lohngleichheit besteht somit unabhängig der Grösse des Unternehmens. Zudem kann jede Frau, die sich lohnässig ungleich behandelt fühlt, sich bereits heute bei der Schlichtungsstelle für Diskriminierungsfragen beraten lassen und falls nötig, ein kostenloses Schlichtungsgesuch einreichen oder direkt am Gericht klagen. Griffige juristische Instrumente bestehen somit bereits. Auch betreffend die Lohngleichheitsanalysen wurde per 1. Juli 2020 für Unternehmen ab 100 Mitarbeiter im eidgenössischen GIG eine Pflicht zur Durchführung von Lohngleichheitsanalysen eingeführt. Ohne die auf Bundesebene auf zwölf Jahre befristete Umsetzung zu beobachten und das Fazit über die Resultate der Lohngleichheitsanalysen, ihrer Notwendigkeit und ihrer Wirkung abzuwarten, soll nun ein Lohngleichheitsanalysegesetzes (LAG) auf kantonaler Ebene eingeführt werden. Dies ist umso bedenklicher, als bislang in der Schweiz keine wissenschaftliche Evidenz für das Vorhandensein von Lohndiskriminierung erbracht werden konnte. Im Gegenteil: Ein Grossteil der heute bestehenden Lohnungleichheit ist auf erklärbare Faktoren wie unterschiedliche Branchen, Berufe und Verantwortungsstufen zurückzuführen. Es handelt sich um Faktoren, die nicht politisch gelöst werden können. Dies räumt der Regierungsrat selbst ein. Dieses Vorgehen wird abgelehnt.

2. Vermischung der Aufgaben von Bund und Kanton und die damit zusammenhängende Kompetenzüberschreitung

Wie die Regierung selbst feststellen musste, hat der Bund seine Gesetzgebungskompetenz im Bereich Arbeitnehmerschutz im GIG umfassend wahrgenommen. Es bleibt kein Spielraum für ergänzende Bestimmungen auf kantonaler Ebene. Der Kanton kann und darf in diesem Bereich also nicht mehr legislieren. Trotzdem wird ein neues Gesetz geschaffen und als Zweck eine

sozialpolitische Massnahme angegeben. Dadurch soll das neue Gesetz nicht wie eine einfache und unerlaubte Verschärfung der bereits bestehenden Regulierungen wirken, sondern ein eigenes, kantonales Gesetz, das sozialpolitische Massnahmen bezweckt, darstellen. Der AGV ist der Ansicht, dass kantonale Regulierungen im Bereich des GIG unzulässig sind. Sollte das Gesetz dennoch eingeführt werden, müssten die Gerichte über die Rechtmässigkeit eines solchen kantonalen Gesetzes befinden. Der AGV lehnt unabhängig davon die eigentliche, offensichtliche Kompetenzüberschreitung des Kantons und die damit zusammenhängende Anmassung der Bundeskompetenz im Bereich Arbeitnehmerschutz ab. Das Vorgehen ist auch demokratiepolitisch sowie föderalistisch äusserst bedenklich. Auf die Schaffung eines eigenen Gesetzes soll gänzlich verzichtet werden.

3. Keine Lohngleichheitsanalyse bereits ab 50 Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter

Das eigens für die Verschärfung des nationalen GIG – das eine Lohngleichheitsanalyse ab 100 Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter vorschreibt – zu schaffende basel-städtische Gesetz soll Lohngleichheitsanalysen für Unternehmen schon ab 50 Angestellte einführen. Damit wären gemäss Regierungsrat weitere 170 Unternehmen mit Sitz im Kanton Basel-Stadt mit rund 12'000 Angestellten vom schärferen Basler Gesetz betroffen. Diese basel-städtischen Unternehmen würden künftig im Vergleich zu ihren Schweizer Mitbewerbern zusätzlichen administrativen Aufwand haben, einzig weil sie im Kanton Basel-Stadt ansässig sind. Es handelt sich hierbei um eine starke Regulierungsfolge mit entsprechendem Aufwand für die künftig neu betroffenen Unternehmen. Die Pflicht, Lohngleichheitskontrollen bereits ab 50 Mitarbeitern durchzuführen, hat entsprechend eine wettbewerbsverzerrende Wirkung.

Da zudem von der Anzahl Mitarbeiter und nicht Vollzeitstellen ausgegangen wird, fallen jene Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber, die viele Teilzeitstellen anbieten, rascher unter das Gesetz und werden damit gegenüber Unternehmen die je nachdem mit der gleich hohen Anzahl Vollzeitstellen nicht unter das Gesetz fallen, benachteiligt.

4. Wiederholung der Kontrollen alle 4 Jahre

Ergibt sich aus der Analyse eines Unternehmens vollständige Lohngleichheit, muss die Analyse gemäss dem nationalen GIG im Verlauf der restlichen Geltungsdauer des auf 12 Jahre befristeten Gesetzes nicht wiederholt werden. Auch hier verschärft der Regierungsrat die basel-städtische Vorlage gegenüber dem nationalen GIG und sieht eine Pflicht für alle Unternehmen mit mehr als 50 Angestellten vor, die Analyse unabhängig des Ergebnisses bis zum Ablauf der 12-jährigen Geltungsdauer des Gesetzes alle 4 Jahre zu wiederholen. Dieser Wiederholungszwang, selbst bei bereits festgestellter Lohngleichheit, stellt eine unnötige Mehrbelastung ohne jeglichen Mehrwert dar. Statt Unternehmen, welche sich bereits heute an die Lohngleichheit halten, durch Entlastung zu belohnen, werden sie gleichermassen mit Mehraufwand «bestraft». Das ist insbesondere deshalb stossend, weil erste Resultate auf nationaler Ebene gezeigt haben, dass diskriminierende Lohnstrukturen eine höchst seltene Ausnahme sind. So kommt der Fair-ON-Pay Report der Comp-On AG nach der Auswertung der Daten von über 190 Firmen mit rund 154'500 Mitarbeitern im Zeitraum zwischen Juni 2019 und Juli 2021 zum Schluss, dass 96% der Unternehmen das GIG einhalten.¹ Es kann davon ausgegangen werden, dass das Verhältnis bei kleineren Unternehmen ähnlich ist. All diese Unternehmen werden trotz Einhaltung der Lohngleichheit mit Mehraufwand belastet. Das schwächt die Wettbewerbsfähigkeit der ansässigen Unternehmen und in der Folge den Wirtschaftsstandort Basel.

¹ Fair-ON-Pay Report 1. Ausgabe 2021 «Erkenntnisse zur Lohngleichheit zwischen Frauen und Männern in der Schweiz aus über 190 Fair-ON-Pay Analysen»: https://comp-on.ch/wp-content/uploads/2021/09/Fair-ON-Pay-Report_2021_DE.pdf.

5. Datenübermittlung und Kontaktaufnahme des Kantons

Schliesslich möchte die Regierung die Unternehmen zur Übermittlung der Sachdaten an den Kanton verpflichten. Einerseits soll dies dazu dienen anhand der erfassten Daten Statistiken erstellen zu können und andererseits soll der Kanton anhand der übermittelten Angaben die Unternehmen kontaktieren und ihnen Empfehlungen abgeben können. Zwar wurde im kantonalen LAG – gleich wie im nationalen GIG – auf eine Kontrolle mit Sanktionen verzichtet. Trotzdem soll eine Art Datensammlung und Kontrolle durch die Hintertür eingeführt werden. Durch die Verpflichtung der Unternehmen die Daten dem Kanton zu übermitteln, aber v.a. durch die Kontaktaufnahme des Departements mit entsprechenden Empfehlungen, wird das Misstrauen der Regierung gegenüber den Arbeitgeberinnen und Arbeitgebern sichtbar. Es wird ihnen nicht zugetraut, dass sie anhand der Erkenntnisse aus den Analysen (wenn nötig) selbst Massnahmen ergreifen. Zudem wird durch die Kontaktaufnahme durch Staatsangestellte und deren anschliessende Empfehlungen mit Verpflichtung eine Erklärung abzugeben, wiederum unnötiger administrativer Aufwand ohne jeglichen Mehrwert generiert. Es darf nicht sein, dass Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber sich von kantonalen Stellen beraten lassen müssen und Empfehlungen entgegennehmen müssen, obwohl sie diese nicht angefragt haben. Kantonale Stellen können Beratungen anbieten, aber nicht dazu verpflichten, diese in Anspruch zu nehmen.

6. Hohe Regulierungsfolgekosten durch geschaffenen finanziellen und administrativen Zusatzaufwand

Die Regulierungsfolgenabschätzung der Regierung schätzt den zeitlichen Aufwand bei einer selbst durchgeführten Analyse mit dem kostenlosen Logib-Tool je nach Grösse des Unternehmens auf zwischen 2 bis 8 Tage. Dazu kommen die Kosten für die Überprüfung der Analyse durch ein Revisionsunternehmen, welche auf Beträge zwischen CHF 1'000.– bis 9'600.– geschätzt werden.

Zeitliche Aufwandsschätzung der Analyse:

Bei	50-249 Beschäftigten	2 Tage
Bei	250-999 Beschäftigten	3-4 Tage
Ab	1'000 Beschäftigten	ca. 8 Tage

Kostenschätzungen der Überprüfung durch ein Revisionsunternehmen:

Bei	50 Beschäftigten	CHF 1'000.– bis 2'200.–
Bei	150 Beschäftigten	CHF 1'500.– bis 4'000.–
Bei	300 Beschäftigten	CHF 2'000.– bis 7'200.–
Bei	1'000 Beschäftigten	CHF 2'000.– bis 9'600.–

Wie diese Zahlen aufzeigen, bedeuten diese wiederholten Lohnvergleichsanalysen grossen finanziellen und administrativen Aufwand, welchen die Unternehmen selbst tragen müssen. Insbesondere für kleine Unternehmen ab 50 Angestellten stellen solche Analysen eine besonders grosse Zusatzbelastung dar, die organisatorisch, zeitlich und finanziell gestemmt werden muss. Das gilt selbst dann, wenn sich der Aufwand tatsächlich, wie von der Regierung behauptet, bei der Wiederholung um die Hälfte reduziert. Denn eine Wiederholung trotz erstellter Lohngleichheit bedeutet ohnehin unnötigen Zusatzaufwand. Insgesamt steht der administrative Aufwand in keinem Verhältnis zur Zielsetzung und schadet den Unternehmen und dem Standort Basel. Durch dieses Gesetz müssen sich selbst kleinere Unternehmen mit Lohnvergleichsanalysen rumschlagen – Zeit, in der sie nicht produktiv arbeiten können.

7. Verunglimpfung der Arbeitgeber

Die Vorlage bestärkt die grundsätzliche Unterstellung, Arbeitgeber würden ihre Mitarbeiterinnen systematisch benachteiligen und verstärkt das Misstrauen gegenüber den Unternehmerinnen und Unternehmern, indem «kontrolliert und empfohlen» wird, statt auf die Einhaltung der verfassungs- und gesetzmässigen und auch rein betriebswirtschaftlich nötigen Pflicht zur Lohngleichheit zu vertrauen. Es wird von den Arbeitgeberinnen und Arbeitgebern erwartet, dass sie durch die Lohngleichheitsanalyse beweisen, dass sie nicht «fehlbar» sind. Dabei ist festzuhalten: Eine Ungleichbehandlung von Frauen und Männern ist per se schon verfassungsmässig und gesetzlich verboten. Grundsätzlich wollen Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber keinesfalls eine Ungleichbehandlung im Unternehmen. Sie lohnt sich auch aus wirtschaftlicher Sicht nicht. Durch eine systematische Ungleichbehandlung würde Unzufriedenheit geschürt, woraus sich eine schlechtere Leistung und eine höhere Fluktuation der Mitarbeiterinnen mit entsprechendem Aufwand und entsprechenden Kosten ergeben würde. Diskriminierung lohnt sich schlichtweg nicht. Im Gegenteil: Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber sind stark auf Frauen als Fachkräfte angewiesen und darauf, dass sie diese im Unternehmen halten können.

Gerade in der aktuellen wirtschaftlichen Lage und dem Fachkräftemangel ist auf zusätzliche kostentreibende Auflagen wie Lohngleichheitsanalysen schon ab 50 Angestellten zu verzichten.

Wir danken Ihnen für die Kenntnisnahme und die Berücksichtigung unserer Anliegen.

Freundliche Grüsse



Saskia Schenker
Lic.rer.soc./EMBA, Direktorin



Laetitia Block
MLaw
Rechtsberatung