

Gemeinsame Empfehlung des Arbeitgeberverbands Region Basel, des Gewerbeverbands Basel-Stadt und der Handelskammer beider Basel zur zweiten Lesung des Gesetzes betreffend Lohngleichheitsanalysen (Lohngleichheitsanalysengesetz)

Sehr geehrte Damen und Herren

In der März-Session 2025 des Grossen Rates kommt das kantonale Lohngleichheitsanalysengesetz erneut im Grossen Rat zur Abstimmung. Der Arbeitgeberverband Region Basel, der Gewerbeverband Basel-Stadt und die Handelskammer beider Basel empfehlen Ihnen gemeinsam, den **Änderungsantrag abzulehnen**, das **Gesetz abzulehnen** und die **Motion** Nicole Amacher betr. «Lohngleichheit: Lohngleichheitsanalysen für Unternehmen ab 50 Mitarbeitenden» **abzuschreiben**. Wir legen Ihnen unten die Argumente der Ablehnung dar.

Trakt. 12, [22.0834.03](#) / [19.5271.06](#) Bericht der WAK zum Gesetz betr. Lohngleichheitsanalysen (Lohngleichheitsanalysengesetz), zweite Lesung und Motion Nicole Amacher betr. «Lohngleichheit: Lohngleichheitsanalysen für Unternehmen ab 50 Mitarbeitenden»

Kanton hat keine Kompetenz – die Vorlage ist nicht rechtsgültig

Zuerst ist festzuhalten, dass der Bund seine Gesetzgebungskompetenz im Bereich Arbeitnehmerschutz im nationalen Gleichstellungsgesetz (GIG) umfassend wahrgenommen hat. Das GIG sieht keine Kompetenz für Kantone vor, strengere Regelungen oder ergänzende Regelungen zu erlassen. Der Kanton kann und darf in diesem Bereich also nicht mehr legiferieren. Um trotzdem Verschärfungen in diesem Bereich vorsehen zu können, bedient sich die Regierung eines juristischen Kniffs. Sie schafft ein neues, eigenes Gesetz und gibt als Zweck dieser neuen Bestimmungen eine «sozialpolitische Massnahme» an. Durch diesen scheinbar anderen Zweck argumentiert sie, handle es sich hier nicht um eine reine (verbotene) Verschärfung des Bundesgesetzes, sondern um eine andere Zielsetzung. Jedoch ist der sozialpolitische Zweck auch schon im GIG festgehalten, womit es sich eben gerade um die nicht erlaubte Verschärfung einer abschliessenden Bundeskompetenz handelt.

Ein Kurzgutachten von PROF. DR. FELIX UHLMANN und DR. REGULA HINDERLING zuhanden des Arbeitgeberverbands Region Basel betreffend «rechtliche Bewertung des Gesetzes betreffend Lohngleichheitsanalysen des Kantons Basel-Stadt» vom 15. Januar 2024 kommt denn auch zum eindeutigen Ergebnis, dass der Kanton keine Gesetzgebungskompetenz hat. Prof. Dr Felix Uhlmann führte dies auch im WAK-Hearing eindeutig aus. Er hält drei wichtige Punkte fest, weshalb der Kanton hier nicht legiferieren darf: «Mit dem Lohngleichheitsanalysengesetz würde der Kanton Basel-Stadt die gleiche Frage wie der Bund regeln, aber eine andere Antwort geben (1). Der Bund habe nicht vorgesehen, dass die Kantone ergänzende Regelungen erlassen können (2). Und der Kanton könne nicht sagen, er regle die gleiche Materie unter einem anderen Regelungszugang (3). Das kantonale Lohngleichheitsanalysengesetz würde somit zu einer Regelung führen, die das gleiche Ziel verfolge, aber andere Normen vorsehe. Daraus entstünde

ein Konflikt zwischen der kantonalen Norm und der Norm durch Bundesgesetz. Es gehe hier genau genommen nicht um die Frage, ob der Kanton die Kompetenz habe – die habe er – sondern, ob er gegen die derogatorische Kraft des Bundesrechts verstosse. Dies ist [...] der Fall.»¹

Dass danach auch die Regierung gemerkt hat, dass die Gesetzgebungskompetenz nicht gegeben ist, zeigt sich in der Reaktion des Rechtsdiensts auf das Gutachten. Nach Einreichung des Kurzgutachtens und der Befragung von Prof. Dr. Felix Uhlmann argumentiert der Rechtsdienst nicht mehr allein mit dem «sozialpolitischen Zweck», sondern ergänzt die Argumentation mit dem Grundrechtsschutz und betont, dass sowohl der Bund als auch die Kantone für die Verwirklichung der Grundrechte zuständig sind. Dabei ignoriert der Rechtsdienst, dass sich das eidgenössische GIG eben genau auf Art. 8 Abs. 3 BV, also das Grundrecht der Gleichberechtigung von Mann und Frau, bezieht und dabei exakt das, was das Basler LAG regeln soll, nämlich die Lohngleichheit, durch Art. 13a ff. GIG bereits geregelt wird. Das Grundrecht der Lohngleichheit gilt und ist einzuhalten. Das nationale Parlament hat zu diesem Grundrecht abschliessend eine Massnahme geregelt, nämlich dass schweizweit alle Unternehmen ab 100 Angestellten Lohngleichheitsanalysen durchführen müssen.

Das Gesetz ist allein schon deshalb abzulehnen, weil der Kanton gegen die derogatorische Kraft des Bundesrechts verstösst, also keine Kompetenz hat, in diesem Bereich zusätzlich zum Bund zu legiferieren.

Nein zum Änderungsantrag für «Vollzeitäquivalente» statt «Anzahl Angestellte»

Der Änderungsantrag, der im Gesetz verankern möchte, dass die Lohngleichheitsanalysen ab 50 Vollzeitäquivalenten vorgeschrieben sind, statt wie im Gesetzesentwurf vorgesehen ab 50 Angestellten, ist ebenfalls dezidiert abzulehnen. Die Lohngleichheitsanalysepflicht an die VZÄ zu knüpfen, wäre ein Systembruch. Sowohl die Lohngleichheitsanalysepflicht auf Bundesebene (GIG) als auch die vorgeschriebenen Lohngleichheitsanalysen bei öffentlichen Ausschreibungen des Kantons stützen sich auf die Anzahl Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter und nicht auf VZÄ. Die Einführung dieses neuen Elements würde zu Verwirrung und Unsicherheiten bei den Unternehmen führen – gerade bei jenen Unternehmen, die knapp unter oder über 100 Angestellte haben, da sie ab 100 Angestellten auf Bundesebene analysepflichtig werden. Das führt in der Praxis zu unnötigen juristischen Unsicherheiten, wenn der Kanton seine (von uns juristisch in Frage gestellte) Legiferierung auch noch nicht eindeutig auf die Bundesregelung abstimmt.

Keine zusätzlichen administrativen und finanziellen Hürden für den Wirtschaftsstandort Basel durch einen «Basel Finish»

Aber auch inhaltlich ist das Gesetz dezidiert abzulehnen:

- Mit der Einführung eines kantonalen Lohngleichheitsanalyse-Gesetzes wären auch Unternehmen mit mehr als 100 Angestellten mit Sitz in Basel-Stadt, die heute schon nach Bundesrecht Lohngleichheitsanalysen durchführen müssen, gegenüber dem Kanton neu und zusätzlich rechenschaftspflichtig. Dies bedeutet einen völlig unnötigen Zusatzaufwand für Unternehmen und Verwaltung, der keinen Mehrwert bringt im Sinne der Lohngleichheit. Unnötig deshalb, weil die Resultate der Lohngleichheitsanalysen gezeigt haben, dass diskriminierende Lohnstrukturen eine höchst seltene Ausnahme

¹ Bericht der Wirtschafts- und Abgabekommission (WAK) zum Gesetz betreffend Lohngleichheitsanalysen (Lohngleichheitsanalysengesetz, LAG), 2.7 Einschätzung der Rechtssetzungskompetenz des Kantons, S. 10.

sind. So zeigt die Datensammlung der Universität St. Gallen vom 1. Juni 2023, dass 458 von 461 Unternehmen, die zur Lohnvergleichsanalyse das Logib-Tool verwendeten, also 99.3 Prozent, die Anforderungen des Bundes einhalten und keine Lohnunterschiede über dem Toleranzwert von 5 Prozent aufweisen. Bei 331 Unternehmen, also über 70 Prozent, wurde nach Berücksichtigung von berufsspezifischen (Hierarchiestufe, Kompetenzniveau) und persönlichen Merkmalen (Ausbildung, potenzielle Erwerbserfahrung, Dienstjahre) keine unerklärte Lohndifferenz zwischen Frauen und Männern festgestellt.² Diese Daten zeigen klar: Es gibt keine systematischen Lohnungleichheiten und schon gar nicht Lohndiskriminierung.

- Mit der Einführung von Lohnvergleichsanalysen ab 50 Angestellten wären weitere 170 Unternehmen mit Sitz im Kanton Basel-Stadt mit rund 12'000 Angestellten vom schärferen Basler Gesetz betroffen. Selbst wenn der Änderungsantrag, der von 50 Vollzeitäquivalenten ausgehen möchte, angenommen wird, reduziert sich die Anzahl betroffener Unternehmen nur um 77 mit rund 4'800 Angestellten. Die übrigen baselstädtischen KMU werden künftig im Vergleich zu ihren Schweizer Mitbewerbern den 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 KMU.
- Der Aufwand und die Kosten einer Analyse – selbst, wenn sie eigenständig und mit dem kostenlosen Logib-Tool durchgeführt wird – sind für KMU hoch. So ergibt die Kostenschätzung des Kantons einen Aufwand von bis zu zwei Arbeitstagen und Kosten von 1'000 bis 2'200 Franken. Das sind Zeit, in der nicht produktiv gearbeitet werden kann, und Geld, das nicht investiert werden kann. Diese Bürokratie gilt es zu vermeiden.
- Unternehmen, die bereits eine Analyse nach nationalem GIG durchgeführt haben, sollen die Analyse immerhin nicht wiederholen müssen, sofern der Referenzmonat nicht länger als vier Jahre zurückliegt. Da das GIG jedoch seit 2020 in Kraft ist und eine erste Analyse für alle Unternehmen ab 100 Angestellten bis spätestens Ende Juni 2021 verlangte, bringt auch diese Regelung voraussichtlich nur für die wenigsten Unternehmen, wenn überhaupt, eine Entlastung. Denn bis zu einem allfälligen Inkrafttreten des LAG wird der Referenzmonat der Lohnvergleichsanalysen für die meisten Unternehmen bereits mehr als vier Jahre zurückliegen. Folglich droht den grossen Unternehmen eine unnötige Wiederholung der bereits bestandenen Lohnvergleichsanalyse, zumal es für national und international tätige Unternehmen unsinnig ist, den Unternehmensteil in Basel nochmals und separat analysieren zu lassen.
- Die Verpflichtung zur Übermittlung von Sachdaten der Lohnvergleichsanalysen an den Kanton ist ebenfalls entschieden abzulehnen. Auch Grossunternehmen, die bereits nach Bundesgesetz Lohnvergleichsanalysen vornehmen, sollen dann noch Basel-Stadt-spezifische Daten abgeben. Zusätzlich soll es dem Kanton möglich sein, Arbeitgeber zu kontaktieren und Empfehlungen abzugeben, zu denen die Arbeitgeber wiederum Stellung nehmen müssen. Die Fachstelle für Gleichstellung möchte sich damit auch eine neue Aufgabe als Beraterin von Unternehmen in Fragen von Lohnbändern, LohnEinstufungen, etc. geben. Dies ohne jegliche Erfahrung im Bereich des Arbeitsmarkts und der jeweiligen Branchen. Damit verursacht die Regierung unnötigen administrativen Aufwand ohne jeglichen Mehrwert.
- All diese Punkte widersprechen dem kantonalen Standortförderungsgesetz, das in § 2a Abs. 2 besagt, dass neue Gesetze und Verordnungen sowie Änderungen bestehender Gesetze und Verordnungen, von denen Unternehmen und insbesondere KMU betroffen sind, von der ausarbeitenden Behörde auf die Notwendigkeit der Regulierung, den volkswirtschaftlichen Nutzen sowie die administrativen und kostenmässigen

² Universität St. Gallen, Forschungsstelle für Internationales Management, «Datensammlung: Ergebnisse der Lohnvergleichsanalysen in Schweizer Unternehmen» vom 1. Juni 2023, Punkt 3.1.3, S. 4 - https://cdn.arbeitgeber.ch/production/uploads/2023/06/230601-Zusammenfassung_Umfrage_SAV_CCDI_final.pdf.

Auswirkungen auf die Unternehmen allgemein und die KMU im Speziellen zu überprüfen sind.

- Schliesslich muss auch die Geltungsdauer von zwölf Jahren kritisiert werden, wobei die zeitliche Befristung an sich positiv zu werten ist. Da aber die eidgenössische Regelung der Lohngleichheitsanalysen bis 2032 gilt, würde das kantonale Gesetz bereits heute über vier Jahre länger gelten, was der ursprünglichen zeitlichen Begrenzung unter Berücksichtigung der Geltungsdauer des GIG entgegensteht.

Wir bitten Sie deshalb, das kantonale Lohngleichheitsanalysen-Gesetz abzulehnen.

Empfehlung:

Die Wirtschaftsverbände bitten Sie dringlichst den **Änderungsantrag abzulehnen**, das **Gesetz abzulehnen** und die **Motion** Nicole Amacher betr. «Lohngleichheit: Lohngleichheitsanalysen für Unternehmen ab 50 Mitarbeitenden» **abzuschreiben**.

Basel, 13. März 2025