

Bundesamt für Justiz

Regulierungsfolgenabschätzung zu den geplanten Massnahmen zur Durchsetzung der Lohngleichheit

Schlussbericht

Zürich, 7. September 2015

Susanne Stern, Judith Trageser, Rolf Iten, Bettina Rüegge, Andrea Schultheiss INFRAS

Koreferat: Nathalie Amstutz und Erhard Lüthi, Fachhochschule Nordwestschweiz,
Hochschule für Wirtschaft

Impressum

Regulierungsfolgenabschätzung zu den geplanten Massnahmen zur Durchsetzung der Lohn- gleichheit

Schlussbericht

Schlussbericht_RFA_Lohngleichheit_15 09 07.docx

Auftraggeber

Bundesamt für Justiz

Direktionsbereich Öffentliches Recht

Fachbereich Rechtsetzungsprojekte und -methodik

Autorinnen und Autoren

Susanne Stern, Judith Trageser, Bettina Rüegge, Andrea Schultheiss, Rolf Iten

INFRAS, Binzstrasse 23, 8045 Zürich

Tel. +41 44 205 95 95

zuerich@infras.ch

Koreferat

Fachhochschule Nordwestschweiz, Hochschule für Wirtschaft,

Riggenbachstr. 16, 4600 Olten

Prof. Dr. Nathalie Amstutz, 062 957 22 04

nathalie.amstutz@fhnw.ch

Prof. Dr. Erhard Lüthi, 062 957 23 42

erhard.luethi@fhnw.ch

Inhalt

Zusammenfassung	5
1. Ausgangslage und Ziele der RFA	11
2. Gegenstand der RFA	12
2.1. Problemstellung und Referenzszenario	12
2.2. Konzepte und Analysemethoden von Lohndiskriminierung	16
2.3. Ziele und Beschreibung der geplanten Massnahmen	19
2.4. Handlungsoptionen	22
2.5. Wirkungsmodell	23
3. Methodisches Vorgehen	25
4. Analyse der Auswirkungen	27
4.1. Bisherige Erfahrungen mit Lohngleichheitsanalysen	27
4.2. Beurteilung der geplanten Massnahmen durch die Befragten	31
4.2.1. Generelle Stossrichtung der Massnahmen	31
4.2.2. Analyseinstrument Logib	32
4.2.3. Mindestgrösse von 50 Mitarbeitenden	39
4.2.4. Prüfstellen	41
4.2.5. Durchsetzungsstrategien	44
4.2.6. Zulassung und Aufsicht über die Prüfstellen	45
4.2.7. Fazit	46
4.3. Umsetzungsaufwand	47
4.3.1. Voraussetzungen in den Unternehmen	47
4.3.2. Aufwand der Unternehmen	53
4.3.3. Aufwand der Prüfstellen	61
4.3.4. Aufwand der Behörden	62
4.3.5. Fazit	63
4.4. Wirksamkeit der geplanten Massnahmen	64
4.4.1. Geltungsbereich der geplanten Massnahmen	64
4.4.2. Potenzieller Umfang der Korrekturmassnahmen	65
4.4.3. Beurteilung der Wirksamkeit durch die befragten Akteure	67
4.4.4. Fazit	70
4.5. Weitere Wirkungen	71
4.5.1. Wirkungen auf Ebene Unternehmen und Beschäftigte	71
4.5.2. Wirkungen auf Ebene Arbeitsmarkt	74
4.5.3. Wirkungen auf Ebene Gesamtwirtschaft	75

4.5.4.	Fazit	77
4.6.	Optimierungsmöglichkeiten aus Sicht der Befragten	77
5.	Schlussfolgerungen	80
5.1.	Beurteilung durch die AutorInnen	80
5.2.	Optimierungsmöglichkeiten	85
5.3.	Fazit zu den fünf RFA-Prüfpunkten	87
5.3.1.	Notwendigkeit staatlichen Handelns	87
5.3.2.	Auswirkungen auf die einzelnen gesellschaftlichen Gruppen	87
5.3.3.	Auswirkungen auf die Gesamtwirtschaft	88
5.3.4.	Alternative Regelungen	89
5.3.5.	Zweckmässigkeit im Vollzug	89
Annex		91
Literatur		121

Zusammenfassung

Ausgangslage und Ziel der Regulierungsfolgenabschätzung

Diskriminierung aufgrund des Geschlechts im Erwerbsleben generell und speziell im Lohnbereich sind in der Schweiz gemäss der Lohngleichheitsbestimmung in der Bundesverfassung und dem Bundesgesetz vom 24. März 1995 über die Gleichstellung von Frau und Mann verboten. Dennoch ist die Lohngleichheit zwischen Frau und Mann noch nicht erreicht. Dies zeigt die im Auftrag des Bundesamtes für Statistik durchgeführte Auswertung der Lohnstrukturerhebung (Donzé 2013). Der von den Sozialpartnern mit der Unterstützung des Bundes zwischen Frühling 2009 und Februar 2014 durchgeführte freiwillige Lohngleichheitsdialog (LGD) brachte keinen Durchbruch. Der Bundesrat hat deshalb am 22. Oktober 2014 beschlossen, zusätzliche Massnahmen auf Gesetzesstufe zu ergreifen, welche die Arbeitgebenden dazu verpflichten, periodisch eine betriebsinterne Lohnanalyse durchzuführen und die Durchführung durch Dritte kontrollieren zu lassen. Ziel der staatlichen Massnahmen ist es, die Lohndiskriminierung zu beseitigen oder zumindest stark zu verringern.

Eine Regulierungsfolgenabschätzung (RFA) dient in erster Linie der Verbesserung der Transparenz hinsichtlich der volkswirtschaftlichen Auswirkungen von Vorlagen des Bundes. Die vorliegende RFA soll Grundlagen liefern, um die Auswirkungen der geplanten staatlichen Massnahmen auf die Verringerung der Lohndiskriminierung, auf die Unternehmen und auf die Volkswirtschaft einschätzen zu können, mögliche Umsetzungsschwierigkeiten aufzuzeigen und Hinweise auf allfällige Optimierungsmöglichkeiten zu liefern.

Untersuchungsgegenstand

Zum Zeitpunkt der Durchführung der RFA (April-Juni 2015) standen zwei Hauptstossrichtungen der staatlichen Massnahmen im Vordergrund: Die erste Stossrichtung sieht obligatorische Lohngleichheitsanalysen mit einer reinen Informationspflicht der Unternehmen vor; die zweite beinhaltet eine Meldepflicht der Prüfstellen und Sanktionen. Für die RFA wurden zusätzlich zu den beiden Hauptstossrichtungen noch zwei weitere Handlungsoptionen einbezogen: Eine Option mit verstärkter Förderung von Lohngleichheitsanalysen auf freiwilliger Basis (Alternativszenario) sowie die Beibehaltung des Status quo (Referenzszenario).

Tabelle 1: Überblick über die untersuchten Handlungsoptionen	
Untersuchte Handlungsoptionen	Ausgestaltung der Optionen
A1) Geplante staatliche Massnahmen mit Informationspflicht	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Obligatorische Lohngleichheitsanalyse und Prüfung durch Dritte. ▪ Unternehmen informiert die Mitarbeitenden und weitere Personenkreise über die Lohngleichheitsanalyse (und evtl. deren Ergebnisse). ▪ Mitarbeitende oder Arbeitnehmendenorganisationen ergreifen bei Bedarf Massnahmen (z.B. Lohnverhandlungen oder Lohnklagen).
A2) Geplante staatliche Massnahmen mit Meldepflicht und Sanktionen	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Obligatorische Lohngleichheitsanalyse und Prüfung durch Dritte. ▪ Prüfstelle macht Meldung an die zuständige Behörde falls Analyse nicht korrekt durchgeführt oder Lohndiskriminierung festgestellt. ▪ Behörde setzt Frist für Korrekturmassnahmen. ▪ Behörde kann Sanktionen beschliessen, z.B. schwarze Liste.
B) Alternativszenario mit zusätzlicher Förderung von Lohngleichheitsanalysen auf freiwilliger Basis	<p>Es werden zusätzliche Mittel für die Förderung von freiwilligen Lohngleichheitsanalysen bereitgestellt, z.B.:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ zusätzliche Anreize für Unternehmen, sich zertifizieren zu lassen. ▪ stärkere „Vermarktung“ von Logib und Ausbau der Helpline. ▪ Verbreitung und Finanzierung von zusätzlichen Beratungsangeboten für Unternehmen im Bereich Lohnsysteme und Lohngleichheit. ▪ Sensibilisierungskampagnen für Führungskräfte und HR-Personen.
C) Referenzszenario: Beibehaltung des Status quo	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Status quo: Verschiedene Unterstützungsmassnahmen für Unternehmen, die Lohngleichheitsanalysen durchführen möchten; Mitfinanzierung von equal salary-Zertifizierung, etc.

Methodisches Vorgehen und Datengrundlagen

Das methodische Vorgehen zur Analyse der Auswirkungen der Vorlage basiert auf einem Mix an Forschungsmethoden. Den Schwerpunkt bildeten eine Onlinebefragung sowie qualitative Interviews mit den verschiedenen ExpertInnen und betroffenen Akteuren, in erster Linie mit Unternehmen. Insgesamt haben 1'305 Unternehmen die Onlineumfrage beantwortet und es wurden 50 qualitative Interviews mit Unternehmen und weitere 26 qualitative Interviews mit ExpertInnen geführt. Die Befragungen wurden durch Literatur- und Datenanalysen ergänzt.

Ausgewählte Ergebnisse der Befragungen, Literatur- und Datenanalysen

1) Akzeptanz der Vorlage bei den Unternehmen und befragten ExpertInnen

Die generelle Stossrichtung der Massnahmen wird von der Mehrheit der Befragten positiv bewertet. Zwei Drittel der befragten Unternehmen finden staatliche Massnahmen zur Durchsetzung der Lohngleichheit grundsätzlich sinnvoll. Die grössten Bedenken der Unternehmen betreffen den erwarteten administrativen Mehraufwand. Auch das Standardanalyseinstrument des Bundes (Logib) wird von den befragten Unternehmen in der Mehrheit positiv beurteilt. Geschätzt wird vor allem die Einfachheit des Instruments. Es gibt jedoch auch Kritik an Logib, insbesondere in Bezug auf die grobe Abbildung von Funktionsstufen und den Nicht-Einbezug der Leistungskomponente. Viele befragte ExpertInnen würden zudem die Möglichkeit zur Auswahl aus verschiedenen Analysemethoden begrüssen.

Die voraussichtliche Mindestgrösse von 50 Mitarbeitenden für das Obligatorium der Lohnvergleichsanalyse wird von den befragten ExpertInnen unterschiedlich beurteilt. Einige finden sie richtig, andere eher zu tief angesetzt. Zu den geplanten Durchsetzungsmassnahmen haben sich die ExpertInnen und Unternehmen nur vereinzelt geäussert, da darüber zum Zeitpunkt der RFA erst wenig bekannt war. Einzelne der befragten ExpertInnen finden die Publikation der Ergebnisse der Lohnvergleichsanalyse heikel. Als geeignete Prüfstellen werden in erster Linie die Revisionsstellen angesehen. Die Ausweitung des Kreises der Prüfstellen auf weitere Stellen wie Beratungsbüros oder Selbstregulierungsorganisationen (SRO) wurde in den Interviews kaum in Betracht gezogen.

B) Aufwand für Unternehmen, Prüfstellen und Behörden

Unternehmen, welche Erfahrung mit Logib haben, schätzen den Durchführungsaufwand auf 2 Tage für mittlere Unternehmen (50-249 MA), 3 Tage für grosse Unternehmen (250-999 MA) und 8 Tage für sehr grosse Unternehmen (≥ 1000 MA). Insgesamt belaufen sich die Umsetzungskosten für alle Unternehmen mit mehr als 50 Mitarbeitenden bei der ersten Durchführung auf rund 18 Mio. CHF. Die Höhe des Aufwands hängt stark von den Voraussetzungen im Unternehmen ab, z.B. ob sie über eine ausformulierte Lohnpolitik verfügen und in welchem Umfang und welcher Qualität sie ihre Personaldaten erfassen. Der grösste Aufwand entsteht bei der Datenaufbereitung und der Interpretation der Ergebnisse. Bei einer wiederholten Durchführung dürfte sich der Aufwand um rund die Hälfte reduzieren (9 Mio. CHF).

Für die Überprüfung der Lohnvergleichsanalysen entsteht bei den Prüfstellen pro Unternehmen ein Aufwand von ca. einem halben bis einem ganzen Arbeitstag in Abhängigkeit von der Grösse der geprüften Unternehmen. Insgesamt belaufen sich die Kosten der Prüfstellen somit auf rund 4 Mio. CHF.

Der Aufwand der Behörden hängt stark von der Ausgestaltung des Zulassungsverfahrens für die Prüfstellen ab. Falls die Revisionsstellen keiner erweiterten Zulassung bedürfen, dürfte sich der Aufwand der Behörden in Grenzen halten. Ein grösserer Aufwand dürfte entstehen, wenn der Kreis der Prüfstellen ausgeweitet wird, da diese einen spezifischen Zulassungsprozess durchlaufen müssten. Ein Mehraufwand für die Justiz in Folge gehäufter Lohnklagen wird von den befragten ExpertInnen nicht erwartet.

C) Wirksamkeit der Massnahmen

Der Geltungsbereich der geplanten Massnahmen wird sich aus praktischen Gründen voraussichtlich auf Unternehmen ab 50 Mitarbeitenden mit mindestens 10 Frauen und 10 Männern beschränken. Mit dieser Mindestgrösse wären rund 2% der Unternehmen und 54% der Be-

schäftigten in der Schweiz von den Massnahmen betroffen. Bei 46% der Beschäftigten würden somit keine direkten Massnahmen zur Beseitigung der Lohndiskriminierung umgesetzt.

In vielen Ländern setzen die Behörden bei der Überprüfung der Lohngleichheitsanalysen auf Stichprobenkontrollen. Die Erfahrung aus anderen Ländern zeigen, dass die Compliance er Unternehmen besser ist, je mehr Kontrollen durchgeführt werden. Die in der Schweiz geplante flächendeckende Überprüfung dürfte sich somit positiv auf die Wirksamkeit auswirken.

Bei den befragten Unternehmen, welche bereits eine Lohngleichheitsanalyse durchgeführt haben, hat die Hälfte in der Folge Korrekturmassnahmen vorgenommen. Die wichtigste Korrekturmassnahme sind Lohnanpassungen bei Frauen. Gemäss einer sehr groben Schätzung dürfte sich der Umfang der Lohnanpassungen von Frauen mittelfristig auf 1.0 (Toleranzschwelle 5%) - 2.2 (Toleranzschwelle 0%) Mia. CHF belaufen. Grundlage der Schätzung bilden die im Auftrag des Bundesamts für Statistik berechneten Diskriminierungskoeffizienten (Donzé 2013). Gemäss dieser Studie beträgt der nicht erklärte und damit vermutlich diskriminierungsbedingte Anteil der Lohndifferenz zwischen Frauen- und Männerlöhnen durchschnittlich 8.7%.

Volkswirtschaftlich gesehen handelt es sich bei diesen Korrekturmassnahmen nicht um eigentliche Regulierungskosten, sondern um einen Umverteilungseffekt zugunsten der Frauenlöhne. Kurzfristig kann es Übergangskosten geben, falls die Unternehmen grössere Lohnanpassungen innerhalb einer kurzen Frist umsetzen müssen. Dies kann aber verhindert werden, indem den Unternehmen genügend Zeit für die Anpassungen eingeräumt wird.

Die nötigen Lohnanpassungen sind laut den befragten Unternehmen und ExpertInnen in der Regel im Rahmen der «normalen» Lohnrunden umsetzbar. Bei grösseren Anpassungen braucht es laut ExpertInnen eine Umsetzungsfrist von 1-3 Jahren.

D) Weitere Wirkungen auf Unternehmen, Beschäftigung und Gesamtwirtschaft

Die Durchführung von Lohngleichheitsanalysen wirkt sich vorwiegend positiv auf Unternehmen und Beschäftigte aus. Dies bestätigen die befragten Unternehmen, welche bereits Lohngleichheitsanalysen durchgeführt haben. 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. Unternehmen, die ihren Verpflichtungen nicht nachkommen, können potenziell auch negative Folgen der geplanten Massnahmen zu spüren bekommen, in dem sie z.B. vom öffentlichen Beschaffungswesen ausgeschlossen werden. Wie viele Unternehmen negativ betroffen sein könnten, konnte jedoch im Rahmen der RFA nicht abgeschätzt werden.

Bezüglich der Beschäftigungswirkung von Lohngleichheitsanalysen gib es keine klaren empirischen Ergebnisse. Das Arbeitsvolumen der Frauen hängt denn auch nicht nur von den Löhnen, sondern auch von weiteren Faktoren wie den strukturellen Rahmenbedingungen für die Vereinbarkeit von Familie und Beruf und dem Zugang der Frauen zu Führungsfunktionen ab.

Auf der gesamtwirtschaftlichen Ebene dürften sich die geplanten Massnahmen laut empirischen Studien aus anderen Ländern tendenziell positiv auf Wohlfahrt und Wirtschaftswachstum auswirken. Dies in erster Linie über Produktivitätseffekte und das Vermeiden von Wettbewerbsverzerrungen.

Schlussfolgerungen und Empfehlungen der AutorInnen

Die AutorInnen kommen zum Schluss, dass die Notwendigkeit für staatliches Handeln im Fall der Lohndiskriminierung gegeben ist: Es gibt einen klaren Verfassungsauftrag und es handelt sich um ein Marktversagen. Zudem wurden mit freiwilligen Massnahmen in der Vergangenheit nur geringe Fortschritte erzielt. Die AutorInnen sind der Ansicht, dass der Umsetzungsaufwand der geplanten Massnahmen für die Unternehmen verhältnismässig ist und insgesamt eine positive Kosten-Nutzen-Bilanz resultiert. Auch aus einer gesamtwirtschaftlichen Perspektive scheinen die Massnahmen sinnvoll – wenn sie auch in Hinblick auf die Förderung der Beschäftigung von Frauen allein nicht ausreichend sind.

Die Stossrichtung der geplanten Massnahmen mit obligatorischen Lohngleichheitsanalysen und externer Überprüfung wird auf Basis der durchgeführten Analysen als richtig gewertet. Das für die RFA skizzierte Alternativszenario, das eine gegenüber heute verstärkte Förderung von freiwilligen Massnahmen vorsieht, scheint angesichts der Zielsetzung nicht ausreichend. Aus Sicht der AutorInnen ist die geplante Option mit Meldepflicht und Sanktionen eher zielführend als die Option mit reiner Informationspflicht, da die Hürden für Lohnklagen in der Schweiz relativ hoch sind.

Besonders wichtig scheint den AutorInnen bei dieser Vorlage, den Unternehmen einen genügend grossen Spielraum zu lassen und nicht zu starre Vorgaben zu machen. Zudem sollte der Umsetzungsaufwand im Auge behalten werden. Weil die Unternehmen in der Regel nicht bewusst direkte Lohndiskriminierungen praktizieren, sondern diese eher auf unbewusste und indirekte Weise passieren, dürfte bereits ein grosser Schritt in die richtige Richtung gemacht werden, indem sich die Unternehmen überhaupt mit dem Thema Lohngleichheit auseinandersetzen und ihre Lohnsysteme kritisch unter die Lupe nehmen. Die Unternehmen sollten deshalb in ihren Bemühungen möglichst gut unterstützt werden. Vor diesem Hintergrund wurden als Ergebnis der RFA verschiedene Vorschläge zur Optimierung der Vorlage formuliert. Prüfwert sind aus Sicht der AutorInnen insbesondere folgende Vorschläge:

- Auswahlmöglichkeit von verschiedenen Analysemethoden für die Unternehmen. Wichtig ist, dass die Methoden geprüft und gesetzlich anerkannt sind. Welche Methoden neben dem Standardanalysemodell des Bundes (Logib) geeignet wären, müsste vertieft geprüft werden.
- Ausweitung des Obligatoriums auf Unternehmen ab 25 Mitarbeitenden. Dies könnte die Wirksamkeit der Massnahmen erhöhen. Für kleinere Unternehmen bräuchte es angepasste Analysemethoden und Unterstützungsmassnahmen. In der vorliegenden RFA wurden nur die Kosten und die Wirkungen auf Unternehmen mit mehr als 50 Mitarbeitenden untersucht. Die Kostenfolgen bei einer Ausweitung auf kleinere Unternehmen müssten somit noch genauer analysiert werden.
- Ein schlankeres Prüfverfahren z.B. in Form eines mehrstufigen Prüfsystems, das erst ab einer gewissen Grösse des Unternehmens eine obligatorische Prüfung durch Dritte vorschreibt. Bei den kleineren Unternehmen könnte eine stichprobenmässige Überprüfung vorgesehen werden. Die Wirkungen eines solchen verschlankten Prüfverfahrens wären jedoch vertieft abzuklären. Auf der einen Seite könnten Kosten gesenkt werden, dafür könnte auf der anderen Seite auch die Gesetzeseinhaltung der Unternehmen schlechter sein.
- Gewährung einer angemessenen Frist für die Umsetzung der Korrekturmassnahmen durch die Unternehmen.
- Verpflichtung zu einer Vollzugsmeldung nach durchgeführter Lohngleichheitsanalyse anstelle einer Verpflichtung zur Publikation der Ergebnisse der Analyse.

1. Ausgangslage und Ziele der RFA

Diskriminierung aufgrund des Geschlechts im Erwerbsleben generell und speziell im Lohnbereich sind in der Schweiz gemäss der Lohngleichheitsbestimmung in der Bundesverfassung und dem Bundesgesetz vom 24. März 1995 über die Gleichstellung von Frau und Mann verboten. Dennoch ist die Lohngleichheit zwischen Frau und Mann noch nicht erreicht. Dies zeigt die im Auftrag des Bundesamtes für Statistik durchgeführte Auswertung der Lohnstrukturerhebung (Donzé 2013). Der von den Sozialpartnern mit der Unterstützung des Bundes zwischen Frühling 2009 und Februar 2014 durchgeführte freiwillige Lohngleichheitsdialog (LGD) brachte keinen Durchbruch. Der Bundesrat hat deshalb am 22. Oktober 2014 beschlossen, zusätzliche Massnahmen auf Gesetzesstufe zu ergreifen, welche die Arbeitgebenden dazu verpflichten, periodisch eine betriebsinterne Lohnanalyse durchzuführen und die Durchführung durch Dritte kontrollieren zu lassen.

Das EJPD hat den Auftrag als federführendes Departement zusammen mit dem EDI und dem WBF dem Bundesrat bis Mitte 2015 eine Vernehmlassungsvorlage zu unterbreiten. Das Bundesamt für Justiz (BJ) hat vor diesem Hintergrund am 23.12.2014 einen verwaltungsexternen Auftrag für eine vertiefte Regulierungsfolgenabschätzung (RFA) zu den geplanten Massnahmen ausgeschrieben. Die Arbeitsgemeinschaft INFRAS/FHNW wurde mit der Durchführung der RFA beauftragt.

Eine RFA dient in erster Linie der Verbesserung der Transparenz hinsichtlich der volkswirtschaftlichen Auswirkungen von Vorlagen des Bundes. Durch eine rechtzeitige und systematische Berücksichtigung von alternativen Optionen und möglichen Auswirkungen kann sie zur Verbesserung des Rechtsetzungsprozesses einerseits und zu einem besseren volkswirtschaftlichen Kosten-Nutzen-Verhältnis von Vorlagen andererseits beitragen. Für die RFA der staatlichen Massnahmen zur Durchsetzung der Lohngleichheit stehen die folgenden fünf Ziele im Vordergrund (vgl. Ausschreibungsunterlagen des BJ):

1. Grundlagen liefern, um die Auswirkungen der Massnahmen auf die Verringerung der Lohndiskriminierung einschätzen zu können;
2. Grundlagen liefern, um die Auswirkungen der Massnahmen auf die Unternehmen beurteilen zu können;
3. einen Überblick über die zu erwartenden volkswirtschaftlichen Auswirkungen geben,
4. mögliche Umsetzungsschwierigkeiten aufzeigen und
5. Hinweise auf allfällige Optimierungsmöglichkeiten liefern.

2. Gegenstand der RFA

2.1. Problemstellung und Referenzszenario

Welche Probleme motivieren die geplanten gesetzlichen Massnahmen?

Die Motivation für die geplanten gesetzlichen Massnahmen fusst auf dem Gebot der Gleichstellung von Frau und Mann, das seit dem Jahr 1981 in der Bundesverfassung verankert ist. In Art. 8 Abs. 3 BV ist die Gleichbehandlung der Geschlechter in Bezug auf die Entlohnung explizit festgehalten: „Mann und Frau sind gleichberechtigt. Das Gesetz sorgt für ihre rechtliche und tatsächliche Gleichstellung, vor allem in Familie, Ausbildung und Arbeit. Mann und Frau haben Anspruch auf gleichen Lohn für gleichwertige Arbeit“.

Die juristische Definition geht vom Grundsatz „**gleicher Lohn für gleichwertige Arbeit**“ aus. Damit müssen Frauen und Männer nicht ausschliesslich für die gleiche Arbeit, sondern für gleichwertige Arbeit gleich entlohnt werden. Im Jahr 1996 trat das Bundesgesetz über die Gleichstellung von Frau und Mann (GIG) in Kraft, welches die Grundlage für die konkrete Umsetzung des Verfassungsartikels bildet. Das Gleichstellungsgesetz verbietet in Art. 3 GIG Abs. 2 jegliche Art der Diskriminierung im Bereich der Erwerbsarbeit: „Das Verbot gilt insbesondere für die Anstellung, Aufgabenzuteilung, Gestaltung der Arbeitsbedingungen, Entlohnung, Aus- und Weiterbildung, Beförderung und Entlassung“.¹

Lohndiskriminierung ist nicht nur aus juristischer, sondern auch aus ökonomischer Sicht problematisch. In der ökonomischen Betrachtung liegt Lohndiskriminierung dann vor, wenn „Frauen und Männer, welche **identisch in ihrer Produktivität sind, für identische Arbeit** unterschiedlich entlohnt werden“ (Altonji & Blank, 1999). Lohndiskriminierung führt gemäss der ökonomischen Theorie zu einem ineffizienten bzw. suboptimalen Einsatz weiblicher Arbeitskräfte, was volkswirtschaftlich problematisch ist. Wie sich Lohndiskriminierung von Frauen konkret auf den Arbeitsmarkt, die Unternehmen und die Gesamtwirtschaft gemäss den verfügbaren Studien auswirkt, wird in Kapitel 4.5 ausgeführt.

Wie gross ist das Ausmass der Lohndiskriminierung?

Auf Basis von statistischen Analysen ist es möglich, das Ausmass der **Lohndifferenz** zwischen Frauen- und Männerlöhnen festzustellen. Mit unterschiedlichen Verfahren kann aufgezeigt werden, welcher Anteil der Lohndifferenz zwischen Männern und Frauen durch Unterschiede

¹ Art. 3 GIG: Abs1: Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer dürfen aufgrund ihres Geschlechts weder direkt noch indirekt benachteiligt werden, namentlich nicht unter Berufung auf den Zivilstand, auf die familiäre Situation oder, bei Arbeitnehmerinnen, auf eine Schwangerschaft; Abs. 2: Das Verbot gilt insbesondere für die Anstellung, Aufgabenzuteilung, Gestaltung der Arbeitsbedingungen, Entlohnung, Aus- und Weiterbildung, Beförderung und Entlassung.

in den arbeitsmarkt- und produktivitätsrelevanten Eigenschaften (z.B. Ausbildung, berufliche Stellung etc.) erklärt werden kann und welcher Anteil unerklärt bleibt (für detailliertere Ausführungen siehe den Bericht zum Postulat Noser: Universität St. Gallen, Infras 2015). Den aktuell verwendeten parametrischen statistischen Verfahren wird allgemein ein Modell zugrunde gelegt, welches die vermuteten Wirkungszusammenhänge zwischen dem Lohn und lohnrelevanten Merkmalen abbildet. Die statistischen Verfahren erlauben dann, die Wirkungszusammenhänge zu schätzen, d.h. den isolierten Einfluss der einzelnen Merkmale auf den Lohn zu messen, und letztendlich die Lohnungleichheit in einen erklärten und einen unerklärten Anteil zu zerlegen. Der unerklärte Anteil wird vielfach als Lohndiskriminierung interpretiert, was jedoch die Gefahr der Unter- oder Überschätzung des Phänomens der Lohndiskriminierung birgt: Bleiben bei der Analyse wichtige Erklärungsfaktoren unberücksichtigt, ist es möglich dass das effektive Ausmass der Lohndiskriminierung überschätzt wird. Berücksichtigt die Analyse Erklärungsfaktoren, welche bereits Diskriminierungspotential beinhalten, könnte das Ausmass der Lohndiskriminierung unterschätzt werden (siehe dazu ebenfalls Universität St. Gallen, Infras 2015).

Das Ausmass der Lohndiskriminierung kann somit statistisch nicht exakt gemessen werden. Gemäss einer Studie im Auftrag des Bundesamtes für Statistik beträgt die unerklärte Lohndifferenz zwischen Männern und Frauen im Privatsektor basierend auf Daten der LSE 2010 rund 8.7% (Donzé 2013). Eine aktuelle Studie im Rahmen des Nationalfondsprogramms 60 „Gleichstellung der Geschlechter“ zeigt, dass in der Schweiz junge Frauen bereits beim Eintritt ins Erwerbsleben schlechter entlohnt werden als junge Männer. Dieses Ergebnis basiert auf einer statistischen Analyse, bei welcher lohnrelevante Unterschiede zwischen den jungen Frauen und Männern kontrolliert wurden (Bertschy et al. 2013). Das Ergebnis der Studie deutet darauf hin, dass gleichwertige Tätigkeiten unterschiedlich entlohnt werden, was gemäss dem schweizerischen Recht² nicht erlaubt ist. Eine weitere aktuelle Studie analysiert die geschlechtsspezifischen Lohndifferenzen in Unternehmen mit Niederlassungen in verschiedenen Regionen der Schweiz (Janssen et al. 2014). Die Studie zeigt, dass die Lohndifferenzen in Regionen mit einer eher „gleichstellungshinderlichen“ Einstellung höher sind als in Regionen mit einer eher „gleichstellungsförderlichen“ Einstellung der Bevölkerung. In der Schweiz besteht somit ein Zusammenhang zwischen sozialen Werten und Einstellungen der Bevölkerung und dem Ausmass der Lohndifferenzen zwischen Frauen und Männern.

² Siehe Art. 8 Abs. 3 Satz 3 Bundesverfassung: „Mann und Frau haben Anspruch auf gleichen Lohn für gleichwertige Arbeit.“

Machen diese Probleme staatliches Handeln notwendig?

Aus wohlfahrtsökonomischer Sicht ist staatliches Handeln notwendig, wenn ein Marktversagen vorliegt und damit die Allokationseffizienz beeinträchtigt wird. Gründe für ein Marktversagen können sein:

- Öffentliche Güter, Externalitäten,
- asymmetrische oder allgemein unvollkommene Information,
- Marktmacht aufgrund von Monopolen, Kartellen oder dominanter Marktposition.

Staatliche Eingriffe garantieren allerdings nicht automatisch ein effizientes Ergebnis. Handlungsbedarf für den Staat gibt es auch bei Regulierungsversagen, wenn also die Wirkungen staatlicher Eingriffe nicht den angestrebten Absichten entsprechen. Gründe für Regulierungsversagen können sein:

- Mangelhafte Problem- und Zielidentifikation,
- unwirksamer oder zu aufwändiger Vollzug,³
- übermässige negative Nebenwirkungen,
- Vereinnahmung durch Regulierungsadressaten,
- Unwirksamkeit aufgrund von Regulierungswettbewerb.

Schliesslich gibt es auch überwiegende öffentliche Interessen, die staatliche Eingriffe rechtfertigen. Solche Interessen können insbesondere der Schutz der öffentlichen Ordnung, des Lebens, der Gesundheit, der Umwelt, der KonsumentInnen, der Lauterkeit des Handelsverkehrs, des nationalen Kulturgutes oder des Eigentums sein.

Im Folgenden begründen wir die Notwendigkeit des staatlichen Handelns im Bereich der Lohndiskriminierung. Im Zentrum stehen dabei gemäss der prioritären ökonomischen Perspektive einer RFA Effizienzüberlegungen und nicht Verteilungsfragen.

Lohndiskriminierung entspricht einem Marktversagen

Lohndiskriminierung kann verschiedene Ursachen haben:

- „Taste for discrimination“: Das Konzept stammt vom Nobelpreisträger für Wirtschaftswissenschaften Gary Becker. Das Konzept erklärt, wie eine individuell bei Arbeitgebern, Kollegen oder Kunden vorhandene Diskriminierungsneigung (aufgrund von Präferenzen und Vorurteilen) zu einer Ungleichbehandlung am Arbeitsmarkt und zur Entstehung bzw. Aufrechterhaltung einer geschlechterspezifischen Lohndifferenz führen kann (Becker 1971).

³ Vollzugsversagen kann zu fehlender Effektivität und Effizienz führen.

- **Asymmetrische Information:** Diskriminierung entsteht gemäss diesem Konzept, weil die Arbeitgeber nicht in der Lage sind, die produktiven Fähigkeiten des Einzelnen direkt zu beobachten. Sie stützen sich deshalb auf leicht zu beobachtende Merkmale wie das Geschlecht oder die Hautfarbe. Diese Merkmale verwenden sie als Proxy. Arbeitgeber gehen aufgrund von Unwissenheit oder Vorurteilen davon aus, dass bestimmte Gruppen von Arbeitnehmenden weniger produktiv sind als andere und bezahlen deshalb tiefere Löhne als dies bei angemessener Berücksichtigung der Produktivität der Arbeitnehmenden der Fall wäre. Dieses Phänomen wird auch als „statistische Diskriminierung“ bezeichnet.
- **Soziale Netzwerke:** Die Sozialkapitaltheorie geht davon aus, dass sich durch Beziehungen oder Netzwerke Ressourcen eines anderen Akteurs des Netzwerkes (Reichtum, Macht, Reputation) „ausleihen“ und zur Unterstützung der eigenen Arbeit oder Karriere einsetzen lassen. Es wird vermutet, dass Frauen meistens aufgrund historischer Faktoren nur beschränkt Zugang zu den von Männern dominierten Netzwerken haben. Frauen verfügen somit über eine geringere Ausstattung an Sozialkapital, was dazu führt, dass sie weniger gefördert/betreut und schlechter über interne Jobs informiert werden, sowie bei Beförderungen weniger Beachtung finden.
- **Geschlechteridentitäten:** Gemäss der Identitätsökonomie unterscheiden sich die Individuen, wie schon bei Becker, aufgrund ihrer Präferenzen. Im Unterschied zu den gegebenen Präferenzen bei Becker leiten sich die Präferenzen bei der Identitätsökonomie von fest verankerten sozialen Normen ab. Diese Normen führen zu Erwartungshaltungen bzw. Richtlinien, wie sich eine Person einer bestimmter Gruppen zu verhalten hat (vgl. Akerlof, Kranton 2010).

Marktversagen führt dazu, dass der Produktionsfaktor Arbeit nicht effizient eingesetzt wird, wodurch Wohlfahrtsverluste entstehen. Die verfügbaren Schätzungen auf internationaler Ebene (für Details siehe Kapitel 4.5.3) weisen darauf hin, dass die mit Lohndiskriminierung verbundenen Wohlfahrtsverluste quantitativ bedeutend sein dürften. Es ist deshalb aus ökonomischer Sicht sinnvoll, wenn dieses Marktversagen durch eine geeignete Regulierung so weit möglich verhindert wird. Wichtig ist dabei, dass eine möglichst schlanke und wirksame Regulierung umgesetzt wird, damit die erzielbaren Nettowohlfahrtseffekte – stimulierende Effekte auf das BIP abzüglich Umsetzungskosten – auch tatsächlich positiv sind.

Die Korrektur des Marktversagens ist aber nicht nur aus ökonomischer Sicht notwendig, sondern auch aus Gerechtigkeitsüberlegungen zwingend. Die Beseitigung der Lohndiskriminierung ist im öffentlichen Interesse und deshalb auch in der Bundesverfassung verankert.

Referenzszenario: Wie entwickeln sich die Probleme ohne Änderung des bisherigen Rechts?

Für die vorliegende RFA ist es wichtig, ein Referenzszenario zu definieren, welches die künftige Entwicklung der Lohndiskriminierung ohne Änderung des bisherigen Rechts, d.h. ohne zusätzliche staatliche Massnahmen zur Durchsetzung der Lohngleichheit, abbildet. Im Rahmen einer RFA müssen alle Auswirkungen der vorgeschlagenen Massnahmen und alternativer Handlungsoptionen durch einen Vergleich mit den Auswirkungen im Referenzszenario abgeschätzt werden. Zudem ist gemäss SECO das Referenzszenario (im Sinne eines Verzichts auf neue Regelungen) bei einer RFA in jedem Fall auch als ernsthafte Handlungsalternative zu prüfen.

Da sich der Anteil der nicht erklärbaren Lohndifferenz zwischen Männer und Frauen in den letzten Jahrzehnten trotz Zunahme der Erwerbsquote und des Qualifikationsniveaus der Frauen kaum verändert hat, dürfte sich die Lohndiskriminierung ohne zusätzliche Massnahmen auch künftig nicht verringern (vgl. Blau und Kahn 2007). Für das Referenzszenario treffen wir die Annahme, dass die Lohndiskriminierung ohne neue staatliche Massnahmen in einem ähnlichen Ausmass wie heute bestehen bleibt.

2.2. Konzepte und Analysemethoden von Lohndiskriminierung

Zum besseren Verständnis von Lohnungleichheit und Lohndiskriminierung werden die wichtigsten Konzepte der Lohndiskriminierung in diesem Kapitel aufgeführt. Dabei wird insbesondere unterschieden zwischen dem ökonomischen und juristischen Begriff von Lohndiskriminierung. Zudem werden die bestehenden wissenschaftlichen Methoden aufgezeigt, mit denen Lohnungleichheiten analysiert werden.

Konzepte der Lohndiskriminierung

Lohnungleichheit ist nicht gleichzusetzen mit Lohndiskriminierungen. Vielmehr können Lohnungleichheiten zwischen Frauen und Männern verschiedene Ursachen haben. Gemäss der Humankapitaltheorie von Becker (1957) kommen Lohnunterschiede durch die unterschiedliche Ausstattung an Humankapital (Bildungs- und Ausbildungsinvestitionen, Berufserfahrung etc.) zustande. Gemäss dieser Theorie, welche trotz der Veränderungen im Rollenverständnis heute noch als gültig gilt, investieren Frauen weniger in ihre Ausbildung oder Weiterbildung, da die Wahrscheinlichkeit besteht, dass sie ihre Karriere für familiäre Verpflichtungen unterbrechen. Somit besetzen Frauen im Beruf Positionen mit tieferen Anforderungen, sammeln weniger Arbeitserfahrungen an und verdienen im Durchschnitt weniger als Männer. Resultieren Lohnunterschiede nicht aus solchen objektiven Gründen, so liegt Lohndiskriminierung vor. Die Ökonomie und die Rechtsprechung haben dabei unterschiedliche Sichtweisen, welche Gründe als objektiv zu werten sind und was somit als Lohndiskriminierung gilt:

- **Ökonomische Perspektive:** Die Ökonomie spricht von Lohndiskriminierung wenn „Frauen und Männer, welche identisch in ihrer Produktivität sind, für identische Arbeit unterschiedlich entlohnt werden“ (Altonji & Blank, 1999).
- **Juristische Perspektive:** Die juristische Definition geht vom Grundsatz des „gleichen Lohn für gleichwertige Arbeit“ aus, welcher in der Bundesverfassung (Art. 8 Abs. 3 BV) festgehalten ist: „Frauen und Männer haben Anspruch auf gleichen Lohn für gleichwertige Arbeit“.

Auch wenn die Definitionen auf den ersten Blick ähnlich sind, zeigt sich in der Rechtsprechung, dass der juristische Begriff der Lohndiskriminierung weiter gefasst wird. So wertet die juristische Perspektive - im Unterschied zur Ökonomie - Lohnunterschiede zwischen Frauen und Männern in einem Unternehmen, deren Arbeit vergleichbare Anforderungen mit sich bringt, die aber in unterschiedlich lukrativen Märkten tätig sind (und damit aufgrund der Marktpreise unterschiedliche Produktivitäten haben), als diskriminierend.

Die juristische Praxis unterscheidet zwischen **direkter und indirekter Lohndiskriminierung**. Beide Formen der Lohndiskriminierung sind verboten. Als direkte Lohndiskriminierungen sind solche Formen zu verstehen, bei dem der Lohn oder ein bestimmter Lohnbestandteil vom Arbeitgeber/von der Arbeitgeberin ohne sachliche Gründe für Frauen und Männer unterschiedlich festgelegt wird (vgl. Schär Moser und Baillod 2006). Ein Beispiel hierfür sind unterschiedliche Mindestlöhne für Verkäuferinnen und Verkäufer. Häufig sind Lohndiskriminierungen die Folge von indirekter Diskriminierung. Unter indirekten Geschlechterdiskriminierung ist aus gleichstellungsrechtlicher Sicht Folgendes zu verstehen: „Wenn eine formal geschlechtsneutrale Regelung im Ergebnis wesentlich mehr bzw. überwiegend Angehörige des einen Geschlechts ohne sachliche Begründung gegenüber jenen des anderen Geschlechts erheblich benachteiligt (vgl. BGE 125 II 385, E. 3.b).“

Analysemethoden zur Bestimmung der Lohndiskriminierung in Unternehmen

Zur Messung von Lohndiskriminierung in Unternehmen, haben sich verschiedene Analysemethoden etabliert. Grundsätzlich kann zwischen zwei Arten von Methoden unterschieden werden:

- **Methode der arbeitswissenschaftlichen Arbeitsbewertung/Funktionsbewertung:** Diese Methode basiert auf psychologischen Arbeitsmarkttheorien. Mit Hilfe dieser Methode kann der Arbeitswert einer Funktion erfasst und die Frage der Gleichwertigkeit geklärt werden (Schär Moser und Baillod 2006). Dabei wird jeder Funktion über die Bewertung verschiedener Kompetenzen (z.B. Fähigkeiten, Verantwortung, Erfahrungen), die diese Funktion erfordert, ein bestimmter Wert zugewiesen. Dieser Wert bildet die Grundlage zur Bestim-

mung des Funktionslohnes. Es existieren viele verschiedene Methoden der Bewertungssystematik⁴.

- **Statistische Lohnanalysen:** Statistische Lohnanalysen gründen auf ökonomischen Theorien und ermitteln die Lohndiskriminierung anhand der statistischen Methode der Regression. Anhand dieser Methode kann der Einfluss von erklärenden Variablen, die den Lohn bestimmen (z.B. Ausbildung, Position) auf den Lohn gemessen werden. Anschliessend kann der Lohnunterschied in einen erklärbaren und nicht erklärbaren Anteil zerlegt werden. Der nicht erklärbare Anteil wird in der juristischen Praxis als Lohndiskriminierung interpretiert.

In der Schweiz sind beide Methoden durch das Bundesgericht anerkannt, da sie es erlauben, die Löhne bei gleichwertiger Arbeit zu vergleichen. Die statistische Lohnanalyse ist gegenüber der analytischen Arbeitsbewertung dabei etwas flexibler. Sie erlaubt es, gleichzeitig den Einfluss der Anforderungen an die Funktion⁵ sowie den Einfluss individueller Merkmale der Arbeitnehmenden (z.B. Erfahrung, Dienstalter) zu berücksichtigen. Ausserdem wird der Einfluss der Variablen auf den Lohn nicht a priori festgelegt, wie das bei Arbeitsbewertungen der Fall ist. Spielt beispielsweise die Ausbildung für die Festlegung der Löhne keine Rolle, so wird dies in der Regressionsanalyse auch abgebildet.

Das Standard-Analysemodell des Bundes (Logib)

Zur Messung von Lohndiskriminierung auf betrieblicher Ebene existiert in der Schweiz ein Standard-Analysemodell, welches das Eidgenössische Büro für die Gleichstellung von Frau und Mann (EBG) entwickeln lassen hat. Dieses wird basierend auf dem Bundesgesetz über das öffentliche Beschaffungswesen (BöB) verwendet, um Kontrollen zur Einhaltung der Lohngleichheit bei Unternehmen durchführen, die im öffentlichen Beschaffungswesen tätig sind. Ausserdem wurde das Standard-Analysemodell von den Sozialpartnern im Rahmen des Lohngleichheitsdialoges als Referenzmodell festgelegt. Basierend auf dem Standard-Analysemodell hat der Bund ein Excel-Instrument mit dem Namen „Logib“ entwickelt, welches es den Unternehmen ermöglicht, die Einhaltung der Lohn-gleichheit selbst zu kontrollieren. Dieses Instrument stellt der Bund den Unternehmen gratis zur Verfügung.

Logib greift auf die statistische Regressionsmethode zur Analyse der Lohn-gleichheit zurück. Diese erforderte eine Mindestgrösse von rund 50 Mitarbeitenden. Als Variablen, welche den

⁴ Einige Methoden legen einen speziellen Fokus auf die Diskriminierungsfreiheit bzw. Geschlechtsneutralität der Bewertungsmethode. So handelt es sich bei der Funktionsbewertung zwar um eine neutrale Methode zur Bestimmung des Lohnes. Dennoch besteht die Gefahr, dass bei der Bewertung beispielsweise traditionell überwiegend von Frauen geleistete Tätigkeiten im Vergleich zu traditionell überwiegend von Männern geleisteten Tätigkeiten geringer bewertet werden oder die in Dienstleistungsberufen geforderte Emotionsarbeit und Interaktionsarbeit nicht oder nicht ausreichend berücksichtigt wird.

⁵ Durch den Einbezug der beruflichen Stellung und des Kompetenzniveaus, welches die Tätigkeit erfordert.

Lohn erklären, bezieht das Standard-Analysemodell des Bundes neben dem Geschlecht die folgenden fünf Variablen ein:

- Persönliche Qualifikationsmerkmale (Humankapital): Anzahl Ausbildungsjahre, Anzahl potenzielle Erwerbsjahre, Anzahl Dienstjahre,
- Arbeitsplatzbezogene Merkmale: Kompetenzniveau, berufliche Stellung.

Das Modell wurde bewusst auf diese Variablen beschränkt, da diese alle zwei Jahre durch die Unternehmen dem Bundesamt für Statistik im Rahmen der Lohnstrukturerhebung geliefert werden müssen und somit kein zusätzlicher Aufwand für die Unternehmen entsteht. Ausserdem zeigen die Erfahrungen, dass diese Variablen bereits einen grossen Teil der Löhne erklären können. Um dem möglichen Einfluss weiterer objektiver, unternehmensspezifischer Faktoren, die in der Analyse nicht berücksichtigt sind, Rechnung zu tragen, wurde eine sogenannte **Toleranzschwelle von 5%** eingeführt. Dies bedeutet, dass der gemessene geschlechtsspezifische Lohnunterschied erst dann als Diskriminierung gewertet wird, wenn er signifikant über 5% liegt⁶.

2.3. Ziele und Beschreibung der geplanten Massnahmen

Eine möglichst konkrete und messbare Definition der Ziele einer Vorlage ist eine wesentliche Voraussetzung, damit eine RFA zu einem sinnvollen Ergebnis kommen kann. Im Pflichtenheft des BJ zur vorliegenden RFA vom 23. Dezember 2014 sind die **Ziele** der in Ausarbeitung begriffenen Massnahmen wie folgt definiert:

- Die Lohndiskriminierung soll eliminiert oder zumindest verkleinert werden. Die staatlichen Massnahmen sollen in dieser Hinsicht einen klar messbaren Mehrwert gegenüber der heutigen Situation schaffen.
- Es sollen genügend Anreize für die Arbeitgebenden geschaffen werden, damit diese Lohngleichheitsanalysen durchführen und Massnahmen zur Verringerung der Lohndiskriminierung einleiten.

Am 22. Oktober 2014 beschloss der Bundesrat eine Vorlage zu staatlichen Massnahmen zur Durchsetzung der Lohngleichheit auszuarbeiten. Die Stossrichtung der Massnahmen besteht in einer Kontrolle der Lohngleichheit durch die Arbeitgebenden ohne direkte staatliche Intervention. Es geht dabei um Massnahmen auf Gesetzesstufe, welche die Arbeitgebenden dazu verpflichten, periodisch eine betriebsinterne Lohngleichheitsanalyse durchzuführen und die

⁶ Das Standard-Analysemodell (Logib) ist im Bericht zum Postulat Noser (Universität St. Gallen, Infras 2015) detaillierter beschrieben und analysiert.

Durchführung durch Dritte kontrollieren zu lassen. Die Reglementierung der obligatorischen Lohngleichheitsanalyse erfolgt gemäss aktuellem Stand der Planung in erster Linie im Gleichstellungsgesetz (GIG).

In der Normskizze des BJ vom 6.3.2015 wurden die geplanten Massnahmen zur Durchsetzung der Lohngleichheit konkretisiert. Als "Massnahmen" werden im Rahmen einer RFA jeweils eine oder mehrere miteinander zusammenhängende Bestimmungen behandelt, welche sich auf ein bestimmtes Ziel beziehen und auf ihre Auswirkungen hin untersucht werden sollen (vgl. RFA-Handbuch des SECO). Basierend auf der Normskizze sowie mündlichen Ergänzungen des BJ definieren wir nachfolgend **zwei Hauptstossrichtungen der geplanten Massnahmen**, welche sich wiederum in verschiedene (Teil-)Massnahmen gliedern lassen:

- a. **Obligatorische Lohngleichheitsanalyse mit Informationspflicht:** Bei dieser Stossrichtung sind die Unternehmen verpflichtet, periodisch eine Lohngleichheitsanalyse mit einer zugelassenen Analysemethode durchzuführen und diese durch eine externe Stelle überprüfen zu lassen. Zudem müssen die Mitarbeitenden oder auch ein weiterer Personenkreis über die Lohngleichheitsanalyse (und allenfalls auch über deren Ergebnisse) informiert werden. Dies gibt den Mitarbeitenden oder Sozialpartnern Gelegenheit, Einsicht in die Ergebnisse zu verlangen und allenfalls Massnahmen zu ergreifen (Lohnverhandlungen, Lohnklagen, etc.).
- b. **Obligatorische Lohngleichheitsanalyse mit Meldepflicht und Sanktionen:** Auch bei dieser Variante sind die Unternehmen verpflichtet, periodisch eine Lohngleichheitsanalyse mit einer zugelassenen Analysemethode durchzuführen und diese durch eine externe Stelle überprüfen zu lassen. Im Gegensatz zu Variante a sind die externen Prüfstellen verpflichtet, Verstösse gegen die Durchführung der Lohngleichheitsanalyse oder das Nicht-Ergreifen von Korrekturmassnahmen der zuständigen Behörde zu melden. Diese kann dann Sanktionen ergreifen.

Nachfolgend sind die beiden Hauptstossrichtungen mit ihren Untervarianten, die in der Arbeitsgruppe des Bundes zur Erarbeitung der Vernehmlassungsvorlage diskutiert werden, näher beschrieben.

1. Obligatorische Lohngleichheitsanalyse basierend auf einer zugelassenen Methode

Arbeitgeber sind verpflichtet, periodisch eine Lohngleichheitsanalyse durchzuführen und damit die Lohngleichheit zwischen Männern und Frauen im Unternehmen zu überprüfen. Die Analyse der Lohngleichheit muss auf einer zugelassenen Analysemethode basieren. Einer beratenden ExpertInnen-Kommission kommt die Aufgabe zu, die Analysemethoden zu prüfen und über deren Anerkennung zu entscheiden. Die Lohngleichheitsanalyse soll gemäss Vorschlag der Arbeitsgruppe auf den Rhythmus der alle zwei Jahre stattfindenden Lohnstrukturerhebung (LSE)

abgestimmt werden und alle vier Jahre durchgeführt werden. Damit könnten im Unternehmen Synergien genutzt werden mit dem Aufwand der Datenerhebung, der für die LSE sowieso anfällt.

- **Variante 1a:** Die Vorschrift der Lohngleichheitsanalyse betrifft nur Arbeitgeber mit mehr als 50 Mitarbeitenden (Anzahl Beschäftigte, nicht Vollzeitäquivalente). Ausgenommen sind die Kontrollen im Rahmen des öffentlichen Beschaffungswesens, die auch bei Unternehmen mit weniger als 50 MA durchgeführt werden können.
- **Variante 1b:** Die gesetzlichen Bestimmungen gelten für alle Arbeitgeber, es sind jedoch Ausnahmen oder spezielle Bestimmungen für kleinere Unternehmen möglich, die den Besonderheiten dieser Unternehmen Rechnung tragen.

2. Überprüfung der Lohngleichheitsanalyse durch Dritte und Zulassung der Prüfstellen

Der Arbeitgeber muss einen Dritten beauftragen, das Resultat der durchgeführten Lohngleichheitsanalyse zu überprüfen, und teilt dies der Behörde mit. Die mit der Überprüfung beauftragten Personen oder Stellen müssen über eine entsprechende Zulassung der Aufsichtsbehörde verfügen.

- **Variante 2a:** Als Prüfstellen kommen nur zugelassene Revisoren und Revisorinnen gemäss Bundesgesetz über die Zulassung und Beaufsichtigung der Revisorinnen und Revisoren (Revisionsaufsichtsgesetz, RAG) in Frage. Die Revisionsstellen müssen über Fachkenntnisse für die Durchführung der Lohnkontrollen verfügen. Die entsprechenden Zulassungsbedingungen und Qualifikationen müssen im Gesetz geregelt werden. Dabei orientiert sich die Arbeitsgruppe an der Zulassung zur Prüfung nach den Finanzmarktgesetzen (audits relatifs aux marchés financiers). Die zuständige Behörde kann den Prüfstellen die Zulassung entziehen, wenn sie die gesetzlichen Pflichten nicht erfüllen. Die beratende Expertenkommission (siehe Punkt 1) könnte die zuständige Behörde bei der spezifischen Zulassung für die Prüfstellen oder bezüglich der Weiterbildung der Prüfstellen unterstützen.
- **Variante 2b:** Der Kreis der zugelassenen Prüfstellen wird auf weitere Gruppen ausgeweitet. Auch Selbstregulierungsorganisationen (SRO) kämen so als Prüfstellen in Frage, wenn sie über die entsprechende Zulassung verfügen. Eine weitere Überlegung besteht darin, die Sozialpartner in den Prozess der Lohngleichheitsprüfung einzubeziehen⁷. Die Art des Einbezugs ist noch offen. Z.B. könnte den Sozialpartnern eine Mitsprachemöglichkeit bei der Interpretation der Ergebnisse und der Festlegung von Korrekturmassnahmen eingeräumt werden. Gleichzeitig könnte für die Zeit des Prozesses ein Stillhalteabkommen getroffen werden, um Lohnklagen vorzubeugen. Falls neben den Revisionsstellen noch weitere Stel-

⁷ Siehe z.B. den Einbezug der Sozialpartner im Lohngleichheitsdialog bzw. beim neuen Projekt „Engagement Lohngleichheit“.

len für die Überprüfung der Lohngleichheitsanalysen in Frage kommen, müsste die Aufsichtsfunktion einer neuen Behörde zugewiesen werden. Zudem wären neue gesetzliche Grundlagen nötig.

3. Durchsetzungsstrategien

Option 1: Informationspflicht

Nach der Prüfung durch die Drittstelle sind die Unternehmen verpflichtet, über die durchgeführte Lohnanalyse (und allenfalls auch über die Ergebnisse) zu informieren. Publikumsgesellschaften sind verpflichtet, diese Information im Jahresbericht zu publizieren. Die anderen Unternehmen müssten die Information in geeigneter Weise zuhanden der Mitarbeitenden und allenfalls auch eines erweiterten Personenkreises verbreiten. Dies gibt den Mitarbeitenden oder auch Sozialpartnern Gelegenheit, Einsicht in die Ergebnisse zu verlangen und allenfalls Massnahmen zu ergreifen (Lohnverhandlungen, Lohnklagen, etc.). Sanktionen für Unternehmen, die ihrer Verpflichtung nicht nachkommen, sind in dieser Option nicht vorgesehen.

Option 2: Meldepflicht („devoir d’annonce“) und Sanktionen

Wenn die Prüfstelle feststellt, dass entweder die Analyse nicht oder nicht korrekt durchgeführt wurde oder wenn eine Lohndiskriminierung festgestellt wird, meldet dies die Prüfstelle der zuständigen Behörde. Diese setzt eine Frist, innerhalb derer der Arbeitgeber die Lohngleichheitsanalyse durchführen bzw. wiederholen oder im Falle einer festgestellten Lohndiskriminierung Korrekturmassnahmen ergreifen muss. Ist das Ergebnis immer noch negativ – das heisst die Lohngleichheitsanalyse wurde immer noch nicht (korrekt) durchgeführt oder das Unternehmen hat keine Korrekturmassnahmen ergriffen – trägt die zuständige Behörde (voraussichtlich das EBG) das Unternehmen in eine öffentliche Liste ein. Es handelt sich um eine öffentliche Liste der Unternehmen, die ihren Verpflichtungen nicht nachkommen (Schwarze Liste; „Name and Shame“-Prinzip). Die Unternehmen auf der schwarzen Liste der Behörde sind gleichzeitig von Aufträgen im Rahmen des öffentlichen Beschaffungswesens ausgeschlossen.

2.4. Handlungsoptionen

Gemäss RFA-Handbuch sollte neben den geplanten Hauptmassnahmen (siehe Kapitel 2.2) und dem Referenzszenario (siehe Kapitel 2.1) noch mindestens eine weitere ernsthafte alternative Handlungsoption in die Analyse miteinbezogen werden. Eine sinnvolle Alternative stellen in unseren Augen zusätzliche staatliche Massnahmen zur Förderung von Lohngleichheitsanalysen auf freiwilliger Basis dar. Das EBG trifft bereits heute verschiedene Massnahmen, um die Durchführung von Lohngleichheitsanalysen auf freiwilliger Basis zu fördern. Es wäre jedoch prinzipiell denkbar, die staatliche Förderung in diesem Bereich noch zu intensivieren. In der

vorliegenden RFA werden somit drei Handlungsoptionen näher untersucht, wobei die geplanten staatlichen Massnahmen gemäss Normkonzept den Hauptfokus bilden:

- **Option A: Geplante staatliche Massnahmen gemäss Normkonzept** vom 6.3.2015 und den mündlichen Ergänzungen des BJ (siehe Kapitel 2.2) mit zwei Hauptstossrichtungen:
 - **A1: Obligatorische Lohngleichheitsanalyse mit Informationspflicht**
 - **A2: Obligatorische Lohngleichheitsanalyse mit Meldepflicht und Sanktionen**
- **Option B: Zusätzliche staatliche Fördermassnahmen für die Durchführung von Lohngleichheitsanalysen auf freiwilliger Basis:** Möglichkeiten wären z.B. zusätzliche (finanzielle) Anreize für Unternehmen, sich zertifizieren zu lassen (heute übernimmt das EBG bei einer Zertifizierung mit equal salary⁸ bereits 50% der Kosten), eine stärkere Unterstützung der Unternehmen bei eigenen Lohngleichheitsanalysen, d.h. eine stärkere „Vermarktung“ von Logib und Ausbau der Helpline; der Aufbau, die Verbreitung und Finanzierung von zusätzlichen Beratungsangeboten für Unternehmen im Bereich Lohnsysteme und Lohngleichheit oder zusätzliche Sensibilisierungsmassnahmen und -kampagnen für Führungskräfte und HR-Fachpersonen.
- **Option C (Referenzszenario):** Als Referenzszenario dient eine Option ohne zusätzliche staatliche Massnahmen, das heisst die Beibehaltung des Status quo.

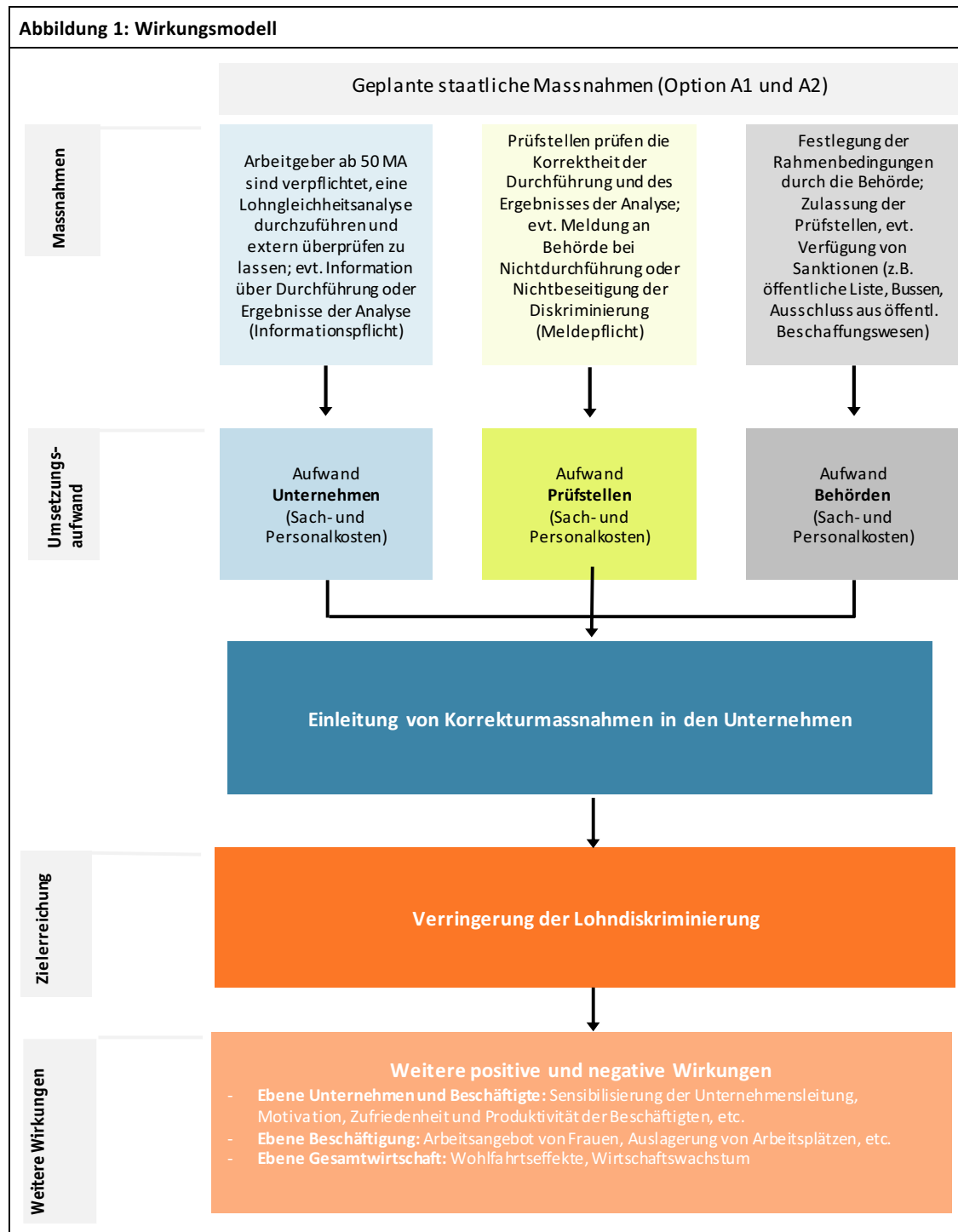
2.5. Wirkungsmodell

Abbildung 1 zeigt die potenziellen Wirkungen der geplanten Massnahmen auf verschiedenen Ebenen:

- Umsetzungsaufwand von Unternehmen, Prüfstellen und Behörden (Kosten),
- die Zielerreichung bzw. die Verringerung der Lohndiskriminierung (Nutzen),
- sowie weitere Wirkungen auf der Ebene Beschäftigung, Unternehmen und Gesamtwirtschaft.

Mit der vorliegenden RFA werden die verfügbaren Informationen zu allen Ebenen des Wirkungsmodells zusammengetragen und analysiert.

⁸ equal-salary bezeichnet ein Verfahren zur Zertifizierung der Lohngleichheit zwischen Frau und Mann. equal-salary ist eine Non-Profit-Organisation, die als Stiftung nach Schweizer Recht errichtet wurde. Die Zertifizierung erfolgt in Zusammenarbeit mit dem Observatoire universitaire de l'emploi (OUE) der Universität Genf.



Eigene Darstellung.

3. Methodisches Vorgehen

Grundlage der vorliegenden RFA bilden die Prüfpunkte und Analyseschritte gemäss der vom SECO entwickelten Methodik (RFA-Handbuch, Erläuterungen, Checkliste). Das methodische Vorgehen zur Analyse der Auswirkungen der Vorlage basiert auf einem Mix an Forschungsmethoden. Den Schwerpunkt bildeten eine Onlinebefragung sowie qualitative Interviews mit den verschiedenen ExpertInnen und betroffenen Akteuren, in erster Linie mit Unternehmen. Die Befragung der Akteure wurde durch Literatur- und Datenanalysen gezielt ergänzt.

Unternehmensbefragung

In Abstimmung mit der parallel laufenden Untersuchung zum Postulat Noser (Universität St. Gallen, Infras 2015⁹) wurde eine zweistufige Unternehmensbefragung durchgeführt:

- In einer **Onlineumfrage** wurde eine Stichprobe von Unternehmen zu verschiedenen standardisierbaren Informationen befragt. Standardisierbar sind insbesondere Fragen, welche wenig Erklärungsbedarf haben, wie z.B. die quantitative Einschätzung des administrativen Aufwands für die Durchführung einer Lohnvergleichsanalyse oder zu den Voraussetzungen im Unternehmen für die Durchführung einer solchen Analyse (Lohnsystem des Unternehmens, verfügbare Personaldaten, etc.). Es haben **1'305 Unternehmen** die Umfrage beantwortet. Diese stammen aus einer (disproportional) nach Unternehmensgrösse und (proportional) nach Sprachregion stratifizierten Zufallsstichprobe des Betriebs- und Unternehmensregisters (BUR) des BFS. Die Stichprobengrösse betrug rund 2'700 Unternehmen, davon 661 grosse Unternehmen mit über 250 Mitarbeitenden (=ein Drittel aller grossen Unternehmen in der Schweiz) und 2000 mittlere Unternehmen mit 50 bis 250 Mitarbeitenden (= ein Fünftel aller mittleren Unternehmen in der Schweiz). Zusätzlich wurden alle Unternehmen, welche am Lohnvergleichsdialog oder Equal Salary teilgenommen haben (50 Unternehmen ohne solche, die bereits in der Stichprobe des BUR zufällig ausgewählt wurden), zur Befragung eingeladen. Insgesamt konnte ein Rücklauf von 48% erzielt werden, wobei die eingeladenen Unternehmen relativ ausgewogen antworteten (grosse Unternehmen und Unternehmen aus der Deutschschweiz leicht überproportional, öffentliche Verwaltung und Unternehmen aus der Privatwirtschaft proportional) (Details zur Repräsentativität der Stichprobe sind im Anhang aufgeführt).
- Im Rahmen der Onlineumfrage wurden die Unternehmen gefragt, ob sie bereit wären, in einem Telefoninterview zu vertiefenden Fragen Auskunft zu geben. Von den Unternehmen, die sich zur Teilnahme bereit erklärten, wurden **50 Unternehmen telefonisch interviewt**

⁹ Bericht ist zurzeit noch in Erarbeitung.

(siehe Liste der befragten Unternehmen in Annex A1). Bei der Auswahl der Unternehmen wurde auf ein ausgewogenes Verhältnis der Sprachregionen (Deutschschweiz und Westschweiz, ohne Tessin) und der Unternehmensgrösse geachtet. Des Weiteren wurden bewusst Unternehmen mit Erfahrungen mit Lohngleichheitsanalysen und Unternehmen mit einer eher negativen Einstellung zu Lohngleichheitsanalysen im Verhältnis zu den Befragungsergebnissen vermehrt einbezogen, um ausreichend Unternehmen dieser Kategorie befragen zu können.

Interviews mit ExpertInnen aus verschiedenen Bereichen

Weiter wurden 26 qualitative telefonische Interviews mit ExpertInnen aus den Bereichen HR und Saläranalysen, Lohngleichheitsanalyse, Arbeitsrecht und Gleichstellung sowie VertreterInnen von Revisionsstellen, Aufsichtsbehörden aus ähnlichen Bereichen sowie Sozialpartnern geführt (siehe Tabelle 8 im Annex A2).

Auswertung der qualitativen Interviews mit Unternehmen und ExpertInnen

Die Interviews mit ExpertInnen und Unternehmen wurden protokolliert und anschliessend inhaltsanalytisch ausgewertet. Im vorliegenden Bericht werden die in den Interviews vorgebrachten Einschätzungen und Argumente möglichst umfassend dargestellt, auch Einzelnennungen werden aufgeführt. Zu den einzelnen Aussagen wird jeweils präzisiert, wie viele und welche Gruppen von ExpertInnen oder Unternehmen eine Aussage gemacht haben. Die Auswertung erfolgt jedoch in anonymisierter Form, so dass keine Rückschlüsse auf Aussagen von einzelnen Personen möglich sind.

Ergänzende Literatur- und Datenanalysen

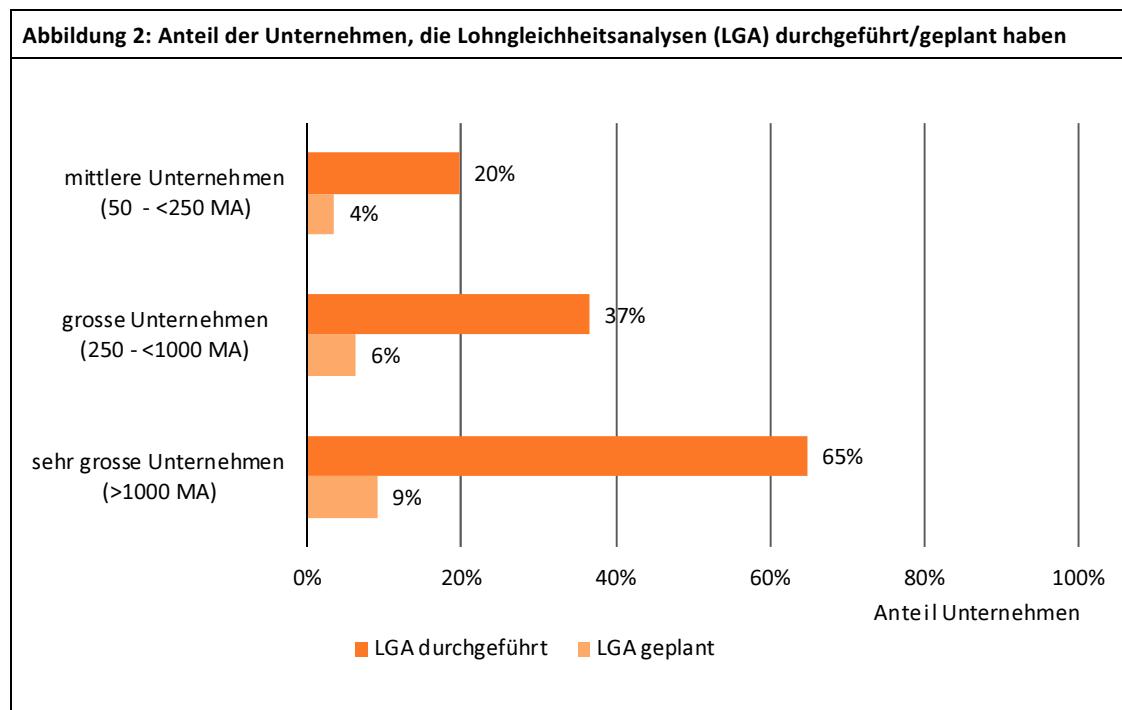
Der Fokus der Literaturanalyse lag auf den ausländischen Erfahrungen mit staatlichen Durchsetzungsmassnahmen sowie den möglichen positiven und negativen Auswirkungen auf Beschäftigte, Unternehmen, Arbeitsmarkt und die Gesamtwirtschaft. Weiter wurden zur Abschätzung des administrativen Aufwands von Unternehmen und Prüfstellen wie auch für eine grobe Schätzung des Ausmasses allfälliger Korrekturmassnahmen verschiedene Hochrechnungen mit Daten der Lohnstrukturerhebung (LSE) und des BUR vorgenommen.

4. Analyse der Auswirkungen

Dieses Kapitel beinhaltet die Ergebnisse der Onlinebefragung und der Interviews sowie der Literatur- und der Datenanalysen. Bezugnehmend auf das Wirkungsmodell in Kapitel 2.5 stellen wir die Ergebnisse in der folgenden Reihenfolge dar: Nach einem kurzen Überblick über die bisherigen Erfahrungen der Unternehmen mit Lohngleichheitsanalysen auf freiwilliger Basis (Kapitel 4.1) liefert Kapitel 4.2 Informationen zur Beurteilung der generellen Stossrichtung der geplanten Massnahmen aus Sicht der befragten Unternehmen und weiteren Akteure. In Kapitel 4.3 wird der Aufwand für die Umsetzung der geplanten Massnahmen bei den Unternehmen, den Prüfstellen und Behörden abgeschätzt und Kapitel 4.4 liefert eine Einschätzung der Wirksamkeit der geplanten Massnahmen. Kapitel 4.5 beschreibt schliesslich die möglichen weiteren Wirkungen der geplanten Massnahmen auf die Beschäftigten und Unternehmen, den Arbeitsmarkt und die Gesamtwirtschaft. Zum Schluss werden in Kapitel 4.6 Optimierungsmöglichkeiten aus Sicht der befragten Unternehmen und ExpertInnen aufgezeigt.

4.1. Bisherige Erfahrungen mit Lohngleichheitsanalysen

Gemäss den Ergebnissen der **Onlinebefragung** haben 20% der mittleren, 37% der grossen und 65% der sehr grossen Unternehmen bereits eine betriebsinterne Lohngleichheitsanalyse durchgeführt (siehe Abbildung 2):



Quelle: Onlinebefragung bei den Unternehmen. Kombination aus 2 Fragen: Hat Ihr Unternehmen bereits eine Lohnanalyse zur Überprüfung der Lohngleichheit von Frauen und Männern durchgeführt? Hat Ihr Unternehmen eine Untersuchung der Lohnpraxis in Bezug auf die Gleichstellung von Frauen und Männern in Zukunft geplant? Alle Unternehmen: N=1'300 (911 mittlere, 301 grosse, 88 sehr grosse Unternehmen).

Legende: LGA = Lohngleichheitsanalyse; MA = Mitarbeitende.

Die Unternehmen, die bereits eine Lohngleichheitsanalyse durchgeführt haben, geben in der überwiegenden Mehrheit (89%¹⁰) an, dies freiwillig und aus eigener Initiative getan zu haben. Bei 9%¹¹ der Unternehmen war der Auslöser die Kontrollen im Rahmen des öffentlichen Beschaffungswesens. Bei den meisten Unternehmen (70%) liegt die Lohngleichheitsanalyse weniger als zwei Jahre zurück. Des Weiteren geht aus der Onlinebefragung hervor, dass die Lohngleichheitsanalyse bei rund zwei Drittel der Unternehmen regelmässig (meist jedes Jahr oder alle 2 Jahre) durchgeführt wird. Ein Drittel der Unternehmen gibt an, dass es sich um eine einmalige Analyse handelte.

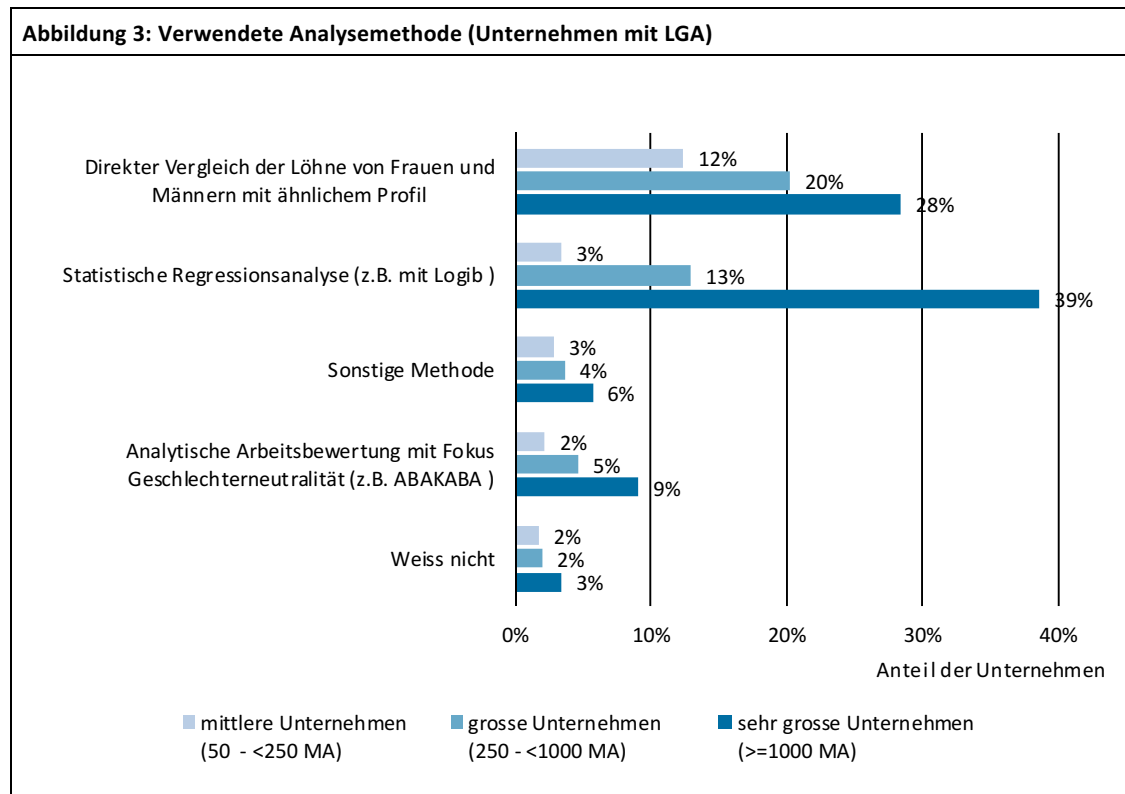
Die meisten dieser Unternehmen geben an, die Lohngleichheit anhand eines direkten Vergleichs der Löhne von Frauen und Männern mit ähnlichem Profil durchgeführt zu haben. Einige Unternehmen legen der Analyse eine analytische Funktionsbewertung zugrunde und vergleichen auf dieser Basis die Löhne zwischen den Frauen und Männern¹². Auffällig ist, dass erst

¹⁰ mittlere Unternehmen: 88%, grosse Unternehmen: 88%, sehr grosse Unternehmen: 95%

¹¹ mittlere Unternehmen: 11%, grosse Unternehmen: 9%, sehr grosse Unternehmen: 5%

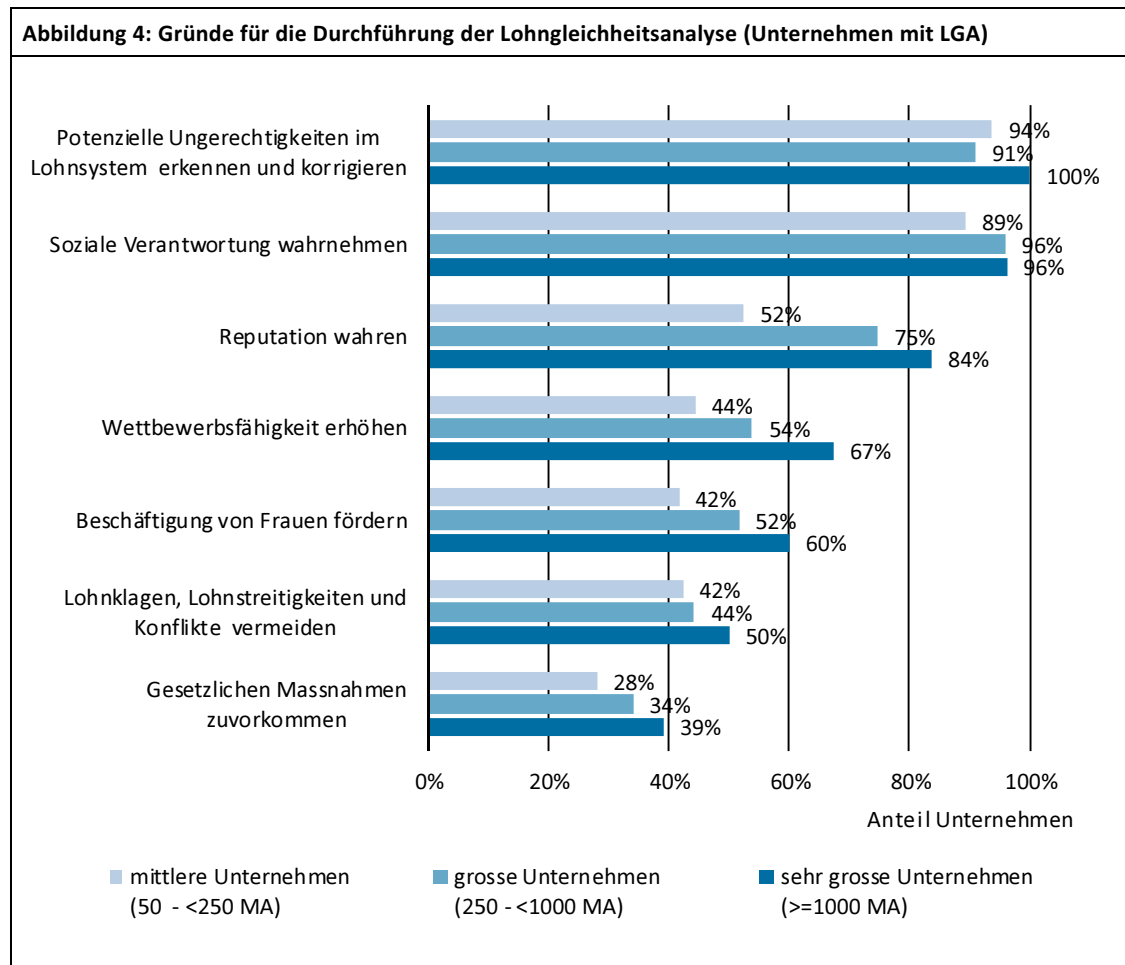
¹² z.B. mit Systemen von spezialisierten Beratungsfirmen: Landolt & Mächler, GFO, Cepec, Klingler, Confer, ABAKABA, Kienbaum, Hay-Group, Mercer.

wenige Unternehmen eine statistische Regressionsanalyse (welche auch Logib zugrunde liegt) angewandt haben, insbesondere sehr wenige mittlere Unternehmen (vgl. Abbildung 3). Die meisten der Unternehmen, die eine statistische Regressionsanalyse verwendet haben, haben Logib verwendet.



Quelle: Onlinebefragung der Unternehmen. Frage: Welche Methode(n) hat Ihr Unternehmen für die Untersuchung der Lohnpraxis in Bezug auf die Gleichstellung von Frauen und Männern angewandt? (Mehrfachnennungen möglich) Alle Unternehmen N = 345 (mittlere: 206, grosse: 131, sehr grosse: 75) Unternehmen, die bereits eine Lohngleichheitsanalyse durchgeführt haben. Fehlend: 6 Unternehmen.

Als wichtigste **Gründe für die Durchführung einer Lohngleichheitsanalyse** nennt die grosse Mehrheit der befragten Unternehmen, dass sie Ungleichheiten im Lohnsystem korrigieren und damit ihre soziale Verantwortung wahrnehmen wollten. Besonders bei den sehr grossen Unternehmen waren auch die Erhöhung der Wettbewerbsfähigkeit oder die Förderung der Beschäftigung von Frauen wichtige Gründe (siehe Abbildung 4):



Quelle: Onlinebefragung der Unternehmen. Frage: Aus welchen Gründen hat Ihr Unternehmen die Lohnpraxis in Bezug auf Gleichstellung untersucht? N=351 Unternehmen, die eine Lohngleichheitsanalyse durchgeführt haben.

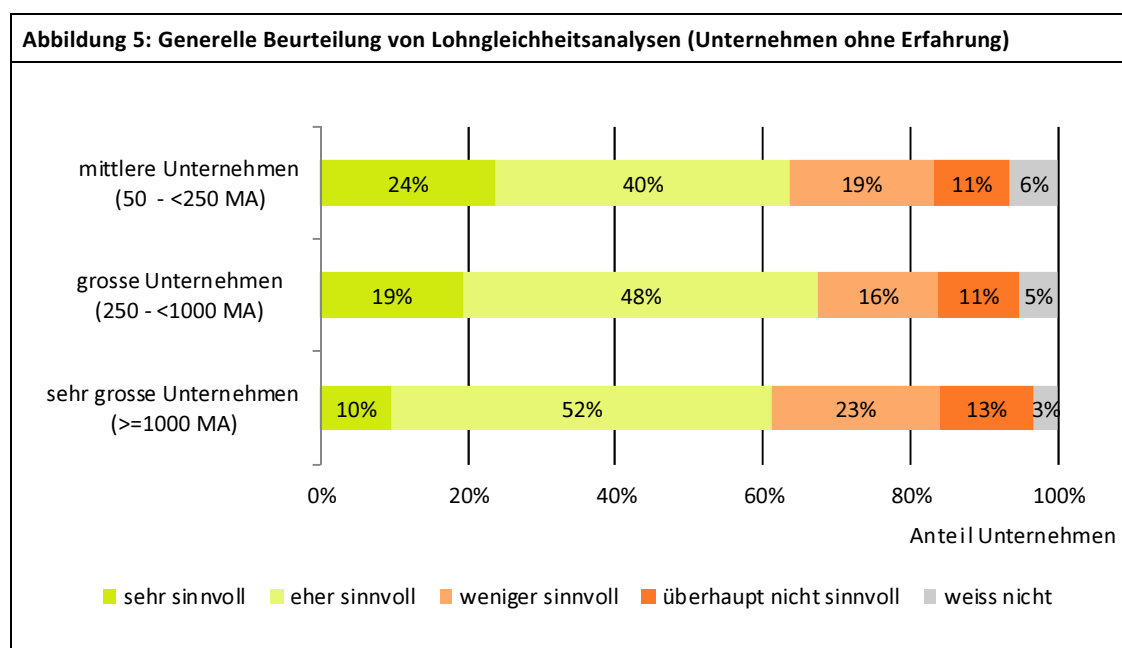
In den vertiefenden **Interviews** wurden diejenigen **Unternehmen ohne Erfahrung mit Lohn-gleichheitsanalysen** nach den Gründen gefragt, weshalb sie bis anhin auf eine Analyse der Löhne hinsichtlich Lohn-gleichheit verzichtet haben. Von den 22 befragten Unternehmen ohne Erfahrung mit Lohn-gleichheitsanalysen sieht rund die Hälfte keinen Bedarf, weil es in ihrem Unternehmen keine Lohndiskriminierung gebe. So verweisen viele darauf, dass in ihrem Unternehmen die Löhne unabhängig vom Geschlecht der Mitarbeitenden festgelegt würden. Einige verweisen auch explizit auf ihr Lohnsystem, das keine Diskriminierung zulasse, weil der Lohn nach klaren Kriterien (z.B. Qualifikation, berufliche Stellung) festgelegt werde. Ein weiterer genannter Grund, weshalb keine Lohn-gleichheitsanalyse durchgeführt wurde, sind fehlende Voraussetzungen beim Lohnbuchhaltungssystem (4/22 Nennungen). So seien die notwendigen Daten für eine vertiefte Analyse nicht vorhanden, wobei ein Unternehmen gerade eine neue Salär- und Funktionslandschaft eingerichtet habe und die Analyse zukünftig durchführen wird.

Schliesslich gibt es noch vereinzelte Nennungen, dass die Unternehmensgrösse zu klein sei (2/22 Nennungen), man sich einfach noch keine Gedanken über eine Lohngleichheitsanalyse gemacht habe (3/22 Nennungen) oder sich die Mitarbeiterstruktur nicht eigne (1/22 Nennungen), um eine Lohngleichheitsanalyse durchzuführen.

4.2. Beurteilung der geplanten Massnahmen durch die Befragten

4.2.1. Generelle Stossrichtung der Massnahmen

Diejenigen **Unternehmen, welche bisher noch keine Lohngleichheitsanalyse durchführen**, wurden in der **Online-Befragung** zu ihrer generellen Haltung in Bezug auf Lohngleichheitsanalysen befragt. Rund zwei Drittel der Befragten findet Lohngleichheitsanalysen sinnvoll oder eher sinnvoll, wobei es keine wesentlichen Unterschiede nach der Grösse der Unternehmen gibt (siehe Abbildung 5):



Quelle: Onlinebefragung bei den Unternehmen. Frage: Finden Sie eine Analyse der Lohnpraxis in Bezug auf die Gleichstellung von Frauen und Männern sinnvoll? Unternehmen, die noch keine Lohngleichheitsanalyse durchgeführt haben. N=954 (732 mittlere, 191 grosse und 31 sehr grosse Unternehmen).

Dieses Bild zeigt sich auch in den qualitativen **Interviews**:

- **Gut zwei Drittel der 50 vertieft befragten Unternehmen finden die Durchsetzung der Lohn-gleichheit zwischen Mann und Frau grundsätzlich wichtig** und haben Verständnis dafür, dass das Thema vom Bundesrat aufgegriffen wird (35/50 Nennungen). Die überwiegende Mehrheit dieser Unternehmen findet die Stossrichtung der geplanten Massnahmen gut und ein paar weitere Unternehmen äussern sich etwas zurückhaltender indem sie die Mas-

snahmen „in Ordnung“ finden. Einige (5/35 Nennungen) dieser befürwortenden Unternehmen sind auch der Ansicht, dass eine obligatorische Lohngleichheitsanalyse wohl das einzige Mittel sei, um die gesetzlich verankerte Lohngleichheitsbestimmung durchzusetzen. Man habe ja bereits – unter anderem mit dem Lohngleichheitsdialog – verschiedene Versuche auf freiwilliger Basis gestartet, die jedoch nicht zum gewünschten Effekt geführt hätten.

Gleichzeitig äussern nahezu alle befragten Unternehmen Bedenken in Bezug auf verschiedene Aspekte bei der Umsetzung der Massnahmen. So weist rund ein Drittel der generell positiv eingestellten Unternehmen bei den Gesprächen explizit darauf hin, dass es sehr wichtig sei, den Aufwand für die Umsetzung bei den Unternehmen möglichst gering zu halten. Einige (4/50 Nennungen) weisen auch darauf hin, dass die geplanten Massnahmen nicht für alle Unternehmen geeignet seien. In diesem Zusammenhang werden unter anderem die Unternehmensgrösse sowie die Mitarbeitendenstruktur thematisiert. So sei die Durchführung einer Lohngleichheitsanalyse für Unternehmen mit wenig Mitarbeitenden oder nur einzelnen Frauen im Betrieb nicht sinnvoll und der Aufwand würde sich nicht lohnen.

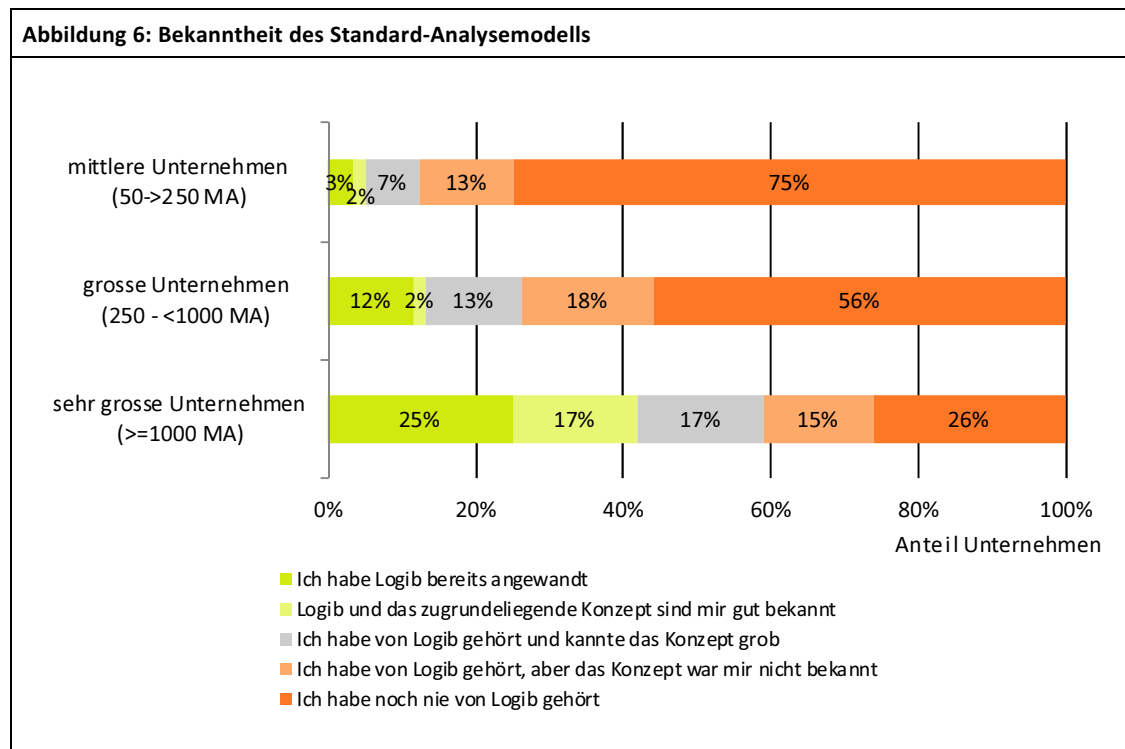
- **Knapp ein Drittel der befragten Unternehmen beurteilt die Stossrichtung der geplanten Massnahmen negativ**, wobei der erwartete Aufwand für die Durchführung der Analysen im Zentrum steht (15/50 Nennungen). Weiter sind einige dieser Unternehmen der Ansicht, dass die Lohndiskriminierung überbewertet werde und die Lohngleichheit in den meisten Unternehmen bereits heute umgesetzt sei. Daher würden der Aufwand und der Nutzen einer entsprechenden flächendeckenden Analyse bei allen Unternehmen ab 50 Mitarbeitenden in keinem Verhältnis stehen. Weiter gibt es auch einige Unternehmen, die generell kritisch gegenüber (weiteren) staatlichen Regulierungen sind sowie den Sinn einer „weiteren Statistik“, die sie erstellen müssten, nicht sehen.

Unternehmen mit weniger als 200 Mitarbeitenden beurteilen die Einführung von obligatorischen Lohngleichheitsanalysen tendenziell schlechter als grössere Unternehmen. **Gleichzeitig gibt es bei den Unternehmen, die bereits Erfahrung mit Regressionsanalysen zur Überprüfung der Lohngleichheit haben, weniger Widerstand gegenüber der geplanten Stossrichtung der Massnahmen.**

4.2.2. Analyseinstrument Logib

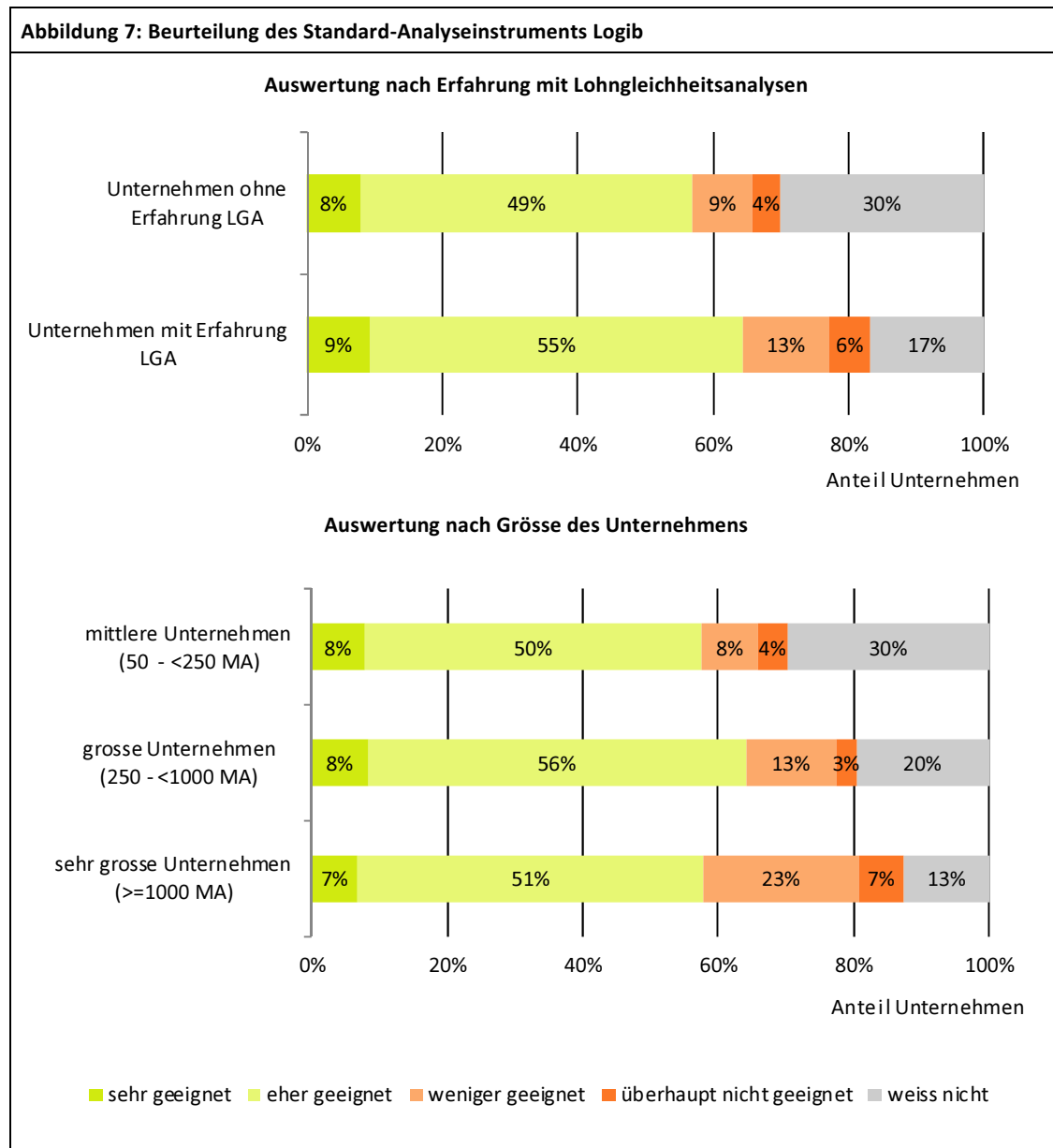
In der **Onlinebefragung** wurden die Unternehmen aufgefordert, das Standard-Analysemodell des Bundes bzw. Logib zu beurteilen. Die Befragung zeigt, **dass Logib insbesondere bei den in der Schweiz am häufigsten existierenden mittleren Unternehmen erst wenig bekannt ist.**

Anders sieht es bei den befragten sehr grossen Unternehmen aus, welche in der Mehrheit zumindest bereits von Logib gehört hatten (vgl. Abbildung 6).



Ergebnisse der Onlinebefragung; Frage: Der Bund hat für Unternehmen mit mehr als 50 Mitarbeitenden ein Standard-Analysemodell zur Lohngleichheitskontrolle entwickelt, welches er diesen gratis mit dem Instrument Logib zur Verfügung stellt. Das Standard-Analysemodell basiert auf einer statistischen Methode (Regressionsanalyse). Mit dieser Methode lässt sich analysieren, welcher Teil einer Lohn Differenz in einem Unternehmen durch unterschiedliche persönliche Qualifikationsmerkmale und Arbeitsplatzbezogene Faktoren der Frauen und Männer begründet ist, und welcher Teil der Lohn Differenz unerklärt bleibt - also vermutlich auf das Geschlecht/eine Geschlechterdiskriminierung zurück zu führen ist. Wie gut kennen Sie das Standard-Analysemodell, bzw. Logib? n=1'300 Unternehmen, davon 911 mittlere, 301 grosse und 88 sehr grosse Unternehmen, fehlend = 5 Unternehmen, von denen die Grösse nicht bekannt ist.

Die Beurteilung des Standard-Analysemodells Logib durch die befragten Unternehmen fällt insgesamt positiv aus. Von den Unternehmen, welche Erfahrungen mit Lohn gleichheitsanalysen haben, bezeichnen 64% Logib als eher oder sehr geeignet. Bei den Unternehmen ohne Erfahrung mit Lohn gleichheitsanalysen sind es leicht weniger (57%). Rund 13% (Unternehmen ohne Erfahrung) bzw. 19% (Unternehmen mit Erfahrung) finden Logib weniger oder überhaupt nicht geeignet, um nicht gerechtfertigte Lohnungleichheiten zwischen Frauen und Männern im Unternehmen aufzudecken (siehe Abbildung 7). Unterschiede in der Beurteilung zeigen sich auch nach Grösse des Unternehmens. Je grösser die Unternehmen, desto kritischer stehen sie Logib gegenüber (vgl. Abbildung 7).

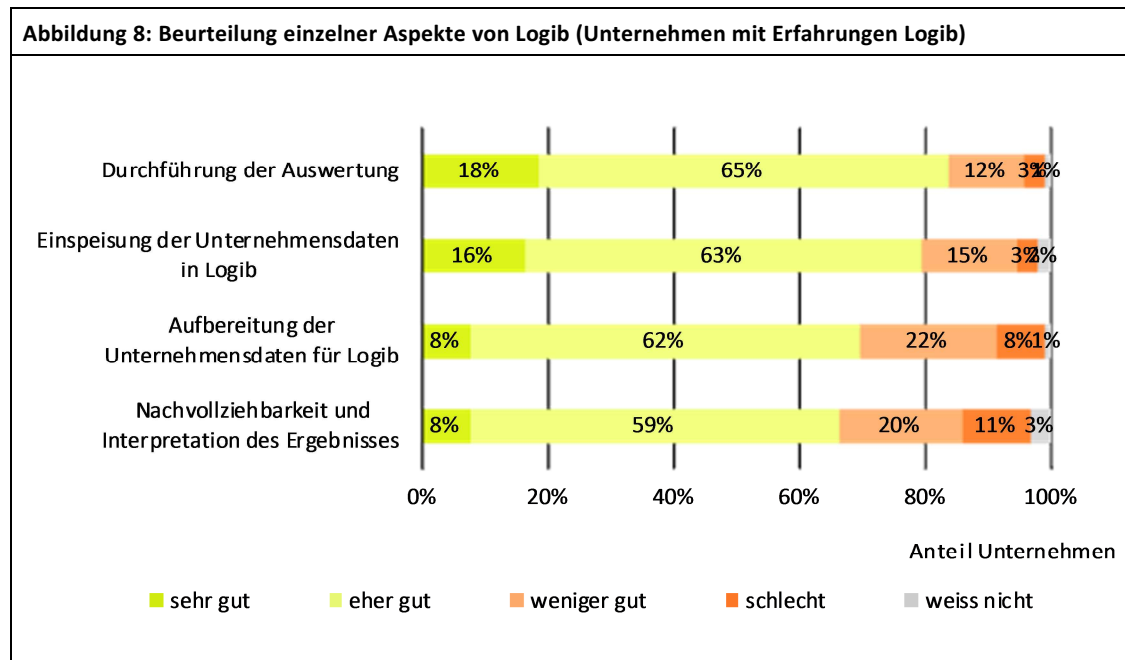


Quelle: Onlinebefragung der Unternehmen; Frage: Ein Teil der Lohndifferenzen zwischen Frauen und Männern kann durch verschiedene Faktoren erklärt werden. Im Fall des Standard-Analysemodells werden die folgenden Faktoren berücksichtigt, um Lohndifferenzen zu erklären: Ausbildungsniveau, potenzielle Erwerbserfahrung (d.h. ohne evtl. Erwerbsunterbrüche), Dienstalter, Anforderungsniveau der ausgeübten beruflichen Tätigkeit, berufliche Stellung: Als wie geeignet beurteilen Sie dieses Modell, um nicht gerechtfertigte Lohnungleichheiten zwischen Frauen und Männern im Unternehmen aufzudecken? Auswertung nach Erfahrung LGA: N = 1082 Unternehmen, 731 ohne Erfahrung LGA, 351 mit Erfahrung LGA, fehlend = 223 Unternehmen, die bezüglich Erfahrungen mit Lohngleichheitsanalysen keine Angabe machten. Auswertung nach Grösse des Unternehmens: N= 1'300 Unternehmen, davon 911 mittlere, 301 grosse und 88 sehr grosse Unternehmen, fehlend = 5 Unternehmen, von denen die Grösse nicht bekannt ist.

Legende: LGA = Lohngleichheitsanalysen.

Diejenigen Unternehmen, welche Logib bereits angewendet haben, wurden in der Onlinebefragung weiter dazu aufgefordert, Logib hinsichtlich verschiedener Teilaspekte zu beurteilen.

Am meisten kritische Einschätzung gibt es bei der Aufbereitung der eigenen Unternehmensdaten für Logib und bei der Interpretation und Nachvollziehbarkeit der Ergebnisse (siehe Abbildung 8):



Quelle: Onlinebefragung der Unternehmen; Frage: Sie haben Logib bereits angewandt: Wie beurteilen Sie Logib zur Durchführung einer eigenen Lohnvergleichsanalyse hinsichtlich der folgenden Aspekte? N = 92 Unternehmen, die Logib angewandt haben.

Aus den **Interviews mit Unternehmen** geht hervor, dass Unternehmen, welche Logib als sehr geeignet oder eher geeignet beurteilen (35/50 Unternehmen), vor allem die **Einfachheit des Modells** schätzen. Diese Unternehmen – insbesondere solche, die das Standard-Analysemodell bereits angewendet haben – sind der Ansicht, dass das Modell einen guten ersten groben Gradmesser darstelle. Einzelne Unternehmen erwähnen, dass ihre eigenen Analysen bzw. ihr eigenes Gefühl durch Logib (bzw. das Standard-Analysemodell) bestätigt wurde. Fast kein Unternehmen, das Logib positiv bewertet, ist hingegen der Meinung, dass es in der heutigen Form perfekt sei bzw. eventuelle Lohndiskriminierungen genau nachweisen kann. Diese Unternehmen äussern folgende **Hauptkritikpunkte an Logib**:

- Der grösste Kritikpunkt betrifft die zu **grobe Abbildung der Funktionsstufen** (insgesamt 13/35 Nennungen). Mehrere Unternehmen (6/35 Nennungen) berichten, dass in ihrem Unternehmen viel mehr Funktionsstufen definiert seien, welche durch die 5 Kategorien der beruflichen Stellung (und den 4 Stufen des Anforderungsniveaus) zu ungenau abgebildet würden. Zudem biete die Einteilung der Mitarbeitenden in die wenigen Stufen Manipulationsmöglichkeiten.

Ausserdem kritisieren ebenfalls mehrere Unternehmen (7/35 Nennungen), dass die Anforderungen an eine Funktion zu wenig in Logib abgebildet würden. Die Variablen berufliche Stellung und Anforderungsniveau gehen diesen Unternehmen zu wenig weit. Viele Unternehmen würden hier eine Funktionsbewertung bevorzugen.

- Ein zweiter vielfach genannter(8/35 Nennungen) Kritikpunkt ist, dass das Standard-Analysemodell die **Leistungen der Mitarbeitenden nicht erfasst**¹³.
- Zu hinterfragen sind aus Sicht mehrerer Unternehmen der Einbezug der **Variablen Dienstalter** (4/35 Nennungen) **und Ausbildung** (2/35 Nennungen). Das Dienstalter spiele häufig keine Rolle bei der Bestimmung des Lohnes, zumal heute die meisten Arbeitnehmenden häufig den Job wechseln und jeweils wertvolle Erfahrungen mitbringen. Auch die Variable Ausbildung ist für mehrere Unternehmen nicht relevant. Häufig würden Mitarbeitende aufgrund ihrer spezifischen Erfahrung und nicht ihrer Ausbildung eingestellt. Ausserdem bemerken einzelne Unternehmen, dass die Messung der Variablen Ausbildung zu falschen Schlüssen führen könne (Bsp. Studenten mit Bachelor an Migroskasse).¹⁴
- Einzelne Unternehmen sind der Ansicht, dass es verschiedene Faktoren gibt, die schwer gemessen werden können, aber lohnrelevant seien. Als Beispiele werden Teamfähigkeit, Kundenfreundlichkeit oder Leadership-Qualitäten genannt.
- Einzelnen Unternehmen fehlen bei Logib konkretere Hinweise darauf, wo Lohnungleichheiten konkret bestehen und wie diese behoben werden können.

Die in den Interviews befragten Unternehmen, die Logib als weniger oder überhaupt nicht gut beurteilt haben (15/50 Nennungen), gaben hauptsächlich als Grund an, dass die Variablen nicht auf die Strukturen und Realitäten in ihrem Unternehmen passe. Als Gründe nennen diese Unternehmen die bereits oben aufgeführten Kritikpunkte (Funktion und Funktionsbewertung für den Lohn relevant und weniger Ausbildung/Dienstjahre; Fehlen der Leistung). Zudem kritisieren diese Unternehmen, dass betriebs- oder branchenspezifische Eigenschaften sowie die Marktsituation zu wenig berücksichtigt seien. Einzelne Betriebe berichten, dass sie Schwierigkeiten haben, spezialisierte Fachkräfte zu rekrutieren. Diese würden dann unabhängig von ihrer Anzahl Erwerbsjahre und Ausbildung aufgrund der Marktsituation höher entlohnt. Schliesslich sind einige Unternehmen der Meinung, dass ein Vergleich der Löhne über die gesamte Belegschaft bzw. über verschiedene Berufsgruppen im Unternehmen hinweg nicht mög-

¹³ Die Variable Leistung wird in Logib nicht einbezogen, weil sie Diskriminierungspotenzial beinhaltet. Mit Logib wird gemessen, ob eine systematische Lohndiskriminierung vorliegt. Es ist jedoch nicht anzunehmen, dass sich die Leistung von Frauen und Männern systematisch unterscheidet.

¹⁴ Hierzu ist anzumerken, dass wenn eine Variable wie z.B. die Ausbildung für den Lohn keine Rolle spielt, sie in einer Regressionsanalyse auch keinen Einfluss auf das Analyseergebnis haben wird.

lich sei. Dies wird im Gleichstellungsgesetz bzw. in der Bundesverfassung mit dem Grundsatz „gleicher Lohn für gleichwertige Arbeit“ jedoch verlangt.

Die vier **befragten Personen, welche Lohngleichheitskontrollen im Beschaffungswesen durchführen**, beurteilen das bestehende Standard-Analysemodell aufgrund ihrer gemachten Erfahrungen grundsätzlich sehr positiv. Als positive Aspekte werden hervorgehoben:

- Einfaches und gut verständliches Modell, welches bereits einen hohen Anteil der Löhne in den Unternehmen erklärt: In den meisten Fällen werden laut zwei Befragten zwischen 80% und 90% der Variabilität der Löhne in den verschiedenen Unternehmen mit den fünf Standard-Variablen des Modells erklärt. Das Modell kann somit aus Sicht der LohngleichheitskontrollleurInnen als erster Gradmesser für mögliche Lohndiskriminierungen auf betrieblicher Ebene dienen.
- Neutralität und Objektivität der einbezogenen Variablen: Die einbezogenen Variablen bilden aus Sicht der ExpertInnen gut objektivierbare Informationen und enthalten kein Diskriminierungspotenzial.
- Die Analysen mit dem Standard-Analysemodell ergeben gemäss den ExpertInnen in der Regel statistisch robuste Ergebnisse. Allerdings weisen die ExpertInnen auch darauf hin, dass bei kleineren Fallzahlen (Unternehmen zwischen 50 und 100 oder 200 Mitarbeitenden) die Ergebnisse weniger statistisch signifikant seien. Das bedeute, dass bei kleineren Firmen, gröbere Verstösse gegen Lohngleichheit vorliegen müssen, dass die Analyse eine statistisch signifikante Lohndiskriminierung ausweise (statistisch bedingte Unschuldsvermutung von kleinen Unternehmen).

Die ExpertInnen sehen insgesamt keinen dringenden Bedarf für substanzielle Anpassungen oder Erweiterungen des Standard-Analysemodells. Zwar sei der Einbezug zusätzlicher Variablen, welche Unterschiede im Lohn erklären und die Aussagekraft des Modells erhöhen, prinzipiell wünschbar. Dabei müsse jedoch sichergestellt sein, dass diese Variablen in sich keine Diskriminierung beinhalten. Ausserdem weisen die ExpertInnen darauf hin, dass die meisten Unternehmen viele mögliche weitere Informationen zu den Mitarbeitenden nicht erheben. Darüber hinaus sei es bei vielen Faktoren wie z.B. die Leistung oder Weiterbildungen schwierig, diese zu objektivieren.

Die sechs **befragten Experten aus dem Bereich HR und Saläranalysen** beurteilen Logib von seinem Grundprinzip her unterschiedlich. Während zwei der befragten Personen dem Grundprinzip eher positiv gegenüberstehen, kritisieren drei Personen dieses stark. Eine Person ist der Ansicht, dass die Regressionsanalyse unangemessen sei und ein primär qualitativer Ansatz gewählt werden solle, welcher stärker auf die Gehaltsstruktur im Unternehmen eingeht. Vier der befragten Akteure kritisieren an Logib, dass dieses zu stark von den individuellen Kompetenzen ausgehe und zu wenig von den Anforderungen der konkreten Funktion, welche die Per-

son ausführe¹⁵. Im wirtschaftlichen Umfeld sei der Output entscheidend, d.h. welchen Nutzen die Arbeit dem Unternehmen bringt und weniger, was die Person an Kompetenzen mitbringe (Input). Zwei Personen bezeichnen Logib so auch als nicht zeitgemäss und wenig praxisnah, da heute die Löhne in der Praxis vor allem durch die Anforderungen der Funktion bestimmt würden und weniger durch individuelle Merkmale wie z.B. das Ausbildungsniveau.

Die **VertreterInnen der Revisionsstellen** stehen Logib mehrheitlich positiv gegenüber, wobei mehrere Personen bemängeln, dass das Modell den Faktor Ausbildung überbewerte¹⁶ und der Aspekt Leistung nicht berücksichtigt werden könne. Ein Vertreter der befragten Revisionsstellen stellt Logib grundsätzlich in Frage, weil mit dieser Methode nur die interne Verteilgerechtigkeit des Lohns abgefragt werde. Beim Festlegen eines Lohns müsse aber auch die Marktgerechtigkeit sowie die Leistungsgerechtigkeit berücksichtigt werden. Eine produktive Person müsse höher entlohnt werden können. Bei einem grossen Unternehmen mit 1'000 und mehr Mitarbeitenden würden sich solche Aspekte wohl in der Masse ausgleichen, bei einem kleineren Unternehmen mit lediglich 50 Mitarbeitenden aber nicht.

Beurteilung der Toleranzschwelle

Die fünf befragten ExpertInnen, welche das Analyseinstrument Logib regelmässig anwenden, beurteilen die Toleranzschwelle nach ihren gemachten Erfahrungen als angemessen. Diese Befragten sind der Ansicht, dass die pragmatische Ausgestaltung des Modells mit nur fünf Basisvariablen die Toleranzschwelle rechtfertigt. Die Höhe von 5% sei damals eher „willkürlich“ festgelegt worden, da es keine wissenschaftlichen Grundlagen für eine exakte Höhe gäbe. Dennoch habe sich die Höhe von 5% nach Meinung von drei ExpertInnen im Nachhinein gut bewährt. Allerdings müsse die Toleranzschwelle nach unten angepasst werden, wenn das Modell mit weiteren Variablen erweitert würde. Insgesamt plädieren die ExpertInnen tendenziell dafür, das bestehende Modell (mit eventuell kleineren Anpassungen) und die Toleranzschwelle von 5% beizubehalten.

Auch die befragten ExpertInnen aus dem Bereich Salärvergleiche erachten die Toleranzschwelle von Logib als angemessen. Drei Experten (von sechs) sehen die Toleranzschwelle darin gerechtfertigt, dass das Modell unvollständig sei. Ein Experte ist der Ansicht, dass bei jedem Modell eine Toleranzschwelle nötig sei, da die Realität bzw. die Unterschiede zwischen den Arbeitnehmenden sich nie genau abbilden lassen. Zwei Experten sprechen sich dafür aus, die

¹⁵ Es ist hierbei anzumerken, dass das Standard-Analysemodell mit den Variablen berufliche Stellung und erforderliches Kompetenzniveau der beruflichen Tätigkeit nicht nur von den individuellen Kompetenzen einer Person, sondern auch von objektiven Anforderungen an die Tätigkeit ausgeht. Diese beiden Variablen gehen dabei allerdings weniger ins Detail als eine Funktionsbewertung.

¹⁶ Es ist hierbei anzumerken, dass die Regressionsanalyse keine Gewichtungen im Vorhinein vornimmt. Sie misst lediglich einen Einfluss der Ausbildung, wenn dies der Realität im Unternehmen entspricht.

Toleranzschwelle zu senken, wenn das Modell erweitert würde. **Die Mehrheit der Befragten bevorzugt aber, das Modell einfach zu belassen und die Toleranzschwelle beizubehalten;** dies unter dem Vorbehalt, dass einzelne Experten die Lohngleichheitsanalyse vom Prinzip her stärker an einer Funktionsbewertung ausrichten würden.

Die meisten **anderen Länder**, welche staatliche Massnahmen zur Durchsetzung der Lohngleichheit kennen, sehen Lohngleichheitsanalysen vor, welche sich auf eher **einfache Vergleiche der Löhne basierend auf (geschlechtsneutralen) Funktionskategorien** stützen. Analyseinstrumente, die eine Regressionsanalyse (wie Logib) zugrunde legen, werden von keinem Land vorgeschrieben, sondern lediglich von einzelnen Ländern auf freiwilliger Basis zur Verfügung gestellt (Deutschland, Luxemburg und England, Finnland, Frankreich, Polen und Portugal). Diese Länder verwenden alle weiterentwickelte Varianten von Logib (Logib-D/-LUX rep. Equal pacE), welche sehr ähnlich (mit denselben Variablen) operationalisiert sind. Im Unterschied zur Schweiz sehen diese Instrumente keine Toleranzschwelle vor.

Die Vergleiche anhand von Funktionskategorien werden durch die Länder Australien, Österreich, Belgien, Dänemark, England, Frankreich, Italien und Schweden angewandt (Institut für Rechtsvergleichung). Zum Teil werden diesen Kategorien analytische Funktionsbewertungen (vgl. Kap. 4.1) zugrunde gelegt, wobei in die Funktionsbewertung Merkmale wie Fähigkeiten, Verantwortlichkeiten, Anforderungen, Kenntnisse, Arbeitsbedingungen einfließen, welche die entsprechende Funktion verlangt. Zum Teil verlangen die Länder auch lediglich einfache Lohnstatistiken. Häufig besteht kein einheitliches System, wie die Lohnvergleiche konkret angestellt werden müssen. Meist werden durch die Länder Vorgaben in Form von Rahmenbedingungen definiert. In einzelnen Ländern werden Instrumente zur Verfügung gestellt (z.B. Kanada Ontario und Quebec), welche durch die Unternehmen angewendet werden können. Beim Vergleich mit anderen Ländern ist zu berücksichtigen, dass sich der legislative Rahmen in den anderen Ländern zum Teil stark von der Schweiz unterscheidet und die Behörden mit anderen Kompetenzen ausgestattet sind.

4.2.3. Mindestgrösse von 50 Mitarbeitenden

Eine Variante der geplanten Massnahmen sieht vor, dass Unternehmen ab 50 Mitarbeitenden, eine LGA durchführen müssen. Die Mindestgrösse von 50 Mitarbeitenden wurde gewählt, weil erst ab dieser Anzahl eine Regressionsanalyse sinnvoll angewendet werden kann. Kleinere Unternehmen müssten in dieser Variante keinen Nachweis erbringen (siehe auch Kapitel 2.2). Die befragten Unternehmen haben sich zu dieser Mindestgrösse nur ganz vereinzelt geäussert. In den **Interviews mit ExpertInnen** wurde diese Mindestgrösse hingegen ausführlicher thematisiert.

Laut den fünf befragten ExpertInnen, welche selber Kontrollen im Beschaffungswesen durchführen, ergeben die Analysen **mit Logib insbesondere für grosse Unternehmen statistisch robuste Ergebnisse**. Bei kleineren Unternehmen (zwischen 50 und 100 oder 200 Mitarbeitenden) sind die Ergebnisse aufgrund der kleinen Fallzahlen teilweise weniger statistisch signifikant¹⁷. Die ExpertInnen aus den Bereichen Gleichstellung und Arbeitsrecht sowie die VertreterInnen der Arbeitnehmendenorganisationen erachten die heute angewandte Grenze von 50 Mitarbeitenden als sinnvoll. Die VertreterInnen der Revisions- und Zertifizierungsstellen waren sich in dieser Frage uneinig. Zwei von ihnen waren ebenfalls der Ansicht, dass die Grenze bei 50 Mitarbeitenden richtig angesetzt ist. Zwei Personen vertraten die Ansicht, dass die heute bestehende Grenze zu niedrig angesetzt sei und auf 100 respektive auf 250 Mitarbeitende erhöht werden müsste. Ein weiterer Vertreter aus dieser Expertengruppe schlug vor, die Grenze abzustufen: Ab 50 Mitarbeitenden könnte ein Unternehmen zur Selbstdeklaration verpflichtet werden, ab 250 Mitarbeitenden könnte die Durchführung der Lohngleichheitsanalyse zusätzlich durch die Revisionsstelle überprüft werden. Die Experten aus den Bereichen HR und Saläranalysen waren sich ebenfalls uneinig. Zwei Drittel finden die Grenze bei 50 Mitarbeitenden korrekt angesetzt, ein Drittel würde sie auf 150 Mitarbeitende erhöhen. Mehrere Experten aus diesen Bereichen weisen darauf hin, dass die Grenze bei 50 Mitarbeitenden nur sinnvoll sei, falls das Geschlechterverhältnis einigermaßen ausgeglichen sei und es eine gewisse Anzahl vergleichbarer Stellen im Unternehmen gebe.

Für die Beurteilung der kritischen Schwelle für die Durchführung einer LGA kann auch die **Praxis in anderen Ländern** Aufschluss geben. Einige Länder, die Massnahmen zur Bekämpfung der Lohnungleichheit umsetzen und Lohngleichheitsnachweise von den Unternehmen fordern, kennen ebenfalls Mindestgrössen von Unternehmen. **Diese Mindestgrössen liegen teilweise unter und teilweise über 50 Mitarbeitenden:**

- In der Provinz Ontario in Kanada müssen beispielsweise Unternehmen mit mindestens 10 Mitarbeitenden, die Löhne hinsichtlich der Gleichbehandlung bei gleichwertiger Arbeit analysieren. Allerdings variieren die Anforderungen an den Nachweis nach Unternehmensgrösse. So sind Unternehmen mit mehr als 100 Mitarbeitenden zusätzlich verpflichtet, „Pay-Equity-Pläne“ zu erstellen. Diese fordern von den Unternehmen, männlich und weiblich dominierte Berufsgruppen zu identifizieren und anhand eines genderneutralen Vergleichssystems zu ermitteln (Interface 2013). Dieses Verfahren entspricht einer Funktions- oder Arbeitsplatzbewertung. Das Instrument hierzu wird durch Behörden bereitgestellt. Alternativ dürfen die Unternehmen ein eigenes Verfahren anwenden, welches den staatli-

¹⁷ Im Rahmen der Kontrollen im Beschaffungswesen werden bei einem nicht-signifikanten Ergebnis keine Sanktionen getroffen.

chen Vorgaben entspricht (Interface 2013). In der Provinz Quebec wird eine Art Funktionsbewertung mit geschlechtsneutralen Vorgaben zur Sicherstellung der Geschlechtsneutralität verlangt (Schär Moser, Strub 2011).

- Auch Österreich kennt zwei Mindestgrößen für obligatorische Lohngleichheitsnachweise. Unternehmen mit mehr als 150 Mitarbeitenden sind verpflichtet, „Einkommensberichte“ zu erstellen, wobei die Mitarbeitenden in kollektivvertragliche oder betriebliche Gruppen mit gleichwertiger Arbeit eingestuft und innerhalb dieser Gruppen verglichen werden. Das Instrument wird nicht einheitlich angewendet (Interface 2013). Unternehmen mit mehr als 25 Mitarbeitenden müssen einen Lohngleichheitsplan vorlegen, wobei die Unternehmen ihr Lohnsystem und die Praxis der Entlohnung und Beschäftigungsbedingungen unter dem Aspekt des gleichen Lohnes für gleichwertige Arbeit analysieren sollen. Das Instrument hierzu ist ebenfalls nicht vereinheitlicht (Interface 2013).
- In Schweden müssen alle Arbeitgeber eine Lohngleichheitsanalyse durchführen. Zusätzlich gilt für Unternehmen mit mehr als 25 Mitarbeitenden, die Pflicht, einen Lohngleichheitsplan zu erstellen. In diesem müssen sie die Resultate der Lohnanalysen und mögliche Anpassungsmassnahmen darlegen. Auch Schweden gibt kein einheitliches Instrument hierzu vor.
- Weitere Länder mit Mindestschwellen für Lohngleichheitsnachweise sind Belgien und Frankreich (50 Mitarbeitende), Spanien (250 Mitarbeitende) und Finnland (30 Mitarbeitende). Bei den meisten dieser Länder muss eine Kategorisierung von gleichwertigen Funktionen zugrunde gelegt werden. In einzelnen Ländern (z.B. Finnland) existieren keine konkreten Regelungen für die Lohnberichte und Vergleiche (Schär Moser 2013).

Erfahrungen in Kanada deuten darauf hin, dass auch bei Lohngleichheitsnachweisen mit qualitativen Methoden (Vergleich von Funktionen) eine gewisse Unternehmensgrösse notwendig ist. Um Vergleiche ziehen zu können, muss sichergestellt sein, dass die einzelnen Funktionen mit genügend Mitarbeitenden besetzt sind. In Kanada wird dieses Problem dadurch versucht zu umgehen, dass bei nicht genügend Vergleichsmöglichkeiten externe Benchmarks von Positionen mit gleichem Wert der Funktionsbewertung (auch in anderen Branchen) herangezogen werden müssen. Dennoch zeigt sich in Ontario, dass kleine Firmen mangels Vergleichsmöglichkeiten im Unternehmen häufig keine Lohngleichheitsnachweise erbringen (Interface 2013).

4.2.4. Prüfstellen

Der Bundesrat sieht vor, dass die Durchführung und die Ergebnisse der Lohngleichheitsanalysen durch Dritte überprüft werden. Wie in Kapitel 2.2 erläutert wurde, steht dabei die Prüfung durch Revisionsstellen im Vordergrund. Diejenigen VertreterInnen der Revisions- und Zertifizie-

rungsstellen sowie der Experten aus dem Bereich HR und Saläranalysen, welche sich zu möglichen Prüfstellen geäußert haben, sind mehrheitlich der Ansicht, **dass Revisionsstellen grundsätzlich geeignet wären, diese Aufgabe zu übernehmen. Wichtig ist aus Sicht der Befragten die Unabhängigkeit der Prüfstellen.** Diese sei bei den Revisionsstellen gegeben, da die Unabhängigkeit ein Element der Leumundsprüfung von RevisorInnen darstelle. Aufgrund dieser Regeln sollte sichergestellt sein, dass keine Interessenkonflikte zwischen der Revisionsstelle und dem geprüften Unternehmen bestehen. Als Alternative zum System, dass die Lohngleichheitsanalyse von der OR-Revisionsstelle überprüft wird, kann sich ein Experte eine Poolbildung vorstellen. Die Überprüfung würde in diesem Fall von einer anderen Prüfgesellschaft aus demselben Pool vorgenommen werden, was den Vorteil einer zusätzlichen Unabhängigkeit mit sich bringen würde. Ein Experte gibt zu bedenken, dass es wichtig sei, einen Anreiz zu schaffen, dass Revisionsstellen allfällige Verstösse gegen Lohngleichheit tatsächlich melden würden.

Der Variante, dass auch Beratungsbüros Prüfungen von Lohngleichheitsanalysen durchführen dürften, stehen die befragten ExpertInnen aus allen Bereichen mehrheitlich kritisch gegenüber. **Es wird befürchtet, dass die Unabhängigkeit und die Neutralität von solchen Beratungsbüros nicht gegeben sei.** Hingegen können sich einige befragte ExpertInnen vorstellen, dass auch akkreditierte Prüfungsstellen eine Lohngleichheitsanalyse überprüfen könnten. Akkreditierte Prüfungsstellen werden durch die Schweizerische Akkreditierungsstelle überwacht, wobei deren Loyalität und Unabhängigkeit überprüft wird.

Die befragten Vertreterinnen der Arbeitnehmendenorganisationen könnten sich grundsätzlich auch vorstellen, dass die Prüfung durch eine **tripartite Kommission** vorgenommen wird. Für diese Expertinnen kommt die Überprüfung der Lohngleichheitsanalyse durch **Selbstregulierungsorganisationen** der Branchen nicht in Frage. Gemäss Einschätzung eines Experten liegt die Stärke von Selbstregulierungsorganisationen bei den Sanktionsmöglichkeiten. Diese können unkompliziert Bussen gegenüber ihren Mitgliedern verhängen oder Naming and Shaming betreiben, ohne dass Strafrecht angewandt werden muss.

Im **Ausland** gibt es bezüglich der Überprüfung der Lohngleichheitsanalysen verschiedene Ansätze. Da eine umfassende Überprüfung der Berichte sehr aufwändig ist, verzichten die meisten Staaten gänzlich darauf oder lagern die Aufgaben an andere Anspruchsgruppen aus. Grundsätzlich können drei Modelle zur Prüfung der Lohngleichheitsanalysen unterschieden werden:

- **Untersuchung durch eine staatliche Behörde mittels Stichproben:** Dieses Modell wird beispielsweise in der Provinz Ontario (Kanada) und in Schweden umgesetzt. In Ontario führt eine staatliche Behörde die Kontrollen durch. Die Prüfstelle untersucht anhand von Fragebögen sowie den Lohngleichheitsplänen der Firmen den Sachverhalt. Zusätzlich hat sie das

Recht auf Dokumenteinsicht und die Befragung von Mitarbeitenden und Arbeitgebern. Rund die Hälfte der Kontrollen erfolgt durch Besuche vor Ort. Insgesamt werden in Ontario 1000 Stichproben pro Jahr durchgeführt. Im Schnitt werden 70% dieser Stichproben von Amtes wegen durchgeführt. 30% werden durch Beschwerden von Mitarbeitenden ausgelöst, welche daraus resultieren, dass die Unternehmen die Ergebnisse ihrer Lohngleichheitsanalysen ihren Mitarbeitenden offen legen müssen (Informationspflicht). In Schweden werden ebenfalls Stichproben durch eine staatliche Behörde (Ombudsstelle) durchgeführt. Durch diese Behörde werden jährliche ca. 75 – 100 Unternehmen überprüft, wobei zwischen 2006 und 2008 vor allem die grössten Arbeitgeber kontrolliert wurden. Auch in Schweden ergeben sich einige Kontrollen aufgrund von Beschwerden von Mitarbeitenden an die Ombudsstelle. (Interface 2013)

- **Kontrolle durch Arbeitnehmervertretungen/Sozialpartner:** In einigen Ländern erfolgt die Kontrolle betriebsintern durch die Arbeitnehmervertretung oder durch die Sozialpartner. In Österreich sind beispielsweise die Gewerkschaften und Betriebsräte in der Pflicht, die alle zwei Jahre erstellten vertraulichen Berichte zu überprüfen und relevante Informationen an die Mitarbeitenden weiterzugeben. Im Falle von Diskriminierung oder Formmängeln erheben sie Einspruch. Wird keine einvernehmliche Lösung gefunden, können die Arbeitnehmenden oder die Betriebsräte die Gleichbehandlungsanwaltschaft (GAW) aufrufen, welche die Kompetenz hat, Dokumente anzufordern, Inspektionen durchzuführen und Lohndaten bei den Sozialversicherungen einzufordern (Interface 2013).
- **Überprüfung der Einhaltung durch die Arbeitnehmenden selbst:** In einzelnen Ländern erfolgt die Überprüfung der Einhaltung der Lohngleichheit auf Initiative der Arbeitnehmenden selbst. In England können die Angestellten einen „Equal Pay Questionnaire“, der die Löhne ausgewählter Vergleichsfunktionen enthalten soll, vom Arbeitgeber anfordern. Der Arbeitgeber ist dabei nicht verpflichtet zu antworten, was jedoch vor Gericht als negativer Aspekt bezüglich Diskriminierung ausgelegt wird (Schär Moser, Strub 2011). Belgien kennt ein „Whistleblowing-System“, welches als ein Mischsystem zwischen Kontrolle durch die Arbeitnehmenden und durch die Arbeitnehmervertretungen aufgefasst werden kann. Die Unternehmen sind verpflichtet, einen Bericht mit komparativen Lohnstatistiken zu erstellen. Die Mitarbeitenden müssen sich an einen betriebsinternen Mediator wenden, um mögliche Lohnungleichheiten genauer zu analysieren. Der Mediator führt die Untersuchung durch und sucht einen Kompromiss zwischen Arbeitgeber und Arbeitnehmenden (Europäische Kommission 2013).

4.2.5. Durchsetzungsstrategien

Da die geplanten Durchsetzungsstrategien zum Zeitpunkt der RFA erst sehr grob definiert waren, haben sich die befragten ExpertInnen und Unternehmen in den Interviews auch nicht detailliert dazu geäußert. Die Experten aus dem Bereich HR und Saläranalysen sowie einzelne Unternehmen bevorzugten eine reine Informationspflicht gegenüber einer Option mit Meldepflicht und Sanktionen. Eine Androhung von Bussen oder anderen Sanktionen würde in ihrer Einschätzung die Chancen des Gesetzes schmälern.

Die Informationspflicht selbst könnte laut den Befragten unterschiedlich ausgestaltet werden, einerseits in Bezug auf den Inhalt der Informationen und andererseits in Bezug auf den Publikationskanal. Wären die Unternehmen zur Publikation verpflichtet, könnten kotierte Unternehmen diese Information beispielsweise in ihren Jahresbericht einfügen. Bei KMU wäre es schwieriger, einen geeigneten Publikationskanal zu finden. Grundsätzlich müsste bei der Publikation durch das Unternehmen sichergestellt werden, dass die Publikation auch eine Aussage der Prüfstelle enthält oder dass die Prüfstelle zuerst ihr OK vor der Publikation geben muss. Eine weitere Möglichkeit sehen die Befragten darin, dass die zuständige Behörde ein Register mit Unternehmen, welche nachweisen können, dass sie keine diskriminierenden Löhne bezahlen, veröffentlicht (Name and Praise).

Was die Inhalte der veröffentlichten Resultate betrifft, geht die Spannweite der Vorschläge von einer reinen Vollzugsmeldung bis hin zur vollständigen Publikation der Resultate. Insbesondere die befragten Experten aus dem Bereich HR und Saläranalysen stehen der Veröffentlichung der genauen Resultate sehr kritisch gegenüber, weil sich nach ihrer Ansicht aus dem Resultat Rückschlüsse auf die Lohnstruktur im Unternehmen ziehen liessen. Ein Experte gibt auch zu bedenken, dass Publikationserfordernisse gut überdacht werden müssten, da Unternehmen allenfalls versuchen könnten, die Resultate der Überprüfung zu beeinflussen, damit sie auf dem Arbeitsmarkt gut dastehen.

Die Option mit Meldepflicht und Sanktionen wäre für einige ExpertInnen grundsätzlich ebenfalls denkbar: In diesem Fall könnte den Unternehmen mit einer Feststellungsverfügung angedroht werden, die Lohndiskriminierung innert einer gewissen Frist zu beheben. Falls die Frist nicht eingehalten wird, könnte eine Busse verhängt werden oder eine Publikation auf einer schwarzen Liste erfolgen (Name and Shame). Ein Experte gibt allerdings zu bedenken, dass Name and Shame umstritten sei, weil es eine generalpräventive und nicht eine spezialpräventive Massnahme sei. Auch ein Bussensystem sei im normalen Verwaltungsverfahren (im Gegensatz zu Verwaltungsstrafverfahren) selten.

Im **Ausland** sind bezüglich der in der Schweiz diskutierten Durchsetzungsstrategien unterschiedliche Regelungen anzutreffen:

- **Informationspflicht:** In mehreren Ländern sind die Unternehmen verpflichtet, ihre Lohngleichheitsberichte den Mitarbeitenden offen zu legen (z.B. England, Belgien, Schweden oder Kanada/Ontario). Dieses Instrument dient dazu, Druck auf die Unternehmen auszuüben, da diese Länder keine flächendeckende Überprüfung der Berichte und der Einhaltung der Lohngleichheit vornehmen (siehe Kapitel 4.2.4).
- **Meldepflicht:** In Ländern, in denen Arbeitnehmervertretungen oder Sozialpartner die Lohngleichheitsberichte überprüfen, besteht meist keine Meldepflicht an behördliche Stellen. In Österreich beispielsweise können die Mitarbeitervertretungen bei Formmängeln der Berichte und im Falle von Diskriminierungsverdacht die Gleichbehandlungsanwaltschaft aufrufen (sofern keine einvernehmliche Lösung gefunden wird), sind dazu aber nicht verpflichtet. Auch in Belgien besteht unseren Informationen nach keine Meldepflicht an Behörden.
- **Sanktionen:** Je nach System bestehen in den Ländern unterschiedliche Sanktionsmöglichkeiten:
 - Bei Systemen, in denen Behörden involviert sind, werden teilweise **Bussen** verhängt, falls die Berichterstattung nicht oder nicht den Vorgaben gemäss erfolgt und/oder Lohndiskriminierungen festgestellt werden. In Schweden können umgerechnet zwischen CHF 3'500 und 100'000 Franken bei Nichtkooperation (bei Berichterstattung und Lohnanpassungen) als Busse verhängt werden. In Ontario können die Unternehmen, falls Diskriminierungen vorliegen, zur Anpassung der Löhne, Bussen bis zu umgerechnet CHF 47'000 und rückwirkende Lohnanpassungen verpflichtet werden. Häufig sind Bussen auch in Abhängigkeit an eine betriebliche Kennzahl wie der Anzahl Mitarbeiter oder Lohnsumme gekoppelt (Interface 2013, Schär Moser, Strub 2011).
 - In Ländern mit Systemen ohne betriebsexterne/staatliche Prüfstelle werden **einvernehmliche Lösungen über ein Vermittlungsverfahren** zwischen Arbeitnehmer und Arbeitgeber angestrebt (Belgien und Österreich). Falls keine Lösung gefunden wird, kommt in Österreich bei vermuteten Verletzungen der Lohngleichheit eine Gleichbehandlungskommission ins Spiel. Diese kann den Arbeitgeber dazu anhalten, den rechtmässigen Zustand innert zwei Monaten herzustellen, hat dazu jedoch keine Durchsetzungsbefugnis. Zur Durchsetzung von Lohnanpassungen müssen die Ansprüche auf dem zivilrechtlichen Weg durch die Gewerkschaften oder Betriebsräte durchgesetzt werden (Interface 2013, Europäische Kommission 2013). Auch in Belgien und England besteht die einzige Möglichkeit zur Durchsetzung von Lohnanpassungen durch zivilrechtliche Gerichtsverfahren.

4.2.6. Zulassung und Aufsicht über die Prüfstellen

Die Zulassung der RevisorInnen erfolgt in der Schweiz durch die Revisionsaufsichtsbehörde (RAB). Diese erteilt die Grundzulassung basierend auf der Ausbildung, der Fachpraxis und dem

Leumund. Die Revisionsstellen unterstehen verschiedenen gesetzlichen Pflichten z.B. im Zusammenhang mit der Unabhängigkeit gegenüber den geprüften Unternehmen, der Dokumentationspflicht oder der Geheimhaltung. Für die Überprüfung von Lohngleichheitsanalysen bräuchte es aus Sicht der RAB jedoch noch weitere Zulassungskriterien, wie z.B. Kenntnisse von Regressionsanalysen bzw. von Logib. Diese Zusatzbestimmungen würden nicht durch die RAB, sondern durch eine Spezialbehörde überprüft. Die RevisorInnen nehmen zum Teil bereits heute bestimmte Zusatzaufgaben wahr, zum Beispiel bei der Geldwäschereikontrolle. Würden weitere Kreise als Prüfstellen zugelassen, müssten diese in der Einschätzung der RAB nicht nur in Bezug auf ihre Fachkenntnisse im Bereich Logib oder Lohngleichheitsanalysen, sondern auch in Bezug auf Aspekte wie Unabhängigkeit gegenüber den geprüften Unternehmen, Dokumentationspflicht und Geheimhaltung geprüft werden. Dazu müsste ein gänzlich neues Zulassungssystem aufgebaut werden, was mit hohen Kosten verbunden wäre.

4.2.7. Fazit

Nachfolgend wird die Beurteilung der geplanten Massnahmen durch die befragten Akteure entlang der zentralen Aspekte nochmals zusammengefasst:

- Die generelle Stossrichtung der Massnahmen wird von der Mehrheit der Befragten positiv bewertet. Zwei Drittel der befragten Unternehmen finden staatliche Massnahmen zur Durchsetzung der Lohngleichheit grundsätzlich sinnvoll. Die grössten Bedenken der Unternehmen betreffen den erwarteten administrativen Mehraufwand.
- Auch das Analyseinstrument Logib wird von den befragten Unternehmen in der Mehrheit positiv beurteilt. Geschätzt wird vor allem die Einfachheit des Instruments. Es gibt jedoch auch Kritik an Logib, insbesondere in Bezug auf grobe Abbildung der Funktionsstufen und den Nicht-Einbezug der Leistungskomponente. Viele befragte ExpertInnen würden eine Auswahl von verschiedenen Analysemethoden begrüssen.
- Die Schwelle von 50 Mitarbeitenden für das Obligatorium der Lohnanalyse wird von den befragten ExpertInnen unterschiedlich beurteilt. Einige finden sie richtig, andere eher zu tief angesetzt.
- Zu den geplanten Durchsetzungsmassnahmen haben sich die ExpertInnen und Unternehmen kaum geäussert, da darüber erst wenig bekannt war. Einige Befragte bevorzugen eine reine Informationspflicht gegenüber einer Option mit Meldepflicht und Sanktionen. Zudem finden die ExpertInnen aus dem Bereich HR und Saläranalysen eine Publikation der Ergebnisse der Lohngleichheitsanalyse heikel.
- Als geeignete Prüfstellen werden in erster Linie die Revisionsstellen angesehen. Die Ausweitung auf weitere Stellen wie Beratungsbüros oder Selbstregulierungsorganisationen (SRO) wurde in den Interviews kaum als Option in Betracht gezogen.

4.3. Umsetzungsaufwand

4.3.1. Voraussetzungen in den Unternehmen

Unternehmen müssen für die Durchführung einer Lohnvergleichsanalyse mit Logib neben den Angaben zum Lohn (Bruttolohn, Zulagen: Erschwerniszulagen, z.B. Schicht-, Sonntags- und Nachtzulagen, 13. Monatslohn, geleistete Arbeitsstunden) die folgenden Informationen zu den Mitarbeitenden als Excel-Tabelle aufbereiten und in das Instrument einspeisen: Geschlecht, Geburtsjahr, Ausbildung, ausgeübter Beruf, berufliche Stellung. Sind die Informationen im Excel-Dokument eingegeben, berechnet das Instrument selbst, inwiefern die Lohngleichheit im Unternehmen eingehalten ist oder nicht.

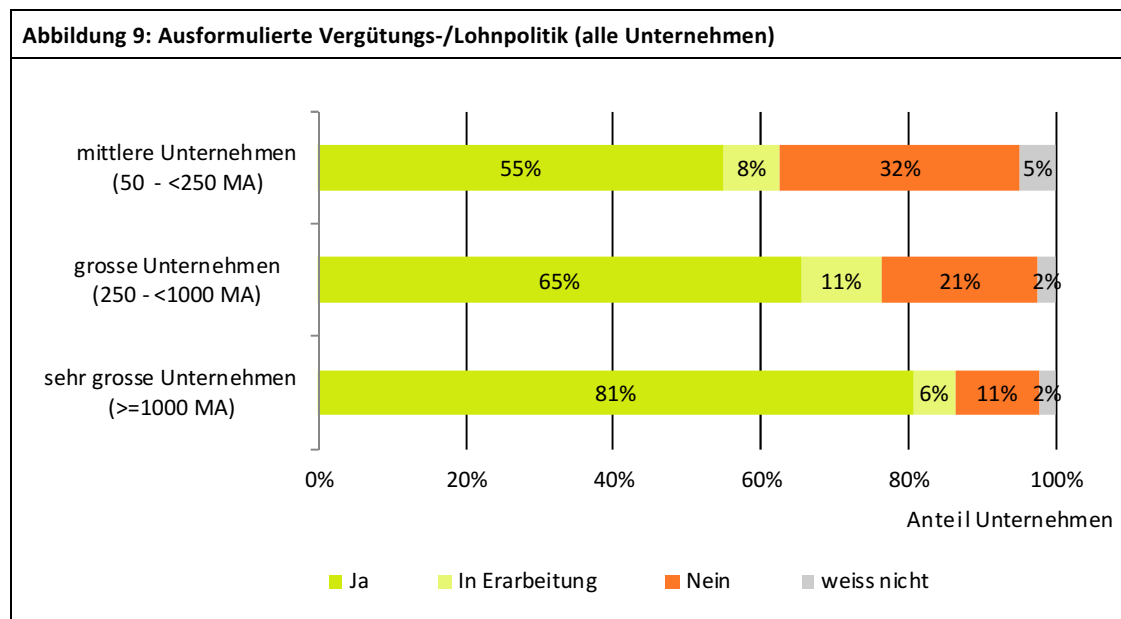
Die blosse Durchführung der Lohnvergleichsanalyse mit Logib ist relativ einfach, sofern die Unternehmen, die notwendigen Informationen bei sich verwalten. Unternehmen sind gesetzlich verpflichtet, diese Daten im Rahmen der Lohnstrukturerhebung alle 2 Jahre dem Bundesamt für Statistik abzuliefern. Je nach Grösse müssen die Unternehmen allerdings die Informationen nur für die Hälfte bzw. minimal einen Drittel der Mitarbeitenden liefern. Das Instrument Logib wurde bewusst auf die Daten zur Lohnstrukturerhebung abgestimmt, um den Aufwand für die Unternehmen so gering wie möglich zu halten.

Nach der Durchführung der Lohnvergleichsanalyse mit Logib sollten die Unternehmen das Ergebnis der Lohnvergleichsanalyse nachvollziehen können, um gegebenenfalls notwendige Korrekturmassnahmen treffen zu können. Dies erfordert ein minimales Verständnis der Methode, die Logib zugrunde liegt (Regressionsanalyse). Im Folgenden wird der Frage nachgegangen, inwieweit die Unternehmen über die nötigen Voraussetzungen für die Durchführung und Interpretation einer Lohnvergleichsanalyse mit Logib verfügen.

Vorhandensein einer ausformulierten Lohn- und Vergütungspolitik in den Unternehmen

Eine erste wichtige Voraussetzung für die Lohnvergleichsanalyse ist eine ausformulierte Lohnpolitik. Unternehmen mit einer Lohnpolitik erheben erstens die für die Lohnpolitik relevanten Merkmale. Zweitens hilft die ausformulierte Lohnpolitik, die Ergebnisse einer Lohnvergleichsanalyse nachzuvollziehen und gegebenenfalls zu korrigieren.

Die **Onlinebefragung** bei den Unternehmen zeigt, dass der **Anteil der Unternehmen ohne ausformulierte Lohnpolitik insbesondere bei den mittleren Unternehmen mit knapp einem Drittel relativ hoch ist:**



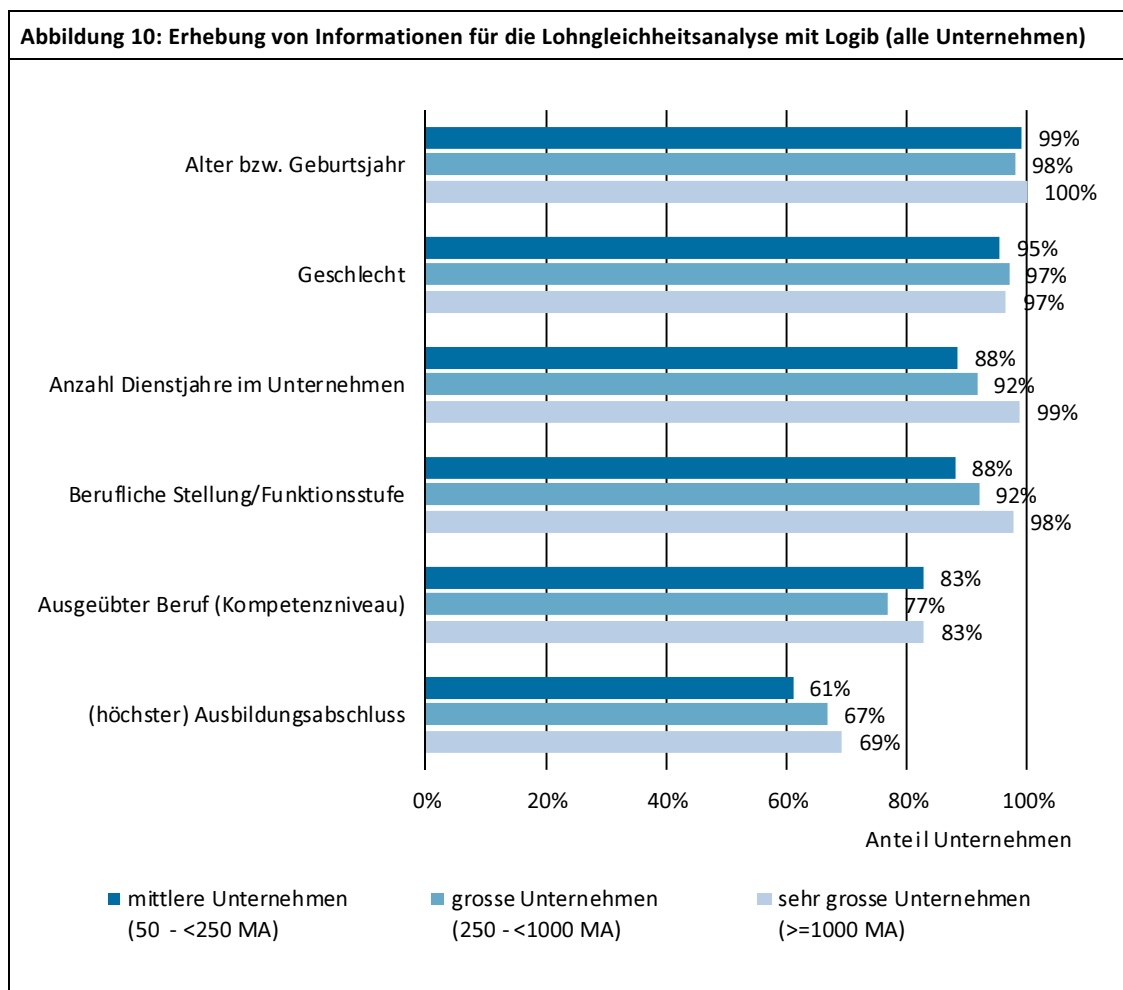
Quelle: Onlinebefragung der Unternehmen; Frage: Haben Sie in Ihrem Unternehmen eine ausformulierte Vergütungspolitik/Lohnpolitik? Alle Unternehmen N = 1'300, davon 911 mittlere, 301 grosse und 88 sehr grosse Unternehmen.

Verbreitung von Funktions- und Arbeitsplatzbewertungen

Dem Lohnsystem können Funktions-/Arbeits(platz)bewertungen zugrunde gelegt werden (vgl. Kap. 2.2). Unternehmen, welche eine Funktionsbewertung durchführen, erheben meist eine Reihe von lohnrelevanten Informationen, welche für die Lohngleichheitsanalyse nötig sind. Die **Onlinebefragung** zeigt, dass die Arbeitsplatz-/Funktionsbewertung durch die Unternehmen in der Schweiz relativ weit verbreitet ist. **So geben knapp die Hälfte der befragten Unternehmen an, eine Arbeitsplatz-/Funktionsbewertung ihren Löhnen zugrunde zu legen.** Dabei zeigen sich nach Unternehmensgrösse deutliche Unterschiede (mittlere Unternehmen: 42%, grosse Unternehmen: 57%, sehr grosse Unternehmen: 78%). Auch in der öffentlichen Verwaltung werden Funktionsbewertungen häufiger umgesetzt als bei den Unternehmen der Privatwirtschaft (66% vs. 42% der Unternehmen). Die Methoden, welche die Unternehmen dabei anwenden, sind unterschiedlich. Aus den offenen Antworten der Unternehmen geht hervor, dass einige Unternehmen ihr eigenes System entwickelt haben. Andere greifen auf Methoden von Beratungsunternehmen (z.B. ABAKABA, Cepec, Confer, GFO, Hay-Group, Kienbaum, Klingler, Landolt & Mächler, Mercer), Funktions-/Stellenbeschreibungen des Branchenverbands/GAV oder auf Branchenbenchmarks zurück. Einige dieser Systeme legen einen speziellen Fokus auf die diskriminierungsfreie Bewertung (z.B. ABAKABA, Confer).

Erhebung der für Logib erforderlichen Informationen

Die für Logib erforderlichen Informationen werden gemäss der **Onlinebefragung durch die grosse Mehrheit der Unternehmen standardmässig erhoben**. Dies bedeutet, dass die Unternehmen diese Informationen meist in ihrem Lohnbuchhaltungssystem erfasst haben. Einzig den Ausbildungsabschluss erheben lediglich rund zwei Drittel der Unternehmen, obwohl dies für die LSE gesetzlich vorgegeben wäre. Aus den Interviews mit den Unternehmen und ExpertInnen, die Lohngleichheitsanalysen durchführen, geht so auch hervor, dass der Ausbildungsabschluss nicht für alle Unternehmen lohnrelevant ist. Insofern muss rund ein Drittel der Unternehmen diese Information für die Lohngleichheitsanalyse speziell erheben. Tendenziell zeigt sich in den Ergebnissen, dass je grösser die Unternehmen sind, desto eher diese Informationen zu ihren Mitarbeitenden verwalten.



Quelle: Onlinebefragung der Unternehmen. Frage: Welche der folgenden Informationen zu den Mitarbeitenden erhebt Ihr Unternehmen? Alle Unternehmen N = 1'300.

Bei anderen verwendeten Systemen für die Lohngleichheitsanalyse fliessen zum Teil weitere oder andere Informationen ein. Auch im Postulat Noser wird gefordert, die Berücksichtigung von weiteren Merkmalen (z.B. Führungserfahrung, Sprachkompetenzen, Weiterbildungen etc.) zu prüfen. Die **Onlinebefragung** zeigt diesbezüglich, dass die Unternehmen diese Informationen weniger häufig erheben (Führungserfahrung: 38%, Sprachkompetenzen: 34%, Weiterbildungen: 63%) und die Erhebung und Pflege dieser Information für die Mehrheit der Unternehmen einen hohen Aufwand erfordern würde (für Details siehe den Bericht zum Postulat Noser: Universität St. Gallen, Infras 2015).

Wichtige Voraussetzungen aus Sicht der befragten Unternehmen und weiteren Akteure

Insgesamt haben in den vertiefenden **Interviews** 18 Unternehmen auf die Frage geantwortet, welche Voraussetzungen bei den Unternehmen vorhanden sein müssten, damit diese eine Lohngleichheitsanalyse durchführen können. Weiter fliessen auch die Eindrücke aus den übrigen Unternehmerinterviews in die Auswertung mit ein. Insgesamt haben sich die folgenden Faktoren als wichtig erwiesen:

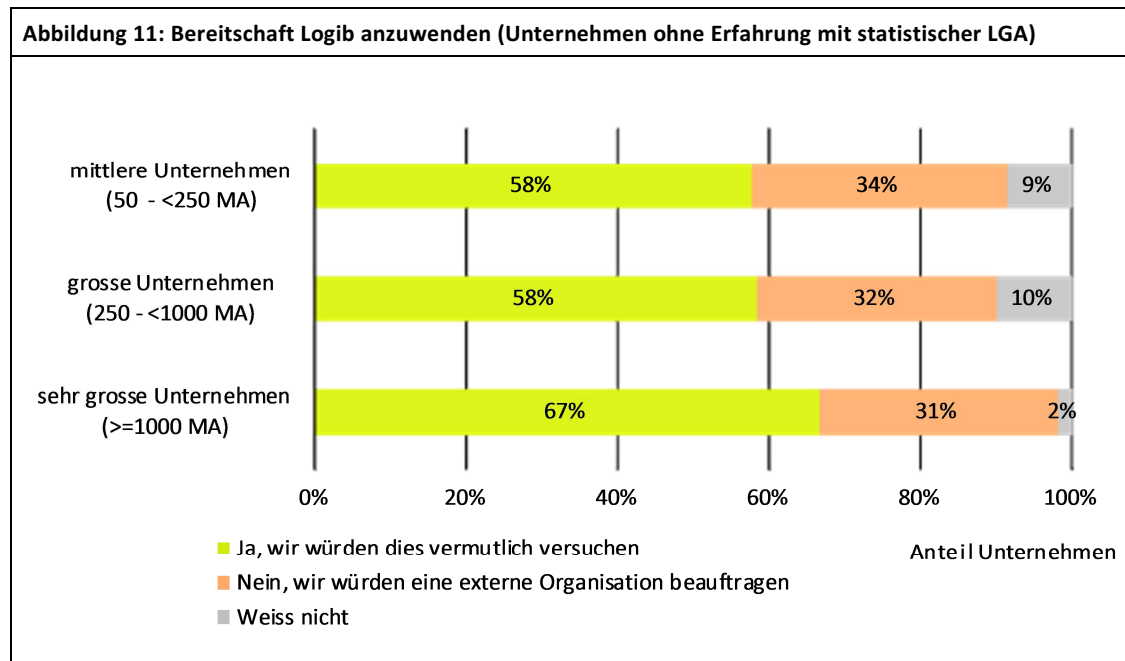
- **Strukturierte Datenablage und Datenpflege:** Damit die Daten für die Analyse ausgewertet werden können, müssen diese im Unternehmen verfügbar sein und regelmässig aktualisiert werden. Alle befragten Unternehmen haben in irgendeiner Form Personaldaten erfasst. Entsprechen diese jedoch nicht dem Datenbedarf für eine Lohngleichheitsanalyse, müssen die Unternehmen gemäss eigenen Angaben einen erheblichen Aufwand betreiben, um diese nachträglich zu erheben. Ebenso wichtig ist die regelmässige Pflege, damit die Datenqualität möglichst gut ist und zu korrekten Analyseergebnissen führt.
- **Passende EDV-Lösung für Lohnbuchhaltungssystem:** Das Erfassungssystem ist entscheidend dafür, wie viel Zeit ein Unternehmen für die LGA benötigt. Sind alle relevanten Mitarbeitendeninformationen in einem zentralen System abgelegt, können diese meistens in ein Excel-File exportiert und direkt analysiert werden. Bei den Interviews hat sich gezeigt, dass einige Unternehmen nicht alle Informationen zentral im Lohnbuchhaltungssystem erfassen, sondern beispielsweise eine separate Excel Liste mit den Bildungsabschlüssen führen.
- **Ausformulierte Vergütungs-/Lohnpolitik:** Damit die Variablen bezüglich beruflicher Stellung und Anforderungsniveau sauber erfasst werden können, braucht es eine ausformulierte Vergütungs-/Lohnpolitik. Fehlt diese, ist die objektive Erfassung dieser Daten schwierig und die Gefahr ungenauer Analyseergebnisse gross. Viele der befragten Unternehmen haben eigene Hierarchie- oder Funktionsstufen inkl. Lohnbänder definiert, wobei es grosse Unterschiede bei der Ausgestaltung und dem Detaillierungsgrad gibt. Insbesondere bei den grösseren Unternehmen haben viele ein eigenes Aufgaben-/Funktionsbewertungssystem mit einer Vielzahl verschiedener Funktionsstufen. Für alle Unternehmen bleiben jedoch die

Herausforderung und der Aufwand, um die internen Hierarchie- und/oder Funktionsstufen gemäss den Vorgaben des Analysetools umzucodieren.

- **Bereitschaft und Motivation:** Mehrere Personen weisen darauf hin, dass der Wille in den Unternehmen ein wichtiger Faktor für die Durchführung der Analyse sei. Selbst unter optimalen Bedingungen im Unternehmen sei die Analyse mit einem Aufwand verbunden. Umso wichtiger sei es deshalb, dass die Unternehmen selbst einen Nutzen bei der Analyse sehen und möglichst hinter der Massnahme stehen. Dadurch würde sich wohl auch die Bereitschaft erhöhen, ein paar Stunden oder Tage für die Durchführung einer Lohngleichheitsanalyse einzusetzen.
- **Zeitliche Ressourcen und Know-how:** Schliesslich erwähnen auch einige der befragten Unternehmen die zeitlichen und fachlichen Ressourcen im Unternehmen, damit eine LGA durchgeführt werden kann. Nebst einem für die LGA reservierten Zeitbudget, brauche es eine Person im Unternehmen, die über die nötigen statistischen Kenntnisse verfüge und die Ergebnisse der Analyse richtig interpretieren könne.
- **Einfache Handhabung des Analyseinstruments:** Neben den oben aufgeführten Voraussetzungen bei den Unternehmen wird auch die einfache Handhabung des Analyseinstruments als wichtiger Faktor für die zielführende Umsetzung erwähnt. So sei es wichtig, dass das Instrument einfach zu bedienen und die Darstellung der Ergebnisse möglichst selbsterklärend sind. Weiter sehen einige Unternehmen Schwierigkeiten bei der Kompatibilität mit dem eigenen Lohnsystem. Es sei wichtig, dass das Instrument respektive die zu erfassenden Variablen möglichst nahe am eigenen Lohnsystem seien. So sei beispielsweise die Zuteilung der internen Hierarchie- oder Funktionsstufen zu den Variablen des Analysetools aufwendig sowie anfällig auf Ungenauigkeiten und subjektive Einschätzungen.

Lohnvergleichsanalyse mit Logib selber durchführen oder externe Organisation beauftragen?

In der Onlinebefragung wurden die Unternehmen, welche noch nie eine Lohnvergleichsanalyse basierend auf einer statistischen Regressionsmethode durchgeführt haben, danach gefragt, ob sie eine solche Lohnanalyse selber durchführen oder extern vergeben würden. Die Mehrheit der Befragten würde es selber und rund ein Drittel würde einen externen Auftrag vergeben (siehe Abbildung 11).



Quelle: Onlinebefragung der Unternehmen. Frage: Zurzeit wird diskutiert, dass die Unternehmen die Lohngleichheit basierend auf einer statistischen Regressionsanalyse überprüfen (lassen) sollen. Eine Möglichkeit für die Unternehmen wäre, dies mit Hilfe eines Standardinstruments selbst zu tun. Die Anwendung des Instruments erfordert kein Fachwissen von Seiten des Unternehmens. Das Unternehmen muss folgende Daten zu den Mitarbeitenden als Excel-Tabelle aufbereiten und in das Instrument einspeisen: Geschlecht, Geburtsjahr, Ausbildung, ausgeübter Beruf, berufliche Stellung, Beschäftigungsgrad bzw. geleistete Arbeitsstunden, Bruttolohn, Zulagen (Erschwerungszulagen, z.B. Schicht-, Sonntags- und Nachtzulagen), 13. Monatslohn. (-> Diese Daten liefern alle Unternehmen mit über 50 Mitarbeitenden alle 2 Jahre dem Bundesamt für Statistik im Rahmen der Lohnstrukturerhebung.) Anschliessend berechnet das Instrument selbst, inwiefern die Lohngleichheit im Unternehmen eingehalten ist oder nicht. Würde Ihr Unternehmen mit Hilfe eines solchen Instruments die Lohnanalyse selbst durchführen? N=1'197 Unternehmen, die noch keine eine Lohngleichheitsanalyse basierend auf einer Regressionsanalyse selbst durchgeführt haben.

Von den Unternehmen, die bereits eine Lohngleichheitsanalyse durchgeführt haben, hat rund ein Viertel eine externe Organisation beauftragt. Dabei tendieren grössere Unternehmen leicht häufiger dazu, die Analyse nicht selbst durchzuführen (mittlere Unternehmen: 23%, grosse Unternehmen: 27%, sehr grosse Unternehmen: 25%). Auch Unternehmen der öffentlichen Verwaltung liessen bisher häufiger die Analyse durch eine externe Organisation durchführen als Unternehmen aus der Privatwirtschaft (28% vs. 23%).

Die **befragten ExpertInnen** sind sich sämtlich einig, **dass Unternehmen mit 50 und mehr Mitarbeitenden grundsätzlich in der Lage sind, eine Lohngleichheitsanalyse durchzuführen**. Ab dieser Grösse verfügen Unternehmen oft über eine HR-Person respektive eine HR-Abteilung, was als wichtige Voraussetzung für die Durchführung einer Lohngleichheitsanalyse genannt wird. Nebst dem fachlichen Know-how, das im Unternehmen vorhanden sein muss, weist ein grosser Teil der Experten darauf hin, dass die benötigten Daten vorhanden und gepflegt sein müssen. Fehlende Daten müssten zuerst erhoben werden. Die Datenqualität der Lohnstrukturerhebung ist nach Ansicht einzelner Experten ungenügend. Einige Experten aus

den Bereichen HR, Revision und Recht vertreten zudem den Standpunkt, dass für eine saubere Datenerfassung zuerst eine Stellenbewertung gemacht werden müsste. Ein Experte ist der Ansicht, dass die Unternehmen im Vorfeld einer Lohngleichheitsanalyse sogar ihre Lohnpolitik verschriftlichen müssten. Unternehmen mit alternativen Lohnsystemen (z.B. Unternehmen, in welchen alle Mitarbeitenden ungeachtet ihrer Funktion gleich viel oder fast gleich viel verdienen) gerieten sonst in den Verdacht der Lohndiskriminierung.

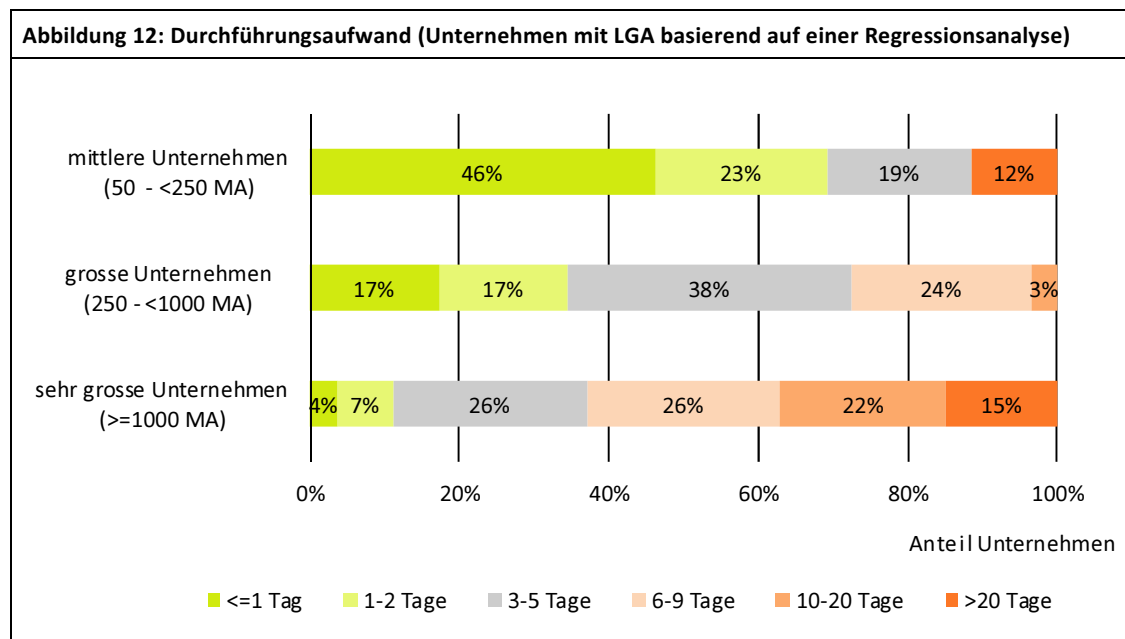
Die Mehrheit der befragten ExpertInnen spricht sich zudem dafür aus, dass Unternehmen bei der Durchführung der Lohngleichheitsanalyse unterstützt werden sollen¹⁸. Lediglich zwei Befragte sind der Meinung, dass die Unternehmen keine Unterstützung benötigen. Die ExpertInnen, welche sich für Unterstützung aussprechen, sehen den grössten Unterstützungsbedarf bei der Interpretation der Ergebnisse. Sie könnten sich dabei eine Unterstützung durch den Bund oder durch Branchenverbände vorstellen. Als mögliche Formen der Unterstützung werden von diesen ExpertInnen Dokumentationen, AnsprechpartnerInnen beim Bund, Schulungen durch den Bund oder durch Verbände genannt.

4.3.2. Aufwand der Unternehmen

Aufwand von Unternehmen, die bereits eine Lohngleichheitsanalyse durchgeführt haben

In Abbildung 12 ist der Aufwand der Unternehmen, welche bereits eine Lohngleichheitsanalyse mit statistischer Regressionsanalyse durchgeführt haben, aufgeführt.

¹⁸ Das EBG stellt bereits heute verschiedene Unterstützungsangebote zur Verfügung, z.B. die Webseite zu Logib, eine Helpline und Workshops mit Unternehmen.



Quelle: Onlinebefragung der Unternehmen. Frage: Sie haben angegeben, dass Sie bereits eigene Analysen zur Überprüfung der Lohngleichheit zwischen Frauen und Männern mit statistischen Regressionsmethoden (mit Logib oder einem anderen Instrument) durchgeführt haben: Wie hoch war der Aufwand Ihres Unternehmens für die Durchführung der Analyse insgesamt? Bitte Anzahl Arbeitsstunden oder Anzahl Arbeitstage eingeben. Falls Sie den Aufwand nicht mehr genau beziffern können, reicht eine grobe Einschätzung des Aufwands. - Anzahl Arbeitsstunden. **N=54 Unternehmen**, die eine Lohngleichheitsanalyse basierend auf einer Regressionsanalyse durchgeführt haben, davon 17 mittlere, 20 grosse und 17 sehr grosse Unternehmen.

Wie Abbildung 12 zeigt, nimmt der Aufwand mit der Grösse des Unternehmens zu. **Im Mittel (Median) liegt der Umsetzungsaufwand bei rund 2 Arbeitstagen für die mittleren, bei 3-4 Arbeitstagen für die grossen und bei rund 8 Arbeitstagen für die sehr grossen Unternehmen.** Aus den Ergebnissen der Online-Befragung kann nicht direkt abgeleitet werden, ob die Unternehmen unter „Durchführung der Analyse“ wirklich den gesamten Aufwand von der Datenaufbereitung bis zur Interpretation der Analyseergebnisse angegeben haben. Auch ist es schwierig, die „Sowieso-Kosten“ – also z.B. die Kosten für die Datenaufbereitung, die für die LSE sowieso anfallen, von den Kosten für die Durchführung der Lohngleichheitsanalyse genau abzugrenzen. Aufgrund der Angaben in den qualitativen Interviews gehen wir aber davon aus, dass die Angaben ein realistisches Bild des notwendigen Aufwands geben.

Auf der Basis der Angaben aus der Online-Befragung zum Aufwand für die Durchführung der Lohngleichheitsanalyse lässt sich eine **grobe Schätzung zum Gesamtaufwand aller von den Massnahmen betroffenen Unternehmen** herleiten. Tabelle 2 zeigt den mittleren Aufwand (Median) der Unternehmen, die bereits eine Analyse mit Logib durchgeführt haben. Weiter ist in der Tabelle die Anzahl Unternehmen pro Grössenkatgorie aufgeführt, die für die Hochrechnung verwendet wurde. Die Werte zum Arbeitsaufwand basieren allerdings auf den Angaben von höchstens 20 Unternehmen pro Grössenkatgorie. Es handelt sich somit um keine reprä-

sentativen Angaben und die folgende Berechnung der Gesamtkosten des Personalaufwands ist als sehr grobe Schätzung zu verstehen.

Tabelle 2: Aufwand der Unternehmen für die Durchführung der LGA mit Logib		
Unternehmensgrösse	Aufwand in Arbeitstagen	Anzahl Unternehmen dieser Grösse
mittlere Unternehmen (50 bis < 250 MA)	2 (aufgerundet) ¹⁹	10'326
grosse Unternehmen (250 bis < 1000 MA)	3	1'634
sehr grosse Unternehmen (>= 1000 MA)	8	360

Quelle Aufwand: Onlinebefragung der Unternehmen. Frage: Wie beurteilen Sie den gesamten Aufwand für Ihr Unternehmen? N (mittlere Unternehmen)=17, N (grosse Unternehmen) = 20, N (sehr grosse Unternehmen) = 17. Unternehmen, die eine Lohnvergleichsanalyse basierend auf einer Regressionsanalyse durchgeführt haben. Quelle Anzahl Unternehmen: BUR.

Für die Durchführung der Analyse und die damit anfallenden Personalkosten wird von einem durchschnittlichen Kostenansatz von CHF 74 pro Stunde ausgegangen. Der verwendete Stundenansatz wurde vom Medianlohn im Rechnungs- und Personalwesen abgeleitet (siehe Anhang A3)²⁰. Ausgehend von den oben aufgeführten Annahmen, dass ein Unternehmen zwischen zwei und acht Arbeitstagen für die Durchführung der Lohnvergleichsanalyse benötigt, würden damit **insgesamt Personalkosten in der Höhe von knapp CHF 18 Mio. anfallen**. Diese Kosten fallen je nach Rhythmus der Durchführung alle 2-4 Jahre an. Allerdings zeigen die Interviews, dass sich der Aufwand bei einer wiederholten Durchführung erheblich reduziert (siehe nächster Abschnitt).

Entwicklung des Aufwands bei wiederholter Durchführung

In den **Interviews** mit den Unternehmen, die Logib bereits mehrmals angewendet haben, zeigt sich, **dass sich der Aufwand insbesondere von der ersten zur zweiten Anwendung stark reduziert**. Diejenigen Unternehmen, die etwa für eine allfällige Datenerhebung bei der ersten Durchführung einen grösseren Aufwand betreiben mussten, können bei einer Wiederholung auf diese Daten zurückgreifen. Auch der Aufwand für die Anwendung des Tools sowie die Interpretation der Ergebnisse würde sich durch die Erfahrung reduzieren, was jedoch einen weniger starken Effekt habe als die Datenerfassung. Einige Arbeiten würden jedoch auch bei einer Wiederholung der Analyse anfallen und könnten kaum beschleunigt werden durch die Erfah-

¹⁹ Bei den Daten der Online-Umfrage liegt ein Medianwert von einem Arbeitstag vor. Aufgrund der Angaben aus den vertieften Interviews erscheint dieser Wert insbesondere für die erstmalige Durchführung eher zu tief angesetzt (z.B. Diskussion der Ergebnisse nicht miteinberechnet), weshalb für die Hochrechnungen ein Aufwand von 2 Arbeitstagen bei den mittleren Unternehmen angenommen wurde.

²⁰ Vorgehen entsprechend KPMG (2008): Studie über den neuen Lohnausweis. Messung der administrativen Belastung durch den Lohnausweis mit Hilfe des Standard-Kosten-Modell (SKM). Im Auftrag des Staatssekretariats für Wirtschaft (SECO).

rung. So müssten die erforderlichen Daten laufend aktualisiert und vor der Verwendung für die Analyse nochmals überprüft werden.

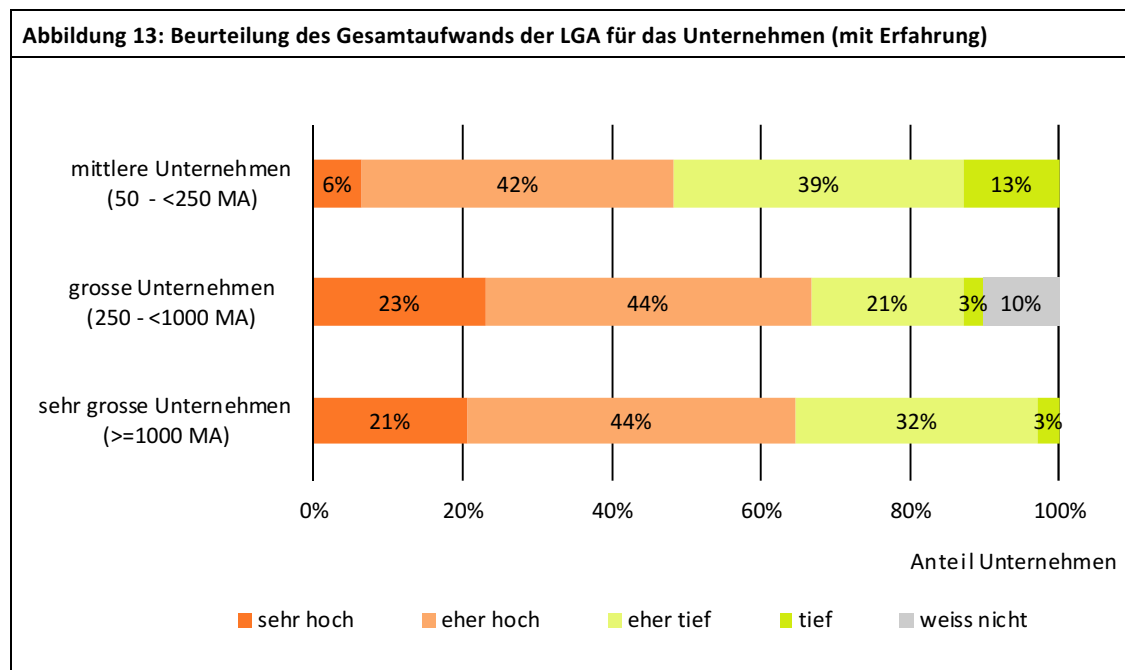
Gemäss unserer groben Schätzung würden sich **bei einer regelmässigen Durchführung die gesamten Umsetzungskosten der betroffenen Unternehmen mit mehr als 50 Mitarbeitenden auf rund CHF 9 Mio. pro Durchführung reduzieren.**

Kosten bei externer Durchführung

Von den Unternehmen, die eine externe Organisation für die Lohngleichheitsanalyse beauftragt haben, machen 20 Unternehmen Angaben über die Auftragskosten. Diese beliefen sich bei 20% dieser Unternehmen auf bis zu 5'000 Franken, bei 25% auf 5'000 bis 10'000 Franken, bei 25% auf 10'000 bis 20'000 Franken und bei 30% auf über 20'000 Franken (höchster angegebener Betrag: CHF 50'000).

Beurteilung des Aufwands durch Unternehmen mit Erfahrung mit Lohngleichheitsanalysen

Bei den mittleren Unternehmen beurteilt die Mehrheit den Aufwand als tief oder eher tief. Bei den grossen und sehr grossen Unternehmen wird der Aufwand von über der Hälfte als hoch oder sehr hoch empfunden (siehe Abbildung 13):



Quelle: Onlinebefragung der Unternehmen. Frage: Wie beurteilen Sie den gesamten Aufwand für Ihr Unternehmen? N=108 Unternehmen, die eine Lohngleichheitsanalyse basierend auf einer Regressionsanalyse durchgeführt haben oder durchführen haben lassen, davon 31 mittlere, 39 grosse und 34 sehr grosse Unternehmen.

Beurteilung des Aufwands durch Unternehmen ohne Erfahrung mit Logib

Um auch eine Beurteilung des Aufwands aus Sicht der Unternehmen zu erhalten, die noch keine Lohngleichheitsanalyse durchgeführt haben, wurden diese in der **Onlinebefragung** gefragt, ob sie einen durchschnittlichen Aufwand von 2-4 Tagen²¹ für die Durchführung einer LGA mit Logib angemessen finden. **Nur gerade ein Drittel der Unternehmen bezeichnet den Aufwand von 2-4 Tagen als sehr (4%) oder eher (29%) angemessen.** Über die Hälfte der Unternehmen ohne Erfahrungen findet einen Aufwand von 2-4 Arbeitstagen weniger angemessen (27%) oder unangemessen (28%); (weiss nicht: 12%). Dabei unterscheidet sich die Beurteilung kaum nach Unternehmensgrösse.

In den Interviews mit den Unternehmen wurde auf die Gründe eingegangen, weshalb gewisse Unternehmen den Aufwand als weniger angemessen oder unangemessen bezeichnen. Dabei hat sich gezeigt, dass es sich dabei einerseits um Unternehmen handelt, die keinen Nutzen in der Lohngleichheitsanalyse sehen und deshalb ein aus ihrer Sicht unnötiger Aufwand entstehen würde. Andererseits gibt es Unternehmen, die weniger den Nutzen der Analyse in Frage stellen, aber einen Aufwand von 2-4 Tagen aus betriebs- und volkswirtschaftlicher Sicht unangemessen finden. Andere wiederum gehen davon aus, dass 2-4 Tage nicht ausreichen würden und finden den zu erwartenden Aufwand deshalb unangebracht.

Bei den Interviews wurden die Unternehmen ohne Erfahrung mit Regressionsanalysen auch gefragt, ob die Einschätzung eines Aufwands von 2-4 Arbeitstagen aus ihrer Sicht realistisch ist. Wie man aus Tabelle 3 ablesen kann, gehen die Unternehmen mehrheitlich davon aus, dass sie die Analyse in mit einem Aufwand von 2-4 Arbeitstagen durchführen könnten. Einige wenige rechnen sogar damit, dass sie weniger als zwei Tage für die Analyse benötigen würden. Auf der anderen Seite geht ein Fünftel von einem erheblichen Aufwand von mehr als einer Woche aus, um die Lohngleichheitsanalyse mit Logib durchzuführen. Die hohen Aufwandschätzungen von mehr als einer Woche kommen vermehrt von Unternehmen mit mindestens 250 Mitarbeitenden, was auch mit der tatsächlichen Erfahrung von grossen Unternehmen übereinstimmt (siehe weiter oben).

²¹Wie die Auswertung des tatsächlichen Aufwands (vgl. Abbildung 12) zeigt, erweist sich die Einschätzung von 2-4 Arbeitstagen für die grossen Unternehmen als realistisch. Bei den mittleren Unternehmen liegt der tatsächliche Aufwand im Durchschnitt leicht darunter und bei den sehr grossen Unternehmen darüber.

Tabelle 3: Geschätzter zeitlicher Aufwand für eine Lohngleichheitsanalyse mit Logib (Unternehmen ohne Erfahrung mit Regressionsanalysen, N=35)	
Geschätzter Aufwand	Anzahl Nennungen
▪ in 2-4 Tagen möglich:	16
▪ weniger als 2 Tage	3
▪ 1-2 Wochen/aufwendig	2
▪ 2-4 Wochen/extrem aufwändig	5
▪ Keine Angaben	6

Quelle: Interviews mit Unternehmen.

Beurteilung des Aufwands durch Unternehmen mit alternativen Verfahren

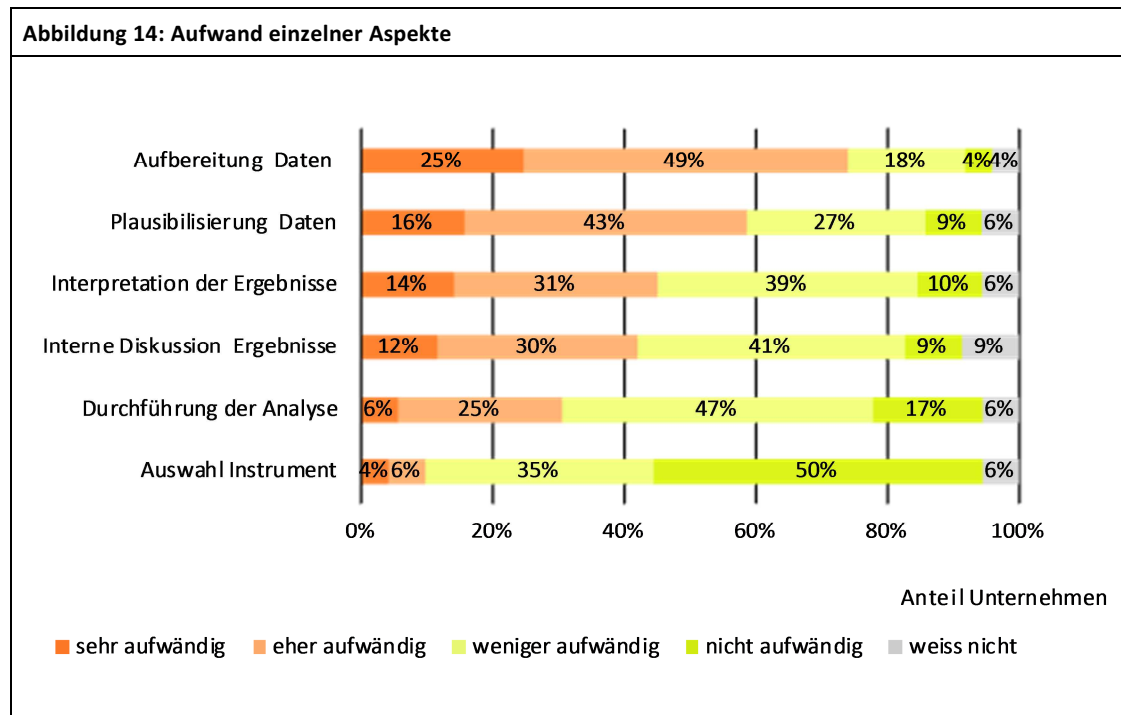
Diejenigen Unternehmen, die Lohngleichheitsanalysen mit anderen Verfahren durchführen (z.B. SQS-Zertifizierung, alternative Analysen) sehen in den obligatorischen Analysen mit Logib einen unnötigen Zusatzaufwand. Es sei wichtig, dass man Unternehmen für das vorangegangene freiwillige Engagement nicht noch bestrafe, indem sie nun dieselbe Arbeit nochmals mit einem anderen Analysetool machen müssten. Weiter müsse man bereits viele Statistiken abliefern und ein zusätzlicher Aufwand von 2-4 Arbeitstagen sei insbesondere bei Unternehmen mit einem kleineren Zeitbudget für solche Aufgaben zu viel.

Beurteilung des Aufwands durch die befragten Expertinnen und Experten

Der Aufwand wird von den befragten ExpertInnen sehr unterschiedlich beurteilt. Ein knappes Drittel der befragten ExpertInnen ist der Ansicht, dass ein Arbeitsaufwand von 2 bis 4 Arbeitstagen grundsätzlich angemessen sei. Rund ein Drittel, insbesondere auch solche, die konkrete Erfahrung in der Anwendung von Logib haben, finden 2-4 Tage eher knapp bemessen, da die Daten aus der Lohnstrukturerhebung oftmals schlecht gepflegt seien und gewisse Daten, beispielsweise die funktionsnotwendige Ausbildung, noch nachträglich erhoben werden müssten. Mehrere Personen sprechen an, dass das, was aus ihrer Sicht im Zentrum stehen sollte – nämlich die detaillierte Auswertung sowie das Ableiten von Verbesserungsmaßnahmen – in dieser Zeit nicht geleistet werden könne. Rund ein Fünftel der befragten Experten äussert fundamentale Kritik an Logib. Sie vertreten die Meinung, dass 2 bis 4 Arbeitstage zu viel seien, da das Instrument ungenügend sei und keinen Nutzen generiere. Die übrigen Befragten können den Aufwand nicht beurteilen.

Arbeitsaufwand für einzelne Teilaspekte der Lohngleichheitsanalyse

In der **Onlinebefragung** der Unternehmen wurden die Aufbereitung und die Plausibilisierung der Daten als aufwändigste Aspekte der Analyse eingeschätzt (siehe Abbildung 14):



Quelle: Onlinebefragung der Unternehmen. Frage: Wie gross war der Aufwand für die folgenden Aspekte? N=72 Unternehmen, die eine Lohnleichheitsanalyse basierend auf einer Regressionsanalyse selbst durchgeführt haben.

Unternehmen, die die Analyse extern durchführen lassen haben, beurteilen den Aufwand für die Aufbereitung der Daten ebenfalls am höchsten und ähnlich wie die Organisationen, die die Analyse selbst durchgeführt haben. Mehr als 50% der Unternehmen, die die Analyse extern durchführen lassen, beurteilen zudem die Beratung und Diskussion der Ergebnisse als sehr oder eher aufwändig. Die beiden genannten Aspekte werden als aufwändiger eingestuft als die Kosten für den externen Auftrag selbst (knapp 50% sehr oder eher aufwändig).

In den vertiefenden **Interviews mit Unternehmen** wurden vor allem die folgenden Arbeitsschritte als besonders relevant für den Arbeitsaufwand beurteilt:

- **Datenaufbereitung:** Rund die Hälfte der befragten Unternehmen **sieht den grössten Aufwand bei der Plausibilisierung und Aufbereitung der Daten**, bevor sie in das Logib-Tool eingespeist werden können. Obschon man über die Daten verfüge, müssten diese Sinne einer Plausibilisierung vor der Analyse nochmals kontrolliert und gegebenenfalls aktualisiert werden. Weiter weisen einige Unternehmen darauf hin, **dass sie die Daten aus ihrem System noch gemäss den Vorgaben für Logib umkodieren müssten**. Insbesondere die beiden Logib Variablen „berufliche Stellung“ und „Anforderungsniveau²²“ seien für die Datenaufbereitung

²² Die Variable Anforderungsniveau wird seit dem Jahr 2012 nicht mehr erhoben.

aufwendig, aufgrund anderer Kategorien im internen System²³. Schliesslich verweist ein Unternehmen mit vielen ausländischen Mitarbeitenden auf die Übersetzung von deren Bildungsabschlüssen in das Bildungssystem der Schweiz und den damit einhergehenden Aufwand.

- **Datenerhebung:** Ein gutes Viertel der Unternehmen ohne Erfahrung müsste für die Analyse mit Logib eine Datenerhebung durchführen, weil nicht alle der geforderten Mitarbeiterinformationen systematisch erfasst werden (z.B. Ausbildung). Auch einige Unternehmen mit Erfahrung mussten vor der Analyse noch Daten erheben, was zu einem erheblichen Initialaufwand geführt habe. Je nach Verfügbarkeit der Daten müsse eine zeitintensive Analyse der Personaldossiers oder eine Befragung der Mitarbeitenden durchgeführt werden.
- **Rolle des Lohnprogramms (System):** Insbesondere bei den Unternehmen, die bereits eine Lohngleichheitsanalyse durchgeführt haben - allerdings nicht mit Logib – verweisen einige Personen auf die Rolle der Lohnprogramme (System). Wenn die Schnittstellen zwischen dem eigenen System und Logib problemlos funktionieren, könne der Aufwand für die Unternehmen in Grenzen gehalten werden. Damit die Daten jedoch einfach aus dem eigenen Lohnprogramm rausgezogen und in das Logib Tool eingespeist werden können, bräuchte es gegebenenfalls Anpassungen im eigenen System. Eine Person geht davon aus, dass Unternehmen mit modernen Lohnprogrammen die Angaben für Logib integrieren könnten, damit diese dann automatisch ausgewertet werden. Auch ein weiteres Unternehmen erklärt, dass sie aufgrund der Lohnstrukturhebung ihr Lohn- und Buchhaltungssystem angepasst haben und deshalb die Daten nun mit weniger Aufwand bereitgestellt werden könnten.
- **Weitere Aspekte von Unternehmen mit Erfahrung:** Diejenigen Unternehmen, die bereits eine Analyse durchgeführt haben, weisen aufgrund der gemachten Erfahrung noch auf einige Arbeitsschritte hin, die auch bei einer Wiederholung der Analyse anfallen würden und einen gewissen Aufwand mit sich bringen. So müssten die Daten regelmässig gepflegt und aktualisiert werden, damit diese für die Analyse mit Logib nur noch aus dem System gezogen werden können. Weiter erwähnen einige Unternehmen (4 Nennungen) den Aufwand, der mit der Diskussion der Ergebnisse anfallt. So sei es nicht immer einfach, die Resultate von Logib der Geschäftsleitung verständlich zu kommunizieren und allfällige Korrekturmassnahmen gemeinsam abzusprechen.

Rund ein Viertel der befragten **Unternehmen ohne Erfahrungen** mit Lohngleichheitsanalysen geht davon aus, dass sie über alle nötigen Angaben über ihre Mitarbeitenden verfügen und die Analyse problemlos durchführen könnten. Weiter gibt es einige wenige Aussagen (2 Nennun-

²³ Ein Unternehmen hat sogar gemäss eigenen Aussagen keine Funktionen definiert.

gen), dass die für Logib nötigen Daten zwar vorhanden sind, jedoch an verschiedenen Stellen abgelegt sind. So berichtet eine Person z.B., dass die Informationen zur Ausbildung in einem separaten Dokument abgelegt seien und für die Analyse zuerst mit den anderen Daten im System verknüpft werden müssten.

4.3.3. Aufwand der Prüfstellen

Nebst dem Aufwand der Unternehmen für die Durchführung der Lohngleichheitsanalyse entsteht bei den Prüfstellen ein Arbeitsaufwand für die Überprüfung der korrekten Durchführung und der Ergebnisse der Analyse. Die Mehrheit der befragten VertreterInnen von Revisionsstellen legte sich in den **Interviews** nicht auf eine Aufwandschätzung fest. Ein einzelner Experte schätzte den Aufwand der Prüfstellen zur Überprüfung der Lohngleichheitsanalyse auf einen halben Tag bis mehrere Arbeitstage, je nach Grösse der zu überprüfenden Unternehmen. Den Aufwand für die Überprüfung der Lohngleichheitsanalyse eines Unternehmens mit rund 250 Mitarbeitenden hat er auf ungefähr 1-2 Arbeitstage geschätzt. Eine solche Überprüfung besteht aus der Vorbereitung, der eigentlichen Prüfung vor Ort sowie dem Erstellen eines Prüfberichts. Im Rahmen der Prüfung vor Ort wird anhand einer Stichprobe überprüft, ob die Daten der Mitarbeitenden in Logib und im Personalsystem übereinstimmen. Bei grösseren Unternehmen muss eine grössere Stichprobe gewählt werden, was mehr Aufwand bedeutet.

Um den Aufwand der Prüfstellen grob auf alle von den Massnahmen betroffenen Unternehmen hochzurechnen, gehen wir nachfolgend von einem mittleren Aufwand von einem halben bis einem ganzen Arbeitstag je nach Unternehmensgrösse aus (siehe Tabelle 4):

Tabelle 4: Annahmen zum Arbeitsaufwand der Prüfstellen		
Unternehmensgrösse	Aufwand (in Arbeitstagen, pro Unternehmen)	Anzahl Unternehmen dieser Grösse
mittlere Unternehmen (50 bis < 250 MA)	0.5	10'326
grosse Unternehmen (250 bis < 1000 MA)	0.75	1'634
sehr grosse Unternehmen (>= 1000 MA)	1	360

Quelle: Aufwand: Qualitative Interviews, Anzahl Unternehmen: BUR.

Unter der Annahme eines durchschnittlichen Kostenansatzes bei den Prüfstellen von CHF 74 (siehe Anhang A3) **würden damit bei den Prüfstellen Gesamtkosten in der Höhe von CHF 4 Mio. anfallen.** Diese Berechnung basiert auf einem volkswirtschaftlichen Ressourcenkosten-Ansatz, der von den tatsächlich bei den Prüfstellen anfallenden Kosten ausgeht. In der Praxis werden die Revisionsstellen den Unternehmen einen höheren Stundensatz verrechnen, welcher auch eine Gewinnmarge beinhaltet. Bei den Unternehmen, welche für die Leistungen der Prüfstellen zu bezahlen haben, werden entsprechend höhere Kosten anfallen.

Erfahrungen aus dem Ausland können kaum auf die geplante Überprüfung in der Schweiz übertragen werden. Angaben zum Aufwand der Prüfstellen bestehen lediglich für Kanada (Ontario) und Schweden, wo staatliche Behörden Stichprobenkontrollen durchführen (siehe Kapitel 3.1.5). Die Angaben aus den beiden Ländern gehen allerdings weit auseinander: In Ontario, wo pro Jahr 1000 Stichprobenkontrollen durchgeführt werden, beträgt der Aufwand der Behörde 3.7 Mio Franken pro Jahr und es sind 22 Mitarbeitende dafür tätig. In Schweden, wo jährlich 75-100 Kontrollen durchgeführt werden, umfasst die behördliche Ombudsstelle 90 Mitarbeitende (13 davon in der Abteilung Compliance Monitoring) und hat ein Budget von 13 Mio Franken pro Jahr. Die Ombudsstelle hat allerdings einen umfassenden Auftrag zur Bekämpfung von Diskriminierung aufgrund von Geschlecht, Ethnie, Religion, Behinderung, sexueller Orientierung und Alter. (Interface 2013)

4.3.4. Aufwand der Behörden

Beim Aufwand der Behörden gilt es zwischen der **Zulassung und der Aufsicht über die Prüfstellen** zu unterscheiden:

- Eine Aufsicht übt die Revisionsaufsichtsbehörde (RAB) derzeit nur über RevisorInnen aus, welche kotierte Unternehmen prüfen. Aufsicht bedeutet in diesem Fall, dass die RAB mittels Inspektionen vor Ort überprüft, wie diese RevisorInnen arbeiten. Ein Aufsichtssystem ist grundsätzlich sehr aufwändig und mit hohen Kosten verbunden.
- Eine Zulassung erteilt die RAB hingegen für alle RevisorInnen. Die RAB erteilt die Grundzulassung basierend auf der Ausbildung, der Fachpraxis und dem Leumund. Die RevisorInnen unterstehen gewissen gesetzlichen Pflichten, z.B. im Zusammenhang mit der Unabhängigkeit gegenüber dem geprüften Unternehmen (OR 728), der Dokumentationspflicht (OR 730c) oder der Geheimhaltung (OR 730b).
- Der Aufwand der Behörden für die Umsetzung der geplanten staatlichen Massnahmen hängt davon ab, ob die Grundzulassung der RevisorInnen als genügend erachtet wird oder ob es einer erweiterten Zulassung bedarf. Es wäre denkbar, dass das Gleichstellungsgesetz zusätzliche Zulassungsvoraussetzungen für die RevisorInnen vorsieht. Bisher wurden in ähnlich gelagerten Fällen (z.B. Finanzmarktaufsicht) zusätzliche spezifische Fachpraxis und/oder Weiterbildung verlangt. Die Erfüllung dieser Voraussetzungen bzw. die Erteilung einer erweiterten Zulassung würde durch eine Spezialbehörde vorgenommen. Wenn RevisorInnen die Prüfung der Lohngleichheitsanalysen **ohne spezielle Zulassung** vornehmen können, entsteht für die Behörden in erster Linie ein Aufwand im Bereich der Weiterbildung. Sie müssten z.B. entsprechende Weiterbildungskurse für RevisorInnen organisieren.

- Wird ein **System mit zusätzlichen Zulassungsvoraussetzungen** umgesetzt, resultiert daraus in erster Linie ein Aufwand für die Spezialbehörde, die die zusätzlichen Zulassungsvoraussetzungen erteilt. Bei der RAB selber entstünde kein Mehraufwand. Falls die RAB die zusätzlichen Zulassungsvoraussetzungen selber prüfen müsste, bräuchte sie mehr Ressourcen. Der genaue Aufwand für die Prüfung von allfälligen zusätzlichen Zulassungsvoraussetzungen kann nicht beziffert werden. Es ist laut RAB jedoch in Betracht zu ziehen, dass die benötigten Ressourcen bei der Einführung eines Zulassungssystems relativ hoch sind. Sobald alle Interessenten über die zusätzliche Zulassung verfügen, sinken die jährlichen Kosten erheblich, weil jährlich nur noch wenige neue Zulassungsanträge gestellt werden. In diesem Zusammenhang wäre es denkbar, Übergangsbestimmungen vorzusehen oder mit provisorischen Zulassungen zu arbeiten.
- Würden neben den RevisorInnen **noch weitere Stellen zur Prüfung der Lohngleichheit zugelassen**, wäre der Aufwand Behörden laut RAB nochmals um einiges höher, da diese auch noch bezüglich Unabhängigkeit, Leumund, etc. überprüft werden müssten.

Weiter könnte aus den geplanten Massnahmen ein Mehraufwand für die Gerichte resultieren. Die ExpertInnen aus den Bereichen Arbeitsrecht und Gleichstellung sind sich jedoch einig, **dass die geplanten Massnahmen nicht zu einer Flut von Lohnklagen führen würden und somit kein Mehraufwand für die Justiz entsteht**. Im Vorfeld des Gleichstellungsgesetzes seien ähnliche Bedenken geäussert worden, die schlussendlich nicht eingetreten seien. Lohnklagen seien heute umständlich und langwierig, u.a. weil die Gerichte noch nicht so viel Erfahrung damit hätten. Zudem bedeuteten Lohnklagen eine enorme Belastung für die KlägerInnen, die oftmals auch das Risiko trügen, ihre Anstellung zu verlieren.

4.3.5. Fazit

- Aufwand **Unternehmen**: Unternehmen, welche Erfahrung mit Logib haben, schätzen den Durchführungsaufwand auf 2 Tage für mittlere Unternehmen (50-249 MA), 3 Tage für grosse Unternehmen (250-1000 MA) und 8 Tage für sehr grosse Unternehmen (> 1000 MA). Die Höhe des Aufwands hängt stark von den Voraussetzungen im Unternehmen ab (ausformulierte Lohnpolitik, Lohnsystem/-programm, Umfang und Qualität der erfassten Personaldaten). Der grösste Aufwand entsteht bei der Datenaufbereitung und bei der Interpretation der Ergebnisse. Bei einer wiederholten Durchführung dürfte sich der Aufwand um rund die Hälfte reduzieren.
- Aufwand **Prüfstellen**: Für die Prüfung der Lohngleichheitsanalysen dürften die Prüfstellen pro Unternehmen ca. einen halben bis einen ganzen Arbeitstag benötigen in Abhängigkeit von der Grösse der geprüften Unternehmen.

- Aufwand **Behörden**: Bei den Behörden dürfte vor allem die Erteilung einer erweiterten Zulassung für die Revisionsstellen zu einem beträchtlichen Initialaufwand führen. Würde der Kreis der Prüfstellen ausgeweitet, führt dies zu einem grösseren Aufwand bei den Behörden. Ein Mehraufwand für die Justiz in Folge gehäufter Lohnklagen wird hingegen nicht erwartet.

4.4. Wirksamkeit der geplanten Massnahmen

4.4.1. Geltungsbereich der geplanten Massnahmen

Die geplanten Massnahmen sehen vor, dass Unternehmen ab 50 Mitarbeitenden eine Lohnvergleichsanalyse durchführen müssen. In der Schweiz wären somit nur 2% aller Unternehmen von den Massnahmen betroffen. Diese zwei Prozent beschäftigen rund 54% aller Beschäftigten in der Schweiz. Insgesamt würden die geplanten Massnahmen 12'320 Unternehmen respektive 2.75 Mio. Beschäftigte betreffen (siehe Tabelle 5):

Tabelle 5: Verteilung der Unternehmen und Beschäftigten nach Unternehmensgrösse				
	Anzahl Unternehmen	Anteil Unternehmen	Anzahl Beschäftigte	Anteil Beschäftigte
Mikrounternehmen (1-9 MA)	601'820	90%	1'291'651	26%
Kleine Unternehmen (10-<49 MA)	52'405	8%	1'014'512	20%
Mittlere U (50--99 MA)	6'560	1%	469'668	9%
Mittlere Unternehmen (100 -199 MA)	3'094	0.46%	424'216	8%
Mittlere Unternehmen (200 -249 MA)	672	0.10%	131'305	3%
Grosse Unternehmen (250 - 499 MA)	1'203	0.18%	419'166	8%
Grosse Unternehmen (500-999 MA)	431	0.06%	303'011	6%
Grosse Unternehmen (>=1000 MA)	360	0.05%	999'168	20%
TOTAL	666'545	100%	5'050'191	100%

Quelle: Betriebs- und Unternehmensregister des BFS (BUR) 2015.

4.4.2. Potenzieller Umfang der Korrekturmassnahmen

Bei etwas mehr als der Hälfte der Unternehmen, die eine Lohngleichheitsanalyse durchgeführt haben, haben die Ergebnisse gemäss den Interviews zu einer Lohnanpassung geführt (15/27 Unternehmen). Eine Mehrheit dieser Unternehmen vollzog die nötigen Lohnanpassungen über direkte Lohnerhöhungen der betroffenen Mitarbeiterinnen. Bei anderen wurden wiederum die Vorgesetzten darauf hingewiesen, bei der nächsten Lohnrunde verstärkt auf eine allfällige Lohndiskriminierung zu achten, was ebenfalls zum gewünschten Ergebnis geführt habe.

Unternehmen, die bisher noch keine Lohngleichheitsanalyse durchgeführt haben, sind in der überwiegenden Mehrheit überzeugt davon, dass es im eigenen Betrieb keine Lohndiskriminierung gibt. Sie sind der Ansicht, dass sie geschlechterunabhängige Löhne haben und viele vertrauen dabei auf ein nicht diskriminierendes Lohnsystem oder auch auf eine einfache Mitarbeitendenstruktur. **Gefragt nach der einer Einschätzung bezüglich der Situation bei anderen Unternehmen ihrer Branche, können sich einige (5/50 Nennungen) eher vorstellen, dass die geplanten Massnahmen Diskriminierungen aufdecken könnten.**

Insbesondere sehr grosse Unternehmen mit 1000 Mitarbeitenden und mehr gehen davon aus, dass aufgrund der geplanten obligatorischen Lohngleichheitsanalysen keine Korrekturmassnahmen in ihrer Branche umgesetzt werden müssten. Internationale Grossunternehmen verweisen in diesem Zusammenhang auf ihr Diversity Management und eine damit einhergehende Sensibilisierung für das Thema Gleichstellung. So stellen zwei Personen fest, dass es zwar sehr grosse Lohnunterschiede zwischen Männern und Frauen in ihrem Unternehmen gebe, diese aber mit der unterschiedlichen Funktionsstufe erklärt werden können. Eventuell sei daher die Frauenförderung in Kaderpositionen der wichtigere Hebel, um die grossen Lohnunterschiede zwischen den Geschlechtern zu verkleinern.

Einschätzung durch die befragten ExpertInnen und weiteren Akteure

Zum Umfang der erwarteten Korrekturmassnahmen wagten nur einzelne der befragten ExpertInnen eine Schätzung. Das Spektrum reicht von jedem achten Unternehmen, das betroffen wäre, bis zur Mehrheit der Unternehmen.

Als häufigste zu erwartende Korrekturmassnahmen nennen die Befragten Lohnanpassungen bei den Betroffenen. In Einzelfällen müssten Unternehmen laut den Befragten die Pensionierung von Mitarbeitern abwarten oder Änderungskündigungen vornehmen, falls wegen einer Person das Lohngefüge nicht stimme. Eine weitere Korrekturmöglichkeit wäre das Verschieben einer Person auf eine andere Funktion, welche dem Lohn gerecht werde. Dies sei aber nur in Einzelfällen denkbar, da auch die Fähigkeiten zur Ausübung einer anderen Funktion berücksichtigt werden müssten.

Grobe Schätzung des Umfangs der Korrekturmassnahmen in Unternehmen

Im folgenden Abschnitt wird eine grobe Quantifizierung der Lohnanpassungen, die zur Beseitigung der Lohndiskriminierung nötig wären, aufgeführt. **Bei den Berechnungen wird davon ausgegangen, dass die Korrekturmassnahmen ausschliesslich in der Form von Lohnerhöhungen bei Frauen erfolgen würden und nicht durch Lohnsenkungen bei Männern.**

In der im Auftrag des Bundesamtes für Statistik durchgeführten Auswertung der Lohnstrukturhebung (Donzé 2013) wurden – als Indiz für die Lohndiskriminierung – die unerklärten Lohnunterschiede pro Branche berechnet. Diese betragen in der Privatwirtschaft im Jahr 2010 im Mittel rund 8.7%. Die unerklärten Lohnunterschiede variieren je nach Branche zwischen 2.6% in der öffentlichen Verwaltung und 19.6% in der „Herstellung von Textilien und Lederwaren“. Weitere Branchen mit einem vergleichsweise hohen Anteil an unerklärter Lohndifferenz sind „Übrige in Verarbeitendes Gewerbe/Industrie“ (17.4%), „Herstellung Nahrungsmittel/Getränke, Tabakverarbeitung“ (14.9%) sowie die Maschinenindustrie (14.6%).

Für die Abschätzung des Umfangs der nötigen Lohnanpassungen in den betroffenen Unternehmen²⁴ wurden in einem ersten Schritt - basierend auf den Daten der Lohnstrukturhebung 2010 - die durchschnittlichen Lohndifferenzen zwischen Männern und Frauen pro Branche berechnet. Anschliessend wurde anhand der branchenspezifischen „Diskriminierungswerten“ von Donzé (2013) hochgerechnet, wie viel die Beseitigung der nicht erklärten Lohndifferenz die Unternehmen kosten würde. Je nachdem wie stark die Unternehmen ihre interne Lohndiskriminierung aufgrund der geplanten Massnahmen beseitigen, **ist mittelfristig mit einer Anpassung der Lohnsumme der Frauen in der Höhe von insgesamt CHF 1.0 (Toleranzschwelle 5%) bis 2.2 Mia. (Toleranzschwelle 0%) für alle betroffenen Unternehmen zu rechnen** (siehe detaillierte Berechnungstabelle im Annex A8). Wir geben hier eine Bandbreite an, da offen ist, ob die Unternehmen die festgestellten unerklärten Lohnunterschiede ganz beheben würden oder nur bis zur Toleranzschwelle von 5%. Die konsequente Umsetzung der geplanten Massnahmen würde gemäss dieser sehr groben Schätzung gesamtwirtschaftlich zu Lohnerhöhungen in der **Grössenordnung von zwischen 0.15% und 0.35% des BIP** führen.

Volkswirtschaftlich gesehen handelt es sich dabei nicht um eigentliche Regulierungskosten, sondern in einer ersten Runde um einen Umverteilungseffekt zugunsten der Frauenlöhne. Die dadurch ausgelösten Anpassungsprozesse und längerfristigen Auswirkungen auf die Volkswirtschaft können mit gesamtwirtschaftlichen Modellen geschätzt werden (vgl. Kapitel 4.5.3.). Kurzfristig kann es Übergangskosten geben, falls die Unternehmen grössere Lohnanpassungen

²⁴ Unternehmen mit mind. 50 MA, davon mindestens 10 Männer und 10 Frauen.

innerhalb einer kurzen Frist umsetzen müssen. Dies kann aber verhindert werden, indem den Unternehmen genügend Zeit für die Anpassungen eingeräumt wird.

Bei dieser Schätzung gilt es zu berücksichtigen, dass es sich bei der von Donzé (2013) berechneten unerklärten Lohndifferenz nicht zwingend um Diskriminierung handeln muss. Das Berechnungsmodell von Donzé enthält bereits Variablen mit Diskriminierungspotenzial wie zum Beispiel Teilzeitbeschäftigung. Dies könnte bedeuten, dass die Diskriminierung unterschätzt ist. Gleichzeitig fehlen möglicherweise nichtdiskriminierende Variablen, die einen weiteren Teil der Lohnungleichheit erklären könnten. Daher könnte die tatsächliche Lohndiskriminierung auch überschätzt sein (siehe dazu die Studie zum Postulat Noser: Universität St. Gallen, Infras 2015).

4.4.3. Beurteilung der Wirksamkeit durch die befragten Akteure

Einschätzung der Wirkung der geplanten Massnahmen durch die Unternehmen

Über die Hälfte **der befragten Unternehmen**, welche Erfahrungen mit Lohngleichheitsanalysen haben, **gehen von einer positiven Wirkung der Analyse auf die Verringerung der Lohndiskriminierung aus (14 von 24 Nennungen)**. Dies insbesondere weil die Analysen das Bewusstsein bei den Unternehmen für die Thematik der Lohnungleichheit stärken. Einige haben aber gleichzeitig Bedenken, ob die Lohndiskriminierung auch sinnvoll gemessen werden könne, was eine wichtige Voraussetzung für die Zielerreichung der Massnahme sei.

Die anderen Unternehmen mit Erfahrung sind hingegen der Ansicht, dass die geplanten Massnahmen kaum zu weniger Lohndiskriminierung führen würden (10/24 Nennungen). Bei diesen zweifelnden Unternehmen kann zwischen zwei Gruppen unterschieden werden:

- Eine kleinere Gruppe von Unternehmen (4/24 Nennungen) geht davon aus, dass die Lohndiskriminierung von der Politik und den Medien überschätzt werde und die geplanten Analysen daher kaum Missstände aufdecken würden.
- Eine etwas grössere Gruppe von Unternehmen (6/24 Nennungen) stellt weniger das Problem der Lohndiskriminierung in Frage, sondern zweifelt an der Durchsetzbarkeit der Massnahme. So habe jede Analyse ihre Schlupflöcher und die Unternehmen könnten die Daten gezielt „günstig“ erfassen, damit keine Diskriminierung angezeigt werde. So sei es sinnvoller, die Unternehmen zu sensibilisieren, als ihnen eine obligatorische Lohngleichheitsanalyse aufzuzwingen, die dann nicht richtig durchgeführt werde.

Beurteilung der zeitlichen Frist zur Umsetzung von Korrekturmassnahmen

Insgesamt haben 40 von 50 befragten Unternehmen auf die Frage geantwortet, in welchem Zeitraum eine Lohnanpassung möglich wäre, falls die Analyse einen entsprechenden Bedarf

aufzeigen würde. Für einen Viertel dieser Unternehmen ist eine Lohnanpassung im Rahmen der nächsten Lohnrunde direkt möglich und ein weiteres Viertel kann eine Lohnanpassung in einem Zeitraum von 2-3 Jahren gestaffelt durchführen. Ein weiteres Viertel der befragten Unternehmen unterscheidet dabei zwischen dem Umfang der Anpassung: Währendem einzelne Anpassungen problemlos und kurzfristig umgesetzt werden könnten, wären umfangreichere Anpassungen schwierig und müssten längerfristig (über 3 Jahre) und gestuft vollzogen werden. Für einige Unternehmen (6 Nennungen) wäre auch eine kurzfristige Anpassung innerhalb von ein paar wenigen Monaten möglich, wohingegen einige andere (6 Nennungen) wiederum generell kaum einen finanziellen Spielraum für Lohnanpassungen hätten. Tendenziell haben Unternehmen mit 50-99 Mitarbeitenden etwas weniger Spielraum für Lohnanpassungen und bräuchten einen längeren Zeitraum für die Umsetzung als grössere Unternehmen.

Die befragten ExpertInnen sind sich bezüglich der nötigen Frist mehr oder weniger einig. Am Häufigsten wurde eine Frist von einem bis zu drei Jahren genannt. Die meisten Unternehmen hätten bei allfälligen Lohnanpassungen wenig Spielraum und müssten diese mit dem Budget der Lohnrunde vornehmen, wobei die Personen mit nicht diskriminierenden Löhnen auf Lohnerhöhungen verzichten müssten. Eine Frist von mindestens einem Jahr wäre im Einklang mit der bundesgerichtlichen Rechtsprechung bei Lohndiskriminierungen. Zwei Personen würden die Frist länger ansetzen, nämlich bei vier respektive fünf Jahren. Eine Person würde den Unternehmen lediglich einige Monate zur Verfügung stellen.

Wirksamkeit verschiedener Durchsetzungsstrategien

Die Wirkung einer blossen Informationspflicht wird von mehreren ExpertInnen als niedriger eingeschätzt als diejenige von „Name and Shame“ respektive „Name and Praise“, da sie lediglich deklaratorisch sei. Insgesamt haben sich die befragten ExpertInnen jedoch eher zurückhaltend zu diesem Thema geäußert. U.a. auch deshalb weil über die geplanten Durchsetzungsstrategien erst sehr wenig bekannt ist.

Die **ausländischen Beispiele** deuten darauf hin, dass obligatorische Lohngleichheitsnachweise durchaus zu Lohnanpassungen führen können. Je nach Ausgestaltung der Massnahmen zur Durchsetzung zeigen sich aber Unterschiede. **Grundsätzlich geht aus den ausländischen Beispielen hervor, dass je besser und umfangreicher die Lohngleichheit überprüft wird, desto mehr Korrekturmassnahmen zu erwarten sind:**

- In Österreich, wo der Weg zur Durchsetzung vor allem über die Mitarbeitendenvertretung oder Sozialpartner geht und jeweils eine einvernehmliche Lösung gesucht wird, scheint die Wirksamkeit eher beschränkt zu sein. So zeigt eine Befragung bei den Betriebsräten, welche für die Überprüfung der Lohngleichheitsberichte zuständig sind, dass 39% nicht wissen,

ob ein Bericht erstellt wurde und bei 11% kein Bericht erstellt wurde (Interface 2013). Dort wo Kontrollen durch die Gleichbehandlungsanwaltschaft/Gleichbehandlungskommission durchgeführt wurden, kam es zum Teil zu Lohnanpassungen. Bei diesen Kontrollen handelt es sich aber um Einzelfälle.

- Auch im Beispiel Schweden zeigt sich eher eine tiefe Compliance der Unternehmen. Bei Stichprobenkontrollen von insgesamt 570 grossen Unternehmen zwischen 2006 und 2008 resultierte, dass 70% aller Berichte mangelhaft waren und bei 50% Lohndiskriminierungen festzustellen waren. Im Fall von festgestellten Lohndiskriminierungen kam es dann aber zu Lohnanpassungen, welche gemäss Vorgaben innerhalb von 3 Jahren umgesetzt wurden. Die Lohnanpassungen beliefen sich insgesamt auf eine Höhe von 10.3 Mio. Franken (Interface 2013).
 - In England erfolgt die Durchsetzung primär über Lohnklagen. Durchschnittlich werden jährlich 28'000 Fälle (5'000 im Jahr 2002/03, 63'000 im 07/08, 37'000 im 09/10) bei den Gerichten eingereicht. 7.7% der Fälle führen zu einer Anhörung und über 80% davon werden zugunsten der Arbeitnehmer entschieden. In 48.2% der Fälle wird vor der Verhandlung eine einvernehmliche Lösung direkt zwischen den Betroffenen gefunden. Die restlichen 44.1% werden entweder zurückgezogen oder eine massgebende Partei (Kläger) erscheint nicht zur Anhörung. Typische Zahlungen bei einvernehmlichen Lösungen betragen £3'893, bei Gerichtsentscheid £13'411. Da bei Arbeitgebern, Arbeitnehmern und Behörden zusätzlich zu den Bussen auch direkte und indirekte Verfahrenskosten anfallen, ist es unter Umständen rational, die Forderung nicht vor Gericht zu lösen (Impact Assessment UK 2011).
 - Das Beispiel Ontario in Kanada als ein Beispiel mit einer der vergleichsweise strengen Kontrolle deutet darauf hin, dass die Durchsetzungsmassnahmen durchaus wirksam sind (Interface 2013). In Ontario werden jährlich 1'000 Unternehmen durch eine staatliche Prüfstelle kontrolliert und gebüsst, falls es zu keiner einvernehmlichen Lösung zwischen Mitarbeitenden und Arbeitgebern kommt. Dies hatte zum Ergebnis, dass bei 15% der Unternehmen Lohndiskriminierungen aufgedeckt wurden und diese Lohnanpassungen vornehmen mussten, davon etwa ein Drittel auch rückwirkende Lohnzahlungen. Dabei wurden die meisten Fälle einvernehmlich zwischen Arbeitgeber und Arbeitnehmenden gelöst. 25-50 Fälle pro Jahr gingen an das Gericht. In 85% der Fälle mussten keine Lohnanpassungen vorgenommen werden²⁵. (Interface 2013)
- Allerdings zeigt eine ältere Untersuchung in Ontario, dass die Wirkungen auf die Lohndiskriminierung in Kanada ein paar Jahre nach der Einführung der Massnahme im Jahr 1990 insgesamt eher gering waren (Baker, Fortin 2000). Die AutorInnen führen dies unter ande-

²⁵ Etwa die Hälfte dieser Unternehmen mussten dazu aber zusätzliche Nachweise erbringen.

rem darauf zurück, dass kleinere Unternehmen, in denen 65% der Frauen beschäftigt sind, häufig ihren Verpflichtungen nicht nachkommen (können), weil sie zu wenige Mitarbeitende haben, um die Vergleiche anzustellen. Aber auch in grossen Unternehmen, die sich als sehr „compliant“ erwiesen, wurde nur ein leichter und nicht signifikanter positiver Effekt auf die Frauenlöhne festgestellt. Dies könnte gemäss den AutorInnen auch mit sonstigen gesetzlichen Änderungen zusammen hängen.

Weitere Studien, die den Effekt von Massnahmen zur Durchsetzung von Lohngleichheit auf die Lohnunterschiede gesamtwirtschaftlich untersuchen, gibt es z.B. aus den USA und Australien. Wie in Ontario wurden in diesen Ländern Massnahmen zur Durchsetzung der Lohngleichheit nach dem sogenannten Comparable-Worth-Ansatz eingeführt (in den USA bei staatlichen Unternehmen und in Australien bei allen Unternehmen). Die betreffenden Studien zeigen im Allgemeinen einen positiven Effekt auf die relativen Löhne der Frauen (Blau et al. 2002).

Die vorgesehenen Stossrichtungen der Schweiz zur Durchsetzung der Lohngleichheit dürften im Vergleich zu den ausländischen Beispielen eher stärker greifen, da eine flächendeckende Überprüfung aller Unternehmen mit mehr als 50 Mitarbeitenden vorgesehen ist. Allerdings unterscheidet sich die Ausgestaltung der Systeme der anderen Länder von den geplanten Stossrichtungen des Bundes, was einen Vergleich erschwert.

4.4.4. Fazit

- Mit der geplanten Mindestgrösse von 50 Mitarbeitenden für das Obligatorium wären rund 2% der Unternehmen und 54% der Beschäftigten betroffen. 46% der Beschäftigten würden nicht direkt von der Beseitigung der Lohndiskriminierung profitieren.
- In vielen Ländern setzten die Behörden bei der Überprüfung der Lohngleichheitsanalysen auf Stichprobenkontrollen. Die Erfahrung aus anderen Ländern zeigen, dass die Compliance der Unternehmen besser ist, je mehr Kontrollen durchgeführt werden. Die in der Schweiz geplante flächendeckende Überprüfung dürfte sich somit positiv auf die Wirksamkeit auswirken.
- Bei den befragten Unternehmen, welche bereits eine Lohngleichheitsanalyse durchgeführt haben, hat die Hälfte in der Folge Korrekturmassnahmen vorgenommen. Die wichtigste Korrekturmassnahme sind Lohnanpassungen bei Frauen. Gemäss einer groben Schätzung dürfte sich der Umfang der Lohnanpassungen von Frauen mittelfristig auf CHF 1.0 (Toleranzschwelle 5%) -2.2 Mia. (Toleranzschwelle 0%) belaufen. Volkswirtschaftlich gesehen handelt es sich dabei nicht um eigentliche Regulierungskosten, sondern um einen Umverteilungseffekt zugunsten der Frauenlöhne. Kurzfristig kann es Übergangskosten geben, falls

die Unternehmen grössere Lohnanpassungen innerhalb einer kurzen Frist umsetzen müssen.

- Die nötigen Lohnanpassungen sind laut den befragten Unternehmen und ExpertInnen in der Regel im Rahmen der «normalen» Lohnrunden umsetzbar. Bei grösseren Anpassungen braucht es laut ExpertInnen eine Umsetzungsfrist von 1-3 Jahren.

In der folgenden Tabelle sind die durch die geplanten staatlichen Massnahmen erwarteten Umsetzungskosten (siehe Kapitel 4.3) und Korrekturmassnahmen für alle Unternehmen ab 50 Mitarbeitenden zusammenfassend dargestellt. Es handelt sich dabei um grobe Schätzungen:

Tabelle 6: Erwartete Umsetzungskosten und Korrekturmassnahmen (Unternehmen ab 50 Mitarbeitenden)	
Umsetzungskosten pro Durchführung (grobe Schätzung)	
Aufwand der Unternehmen	9-18 Mio. CHF (deutliche Abnahme ab der zweiten Durchführung)
Aufwand der Prüfstellen	4 Mio. CHF
Aufwand der Behörden	keine quantitative Abschätzung möglich
Korrekturmassnahmen (grobe Schätzung)	
Umfang der nötigen Lohnanpassungen	1.0 Mia. CHF (Toleranzschwelle 5%) bis 2.2 Mia. CHF (Toleranzschwelle 0%)

4.5. Weitere Wirkungen

Nachfolgend sind die potenziellen Wirkungen der Lohndiskriminierung bzw. ihrer Beseitigung auf Unternehmen und Beschäftigte (3.4.1), den Arbeitsmarkt (3.4.2), und die Gesamtwirtschaft (3.4.3) dargestellt. Wir stützen uns dabei zum einen auf die ökonomische Literatur zum Thema. Die ausgewerteten Studien stammen vorwiegend aus Ländern, in denen Massnahmen zu Bekämpfung von Lohndiskriminierungen eine längere Tradition haben (USA, Australien, Kanada). Insbesondere das Aufkommen des „Comparable Worth“-Ansatzes und die Inkraftsetzung von Policymassnahmen zur Umsetzung dieser Philosophie in den 90er Jahren führten zu Forschungsaktivitäten zur Frage der Wirkungen auf die Beschäftigung und die Gesamtwirtschaft. Zum anderen wurden die wirtschaftlichen Auswirkungen der geplanten Massnahmen auch in den Interviews mit Unternehmen, ExpertInnen und weiteren Akteuren thematisiert.

4.5.1. Wirkungen auf Ebene Unternehmen und Beschäftigte

Gemäss der **ökonomischen Theorie** kann Lohndiskriminierung auf der mikroökonomischen Ebene Kosten für die Unternehmen verursachen (vgl. INFRAS 2010). Einerseits geht es um tiefere Arbeitseffizienz. Gemäss Blau et al. (2002) sind die Motivation und damit die Effizienz der Frauen mit im Vergleich zu den Männern tieferen Löhnen geringer. Voraussetzung dafür ist, dass die Diskriminierung von den Frauen auch wahrgenommen wird, was aber oft nicht der Fall ist. Ebenfalls aus der motivationstheoretischen Arbeitspsychologie kann die Hypothese abgelei-

tet werden, dass wahrgenommene Lohndiskriminierungen zu einer steigenden Fehlzeitenrate von Frauen und einer höheren Fluktuation führen können. Bei beiden Reaktionen handelt es sich um Rückzugsformen von Mitarbeitenden als Folge von verschiedenen Ursachen. Der Zusammenhang zwischen der Arbeitszufriedenheit und Fehlzeiten-/Fluktuationsrate wurde bereits in verschiedenen Studien empirisch untersucht und bestätigt (vgl. Ziegler et al. 1996).

Aus den vertiefenden **Interviews** mit Unternehmen geht hervor, **dass die überwiegende Mehrheit der Unternehmen, die bereits eine Lohngleichheitsanalyse durchgeführt haben, daraus einen Nutzen generieren konnte (21/27 Nennungen):**

- **Versachlichung und Transparenz** (14/27 Nennungen): Durch die Lohngleichheitsanalyse können die verfügbaren Beträge für Lohnerhöhungen gezielt und transparent eingesetzt werden, um Lohndiskriminierungen zu beseitigen. Weiter geben die Ergebnisse den Personalverantwortlichen eine gewisse Sicherheit und bilden eine gute Diskussionsbasis für allfällige Gespräche mit Mitarbeitenden oder mit der Geschäftsleitung. Dies kann sich dahingehend äussern, dass sich einige in ihrem „guten Bauchgefühl“ bezüglich Lohngleichheit bestätigt fühlen. Andererseits sei eine Lohngleichheitsanalyse auch eine gute Basis, um allfälligen Anpassungsbedarf aufzudecken und gezielt anzugehen. Indem die Lohngleichheit aufgrund der verschiedenen relevanten Komponenten diskutiert werde, finde eine Versachlichung des Themas statt.
- **Sensibilisierung:** (13/27 Nennungen): Die regelmässige Durchführung einer Lohngleichheitsanalyse gebe dem Thema einen festen Platz auf der Agenda der Personalverantwortlichen und trage dazu bei, die Geschäftsleitung für das Thema zu sensibilisieren. Letzteres sei unter anderem bei der Festlegung der Lohnsumme wichtig. So könne durch die Sensibilisierung der Geschäftsleitung beispielsweise ein Anteil der Lohnsumme bestimmt werden, der im Sinne eines Strukturbeitrags für die Ausgleichung bestehender Lohndiskriminierungen eingesetzt wird.
- **Marketing und positive Wahrnehmung auf dem Arbeitsmarkt** (8/27 Nennungen): Die Durchführung einer Lohngleichheitsanalyse sei für das Unternehmen eine Möglichkeit, um sich gegen aussen zu vermarkten und als attraktiver Arbeitgeber wahrgenommen zu werden. So können die Unternehmen signalisieren, dass sie aktiv etwas für die Lohngleichheit unternehmen. Weiter sei eine entsprechende Zertifizierung (z.B. Equal Salary) ein Marketinginstrument, um sich als fortschrittliches Unternehmen zu positionieren.
- **Positives Signal an Mitarbeitende** (7/27 Nennungen): Nebst dem Marketing gegen aussen, erwähnt rund ein Viertel der Unternehmen die positive Signalwirkung gegenüber den eigenen Mitarbeitenden. So könne die Analyse für eine positive Kommunikation genutzt werden, indem man der Belegschaft zeige, dass die Lohngleichheit systematisch analysiert und

falls nötig beseitigt werde. Mehrere Personen sagen, dass sie die Belegschaft über die Analyse informiert hätten und dies geschätzt wurde.

- **Korrektur von Ungleichheiten** (5/27 Nennungen): Ein Fünftel der Unternehmen sieht auch bei der Korrektur von ungerechtfertigten Ungleichheiten einen Nutzen der Lohngleichheitsanalyse. In diesen Unternehmen habe die Analyse einen Anpassungsbedarf bei einzelnen Personen oder Funktionsstufen aufgezeigt, der folgend korrigiert oder entsprechende Massnahmen aufgeleitet werden konnten.
- **Monitoring Lohnentwicklung** (5/27 Nennungen): Ebenfalls ein Fünftel der Befragten nutzt die Lohngleichheitsanalyse, um die Entwicklung der Löhne in der Belegschaft zu beobachten im Sinne eines Monitorings. Die Analyse sei ein weiteres Steuerungsinstrument, um für die jährliche Lohnrunde eine Basis zu haben.
- **Öffentliches Beschaffungswesen** (2/27 Nennungen): Zwei Personen erwähnen beim Nutzen der Lohngleichheitsanalyse die Anforderungen an Auftragnehmer im öffentlichen Beschaffungswesen. So sei die Lohngleichheitsanalyse eine Voraussetzung für ihr Unternehmen, um sich für Aufträge der öffentlichen Hand zu qualifizieren.

Negative Wirkungen von Lohngleichheitsanalysen werden von den befragten Unternehmen kaum erwartet (zwei Drittel der 50 interviewten Unternehmen erwarten keine negativen Auswirkungen der geplanten Massnahmen). Rund ein Fünftel der Unternehmen führt bei den negativen Auswirkungen die Kosten auf, die durch den Durchführungsaufwand entstehen. Drei Befragte erwähnen auch die höhere Lohnsumme aufgrund aufgedeckter und beseitigter Lohndiskriminierungen. Schliesslich werden von den Unternehmen ohne Erfahrungen mit LGA noch vereinzelte Befürchtungen geäussert wie Lohnforderungen und unangenehme Fragen von Mitarbeitenden oder Konflikte im Team aufgrund der Ergebnisse.

Auch die **weiteren befragten Akteure und ExpertInnen** äusserten sich in den Interviews zu den potenziellen Wirkungen auf Ebene der Unternehmen und Beschäftigten. VertreterInnen von Revisions- und Zertifizierungsstellen sowie die ExpertInnen aus den Bereichen Gleichstellung und Arbeitsrecht sind der Ansicht, dass eine obligatorische Lohngleichheitsanalyse die Unternehmen zum Thema Lohndiskriminierung sensibilisieren würde. Einige dieser Experten weisen darauf hin, dass ein positives Resultat bei der Lohngleichheitsanalyse die Motivation des Personals steigern und damit die Wettbewerbsfähigkeit erhöhen würde. Es wurde auch genannt, dass die Unternehmen als Nebeneffekt der Lohngleichheitsanalyse ein transparenteres Lohnsystem erhalten würden. Negative Auswirkungen – abgesehen von den zusätzlichen Kosten – wurden nicht genannt. Ein Experte gab zu Bedenken, dass die Unternehmen als Folge dieser Massnahme einen Teil der Lohnsumme für Ausgleichszahlungen an die Frauen verwenden und die Männer somit auf Lohnerhöhungen verzichten müssten.

Von den sechs Befragten aus dem Bereich HR und Saläranalysen haben sich die Wenigsten zu den Wirkungen der geplanten Massnahmen geäussert, da sie den Nutzen der geplanten Massnahmen zum Teil generell in Frage stellen. Zwei Experten aus dieser Gruppe sind der Ansicht, dass eine obligatorische Lohngleichheitsanalyse positive Auswirkungen auf die Motivation der Mitarbeitenden sowie die Attraktivität des Arbeitgebers hätte. Weiter waren je ein Vertreter auf Arbeitgeber- und auf Arbeitnehmerseite der Ansicht, dass die Massnahme eine sensibilisierende Wirkung auf die Unternehmen zeigen würde.

4.5.2. Wirkungen auf Ebene Arbeitsmarkt

Gemäss **ökonomischen Theorien** können Lohndiskriminierungen sowohl positive als auch negative Wirkungen auf die Beschäftigung von Frauen haben. Gemäss der mikroökonomischen Arbeitsmarkttheorie dürften Massnahmen zur Verringerung der Lohndiskriminierung einerseits zu mehr Beschäftigung von Frauen führen, da deren Arbeitsangebot aufgrund der höheren Löhne steigt. Andererseits könnte auch die Nachfrage nach weiblichen Arbeitskräften sinken, weil die Arbeitgeber nicht mehr von dem Wettbewerbsvorteil profitieren, den ihnen Lohndiskriminierung gewährt. So argumentiert Becker (1973), dass diskriminierende Unternehmen aufgrund von (bewussten oder unbewussten) Diskriminierungsneigungen nur dann eine Frau anstellen werden, wenn ihr Lohn unterhalb ihrer Produktivität liegt. Gemäss Blau et al. (2002) hängen die Beschäftigungseffekte auch von der Struktur des Arbeitsmarktes ab. In dezentralisierten und flexiblen Arbeitsmärkten, wo die Arbeitgeber eine hohe Autonomie in der Lohngestaltung haben, können stärkere Beschäftigungswirkungen erwartet werden als in stärker zentralisierten Arbeitsmärkten wie in Australien.

Aus der **empirischen Literatur** lässt sich der mögliche Effekt auf die Beschäftigung nicht klar ableiten, weil die Policymassnahmen unterschiedlich sind und die Studien zu unterschiedlichen Ergebnissen kommen. Ältere Studien, welche die Auswirkungen der Umsetzung des „comparable worth“-Ansatzes bei staatlichen Arbeitgebern in den USA untersuchen, kommen zum Ergebnis, dass die relative Beschäftigung von Frauen leicht abgenommen hat (vgl. z.B. Killingsworth 1990, Sorenson 1994, O’Neill et al. 1989, Neumark). In Australien und in Ontario, wo die „comparable worth“-Policy auch in der Privatwirtschaft eingeführt wurde, wurde ebenfalls ein leichter negativer Beschäftigungseffekt festgestellt. In Ontario zeigte sich dabei, dass die relative Beschäftigung von Frauen in Männerjobs und von Männern in Frauenjobs abgenommen hat (suppressed wage growth) (Baker, Fortin 2000). Hingegen **zeigen die Effekte von neueren Studien tendenziell in Richtung positive Beschäftigungswirkungen bei Frauen**, auch in Bezug auf die gearbeiteten Stunden (vgl. Review von Birch 2005). Jaumotte (2003) zeigt für die OECD-Länder, dass das Arbeitsmarktangebot von Frauen bei Vorliegen von Lohnungleichheiten tiefer ist.

Die befragten ExpertInnen zeigten sich in den **Interviews** grösstenteils zurückhaltend in Bezug auf die Abschätzung der Beschäftigungswirkungen der geplanten Massnahmen. Einige ExpertInnen erwarten, dass die Arbeitsmarktpartizipation der Frauen zunehmen wird, da sie fairer entlohnt werden. Somit könnten vorhandene Kompetenzen besser genutzt werden. Nach Einschätzung einer Expertin könnte die Massnahme sogar eine leichte Reduktion des Fachkräftemangels zur Folge haben. Einzelne Experten äussern die Befürchtung, dass Unternehmen je nach Struktur allenfalls keine Frauen oder Männer mehr einstellen werden, um nicht länger einem unterschweligen Diskriminierungsverdacht ausgesetzt zu sein. Die interviewten Unternehmen haben sich kaum zu möglichen Beschäftigungswirkungen geäussert.

4.5.3. Wirkungen auf Ebene Gesamtwirtschaft

Bei den Auswirkungen von Lohndiskriminierungen auf die Gesamtwirtschaft sind einerseits Wohlfahrtswirkungen und andererseits Wachstumswirkungen zu nennen.

1) Wohlfahrtswirkungen

In der **ökonomischen Theorie** wird davon ausgegangen, dass Lohndiskriminierung Wohlfahrtsverluste für die Volkswirtschaft mit sich bringt. Einerseits ergeben sich diese über eine tiefere Beschäftigung von Frauen bei Lohndiskriminierungen (vgl. oben). Gemäss der Arbeitsmarkttheorie kommt es bei Lohndiskriminierungen zu einem suboptimalen Einsatz weiblicher Arbeitskräfte, weil das Arbeitsangebot sich an dem zu tiefen Lohn ausrichtet. Das bedeutet, dass die Fähigkeiten und Kompetenzen der Frauen auf dem Arbeitsmarkt zu wenig genutzt werden, was gleichbedeutend ist mit **Produktivitätseinbussen für die Volkswirtschaft**. Studien zeigen so auch, dass die Beschäftigung von Frauen positive Auswirkungen auf die Produktivität von Unternehmen hat (vgl. Cassels et al. 2009). Hinzu kommt im Fall von Beschäftigungsdiskriminierung, dass Frauen weniger Aufstiegs- und Weiterbildungsmöglichkeiten gewährt werden und deshalb weniger in höheren Kaderpositionen beschäftigt werden. Somit ergibt sich eine tiefere Qualifizierung der Frauen „on the job“, was ebenfalls negative Auswirkungen auf die Produktivität in Form von ungenutztem Potenzial hat. Weiter wirkt sich dies auch negativ auf den Grad der sozialen Absicherung der Frauen, den Finanzierungsanteil der Sozialsysteme, das Steuersubstrat und den Konsum aus.

Des Weiteren existiert die These, dass Lohndiskriminierungen auch **Wohlfahrtsverluste über Wettbewerbswirkungen** auslösen. Thurow (1975) geht davon aus, dass Arbeitgeber bei Diskriminierungen (im Fall eines starren Arbeitsangebots) Wettbewerbsvorteile erzielen, da sie benachteiligte Personengruppen unter dem Grenzprodukt entlohnen. Dieser These ist entgegenzusetzen, dass Lohndiskriminierungen auch Kosten für die Unternehmen nach sich ziehen, die sich in einer tieferen Arbeitseffizienz von Frauen (Motivationseffekte), höheren Fehlzeiten

und Fluktuationen und Fehlallokationen durch die Beschäftigung von zu wenig Frauen ausdrücken (Blau et al. 2002). Dennoch könnten sich die Unternehmen netto/kurzfristig durch Diskriminierungen einen Wettbewerbsvorteil verschaffen. Erlangt ein Unternehmen solche nicht marktgerechten Wettbewerbsvorteile, so ist der Wettbewerb gestört und es kommt zu volkswirtschaftlichen Wohlfahrtsverlusten. Zettelt beispielsweise ein Unternehmen, das Lohndiskriminierungen praktiziert, einen Preiswettbewerb an, so erfahren fair handelnde Unternehmen einen Wettbewerbsnachteil. Das diskriminierende Unternehmen erlangt dadurch eine höhere Marktmacht, die es wiederum ausnutzen kann, zum Beispiel durch monopolistisches Verhalten also dem Setzen von höheren Preisen zu niedrigeren Mengen. Möglich ist auch, dass die konkurrierenden fair handelnden Unternehmen sich der Strategie des diskriminierenden Unternehmens anpassen und ebenfalls Lohndiskriminierungen praktizieren.

Aus der **empirischen Literatur** lässt sich der mögliche beschriebene Zusammenhang zwischen Lohndiskriminierung und Wettbewerbsverzerrungen kaum bestätigen, da er wenig untersucht wurde. Einzig in einer Studie stellen die Autoren fest, dass bei Unternehmen mit einer grossen Marktmacht die Rentabilität höher ist, je mehr Frauen sie beschäftigen. Die Autoren folgern daraus, dass bei diesen Unternehmen Lohndiskriminierung gegen Frauen vorliegt und diese von den tieferen Produktionskosten profitieren (Hellerstein et al. 1997).

2) Wirtschaftswachstum

Der Zusammenhang zwischen Lohndiskriminierung und Wirtschaftswachstum wurde in der **empirischen Literatur** häufiger untersucht. Insgesamt ist gemäss den Ergebnissen der verfügbaren Studien davon auszugehen, dass Lohndiskriminierungen von Unternehmen sich negativ auf das Wirtschaftswachstum auswirken. Der Hauptwirkungsmechanismus geht dabei über Produktivitätseffekte und Beschäftigungswirkungen (vgl. oben). So zeigt eine Studie von NATSEM 2009 am Beispiel von Australien auf Basis von makroökonomischen Modellanalysen **signifikante negative Auswirkungen der gemessenen Lohndiskriminierung der Frauen auf das Bruttoinlandsprodukt**. Geschätzt wurde, dass eine Zunahme der Lohndifferenzen um 1% das Bruttoinlandsprodukt ceteris paribus um 0.5 % reduziert. Bei einer Beseitigung der Lohnungleichheiten (von 17% auf 0%) würde das BIP um 93 Milliarden australische Dollar steigen, was 8,5% des BIP zum Untersuchungszeitpunkt 2008 entsprach. Haupttransmissionsmechanismus für diesen Effekt ist die Auswirkung der Lohndifferenz auf das von den Frauen angebotene Arbeitsvolumen. Die Autoren machen dabei darauf aufmerksam, dass die Möglichkeiten der Frauen, mehr zu arbeiten von verschiedenen Faktoren abhängt, so z.B. der Arbeitslosigkeit, der Verfügbarkeit von familienergänzender Kinderbetreuung und der Möglichkeit von Teilzeitarbeit.

Wolszczak-Derlacz 2013 analysieren für 12 Sektoren des verarbeitenden Gewerbes in 18 OECD-Ländern den statistischen Zusammenhang zwischen den geschlechterspezifischen Lohn-

unterschieden und dem Wirtschaftswachstum der Sektoren. Es zeigt sich, dass Lohnunterschiede für hohe, mittlere und gering qualifizierte Arbeitnehmende negativ mit dem sektoralen Wachstum korreliert sind. Eine spanische Studie zeigt, dass bei einer Beseitigung der gesamten Lohnunterschiede in Spanien die Arbeitsstunden der Frauen um 20 Prozentpunkte und das BIP um 17,6% steigen würden.

Für die Schweiz sind solche Effekte auch im Kontext des herrschenden Fachkräftemangels zu sehen. Die Beseitigung der Lohndiskriminierung könnte einen Beitrag zum Abbau des herrschenden und sich akzentuierenden Fachkräftemangels leisten. Solche potenziellen Wirkungen müssten jedoch zusätzlich untersucht werden.

4.5.4. Fazit

- Die Durchführung von Lohngleichheitsanalysen dürfte sich in erster Linie positiv auf Unternehmen und Beschäftigte auswirken. 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 der Beschäftigten.
- Bezüglich der Beschäftigungswirkung gib es keine klaren empirischen Ergebnisse. Das Arbeitsvolumen der Frauen hängt nicht nur von den Löhnen, sondern auch von weiteren Faktoren wie den strukturellen Rahmenbedingungen für die Vereinbarkeit von Familie und Beruf und dem Zugang der Frauen zu höheren Funktionen (Stichwort „Beschäftigungsdiskriminierung“) ab.
- Auf der gesamtwirtschaftlichen Ebene dürften sich die geplanten Massnahmen laut empirischen Studien aus anderen Ländern tendenziell positiv auf Wohlfahrt und Wirtschaftswachstum auswirken.

4.6. Optimierungsmöglichkeiten aus Sicht der Befragten

Etwas weniger als die Hälfte der **interviewten Unternehmen** macht Optimierungsvorschläge in Bezug auf die geplanten Massnahmen.

- **Aufwand für die Unternehmen gering halten:** Gut ein Viertel der Unternehmen betont dabei, dass es bei der konkreten Ausarbeitung der Massnahmen wichtig sei, den Aufwand für die Unternehmen im Blick zu halten.
- **Optimierung des Analysetools:** Obwohl die Mehrheit der Befragten Logib als ein geeignetes Analyseinstrument betrachten, gibt es einige Unternehmen, die der Ansicht sind, dass bei einer obligatorischen Lohngleichheitsanalyse das Analysetool Logib überarbeitet werden müsste. Gerade mit Blick auf mögliche Sanktionen sei es wichtig, dass das Tool den jeweili-

gen unternehmens- oder branchenspezifischen Besonderheiten Rechnung trage, damit es zu keinen falschen Ergebnissen komme. (7/50 Nennungen)

- **Alternative Instrumente zulassen:** Einige der Unternehmen, die bereits Lohngleichheitsanalysen mit anderen Instrumenten durchführen, finden es zudem wichtig, dass neben Logib auch andere Analyseinstrumente zugelassen werden. Zum einen könnten dadurch die Unternehmen dasjenige Analyseinstrument wählen, das die Situation im eigenen Unternehmen möglichst gut abbildet. Zum anderen könnten dadurch Unternehmen, die bereits im Bereich der Lohngleichheit aktiv sind, von ihren Vorarbeiten profitieren und würden nicht bestraft durch eine zusätzliche und „aufgezwungene“ Analyse. (3/50 Nennungen)
- **Eintrittsschwelle erhöhen:** Weiter würden einzelne der befragten Unternehmen die Eintrittsschwelle über 50 Mitarbeitende ansetzen, weil entweder der Arbeitsaufwand für kleinere Unternehmen unverhältnismässig sei oder die kleine Anzahl Mitarbeitende zu keinen klaren Ergebnissen führen würde. (2/50 Nennungen)
- **Durchführung der Analyse durch externe Stelle:** Zwei Personen fänden es zudem sinnvoll, wenn die Analyse durch eine externe Stelle durchgeführt würde. Eine andere Person ist der Ansicht, dass mit Stichprobenkontrollen durch ExpertInnen bessere Analysen durchgeführt werden könnten und es besser sei, einige wenige saubere Kontrollen als eine flächendeckende, aber unpräzise Analyse mit einem Standardverfahren durchzuführen. (2/50 Nennungen)
- **Sensibilisierung und Zertifizierung als Alternative zu den geplanten Massnahmen:** Nebst den aufgeführten Verbesserungsvorschlägen kann sich eine Reihe der Unternehmen ein alternatives Vorgehen vorstellen, um die Lohndiskriminierung zu beseitigen. So sei es sinnvoller, die Unternehmen für das Thema zu sensibilisieren, anstatt staatliche Regulierungen aufzuzwingen (7/50 Nennungen). Weiter könne durch die Zertifizierung von Unternehmen ein positiver Anreiz geschaffen werden, um sich mit dem Thema auseinander zu setzen und die Lohngleichheit einzuhalten (3/50 Nennungen).

Auch in den **Interviews mit ExpertInnen** wurden Optimierungsmöglichkeiten in Hinblick auf die geplanten Massnahmen diskutiert:

- Neun Befragte würden den Unternehmen **verschiedene Analysemethoden zur Auswahl vorgeben**, welche aber vorgängig durch den Bund geprüft werden müssten. Einige ExpertInnen sind der Ansicht, dass diese Instrumente von der Grundmethodologie her mit Logib vergleichbar sein müssten. Vier SalärexpertInnen schlagen vor, als Alternative zu Logib eine qualitative Methode vorzugeben, mit welcher die Gehaltsstruktur näher angeschaut werden könnte. Mit dieser Methode könnten sämtliche Diskriminierungen aufgedeckt werden, nicht nur diejenigen zwischen Männern und Frauen. Eine Person schlägt vor, nicht nur bei

der Auswahl der Methoden, sondern auch bei der Auswahl der Variablen für Logib einen gewissen Spielraum zu schaffen. Nach ihrer Ansicht könnten gewisse Variablen als verbindlich und andere als fakultativ angegeben werden, wobei aber innerhalb eines Unternehmens stets dieselben Variablen verwendet werden müssten. Fünf ExpertInnen sprechen sich gegen die Wahlfreiheit aus, weil sie der Ansicht sind, dass die Unternehmen sich das Modell herausuchen würden, von dem sie denken, dass sie damit am besten abschneiden würden.

- Mehrere VertreterInnen von Revisionsstellen und ExpertInnen aus dem Salärbereich würden anstelle einer obligatorischen Lohnvergleichsanalyse eine **freiwillige Zertifizierung** bevorzugen. Ein weiterer Vorschlag ist die Schaffung eines Anreizsystems. Wer sich freiwillig zertifizieren lasse, werde anerkannt und nicht mehr von einer Behörde überwacht. Bei der Datenschutzzertifizierung werde ein ähnlicher Mechanismus abgewendet. Jemand, der sich freiwillig einer Zertifizierung unterwirft, sei einer Meldepflicht dem Bund gegenüber enthoben.
- Mehrere ExpertInnen schlagen ein **zweistufiges Vorgehen** vor. Grundsätzlich könnten die Unternehmen die Lohnvergleichsanalyse mit Logib auf Basis einer Selbstdeklaration vornehmen und falls das Ergebnis mit Logib eine Diskriminierung aufzeigt, müsste das Unternehmen eine vertiefende Analyse durchführen. Erst ab einer gewissen Grösse und einem gewissen Risiko von Lohndiskriminierungen könnte eine Überprüfung durch eine dritte Partei nötig sein.
- Ein Experte aus dem HR-Bereich weist darauf hin, dass mit einer obligatorischen Lohnvergleichsanalyse bei einer Unternehmensgrösse ab 50 Mitarbeitenden die weiblichen Angestellten von kleineren Unternehmen weniger geschützt wären. Er schlägt deshalb vor, dass **kleinere Unternehmen**, die keine Regressionsanalyse oder eine andere komplexe Analyse durchführen können oder wollen, wenigstens die Grundsätze ihres Lohnsystems erklären müssten („**comply or explain**“).

5. Schlussfolgerungen

5.1. Beurteilung durch die AutorInnen

Dieses Kapitel beurteilt die Auswirkungen der geplanten staatlichen Massnahmen zur Durchsetzung der Lohngleichheit im Querschnitt über die betroffenen Gruppen (Unternehmen und Beschäftigte) und die Gesamtwirtschaft. Die Kriterien für die Beurteilung richten sich nach dem RFA-Handbuch: Effizienz (Verhältnis von Zielerreichung Umsetzungsaufwand), Gesamtkosten und -nutzen (unter Berücksichtigung der Nebenwirkungen), KMU-Verträglichkeit, Risiken und Unsicherheiten sowie allfällige Wissenslücken.

Beseitigung der Lohndiskriminierung würde substantielle Lohnanpassungen erfordern

Gemäss der aktuellsten Studie im Auftrag des BFS betrug der unerklärte Anteil der Lohndifferenz zwischen Männern und Frauen im Jahr 2010 in der Privatwirtschaft rund 8.7% (Donzé 2013). Branchen mit einem besonders hohen Anteil unerklärter Lohndifferenz sind z.B. die Textil-, die Nahrungsmittel- oder die Maschinenindustrie. Von den geplanten Massnahmen wären gesamthaft 2 Prozent der Unternehmen und 54% der Beschäftigten betroffen. Ausgehend von der Annahme, dass es sich bei den 8.7% unerklärter Lohndifferenz um Lohndiskriminierung handelt, müssten Unternehmen mit mehr als 50 Mitarbeitenden gemäss einer sehr groben Schätzung mittelfristig rund CHF 1.0 (Toleranzschwelle 5%) bis 2.2. Mia. (Toleranzschwelle 0%) in die Anpassung der Löhne von Frauen investieren, um diese Lohnunterschiede zu beseitigen. Volkswirtschaftlich gesehen handelt es sich dabei nicht um eigentliche Regulierungskosten, sondern um einen Umverteilungseffekt zugunsten der Frauenlöhne. Kurzfristig kann es Übergangskosten geben, falls die Unternehmen grössere Lohnanpassungen innerhalb einer kurzen Frist umsetzen müssen. Dies kann aber verhindert werden, indem den Unternehmen genügend Zeit für die Anpassungen eingeräumt wird.

Bei etwas mehr als der Hälfte der befragten Unternehmen, die bereits eine Lohngleichheitsanalyse durchgeführt haben, haben die Ergebnisse gemäss den Interviews zu einer Lohnanpassung geführt. Eine Mehrheit dieser Unternehmen vollzog die nötigen Lohnanpassungen über direkte Lohnerhöhungen der betroffenen Mitarbeiterinnen. Bei anderen wurden wiederum die Vorgesetzten darauf hingewiesen, bei der nächsten Lohnrunde verstärkt auf eine allfällige Lohndiskriminierung zu achten, was ebenfalls zum gewünschten Ergebnis geführt habe.

Der erwartete Umsetzungsaufwand für die Unternehmen ist verhältnismässig

Die Unternehmensbefragung zeigt, dass rund zwei Drittel der mittleren bis sehr grossen Unternehmen in der Schweiz Lohngleichheitsanalysen grundsätzlich sinnvoll finden. Die grössten Bedenken äussern die Unternehmen in Bezug auf den mit den geplanten Massnahmen verbun-

denen administrativen Aufwand. Auch Logib, das Standardanalysemodell des Bundes, wird von der Mehrheit der befragten Unternehmen als geeignet betrachtet, insbesondere weil es sich um ein sehr einfaches Verfahren handelt.

Basierend auf den Angaben von Unternehmen, die bereits Lohngleichheitsanalysen mit einer Regressionsmethode (z.B. Logib) durchgeführt haben, beläuft sich der Durchführungsaufwand auf 2-3 Tage für mittlere und grosse Unternehmen und auf bis zu einer Woche für sehr grosse Unternehmen. Dieser Aufwand erscheint auch für KMU verhältnismässig, zumal sich dieser bei einer wiederholten Durchführung um ca. die Hälfte reduzieren dürfte. Aufwand entsteht den Unternehmen vor allem bei der Aufbereitung der Daten, z.B. dem Umcodieren der betriebsinternen Funktionsstufen auf die Stufen von Logib, allfälligen Zusatzerhebungen, z.B. zur Ausbildung der Mitarbeitenden, und bei der Interpretation der Ergebnisse. Dazu kommen noch die Kosten für die externe Prüfung, welche sich je nach Grösse des Unternehmens auf einen halben bis einen ganzen Tag belaufen. Auf der anderen Seite dürften die Lohngleichheitsanalysen auch einen konkreten Nutzen für die Unternehmen generieren, z.B. in Hinblick auf die Arbeitszufriedenheit der Mitarbeitenden oder eine grössere Auswahl an Fachkräften.

Lohngleichheitsanalysen können sich positiv auf Unternehmen und Wirtschaft auswirken

Abgesehen von den Umsetzungskosten, sind auf der Ebene der Unternehmen und Beschäftigten wie auch für die Gesamtwirtschaft, kaum unerwünschten Nebenwirkungen zu erwarten. Lohngleichheitsanalysen wirken sich in der Erfahrung der Unternehmen positiv aus, indem sie zur Versachlichung der Diskussion über Löhne beitragen, ein positives Signal gegenüber den Mitarbeitenden setzen und die Unternehmensleitung für Gleichstellungsanliegen sensibilisieren. Befürchtungen, dass Unternehmen weniger Frauen einstellen, Arbeitsplätze ins Ausland oder Teile des Unternehmens in Tochtergesellschaften auslagern könnten, wurden von den befragten Unternehmen und ExpertInnen kaum geäussert. Unternehmen, die ihren Verpflichtungen nicht nachkommen, können potenziell auch negativ Folgen der geplanten Massnahmen zu spüren bekommen, in dem sie z.B. vom öffentlichen Beschaffungswesen ausgeschlossen werden. Wie viele Unternehmen negativ betroffen sein könnten, konnte jedoch im Rahmen der RFA nicht abgeschätzt werden.

Auch für die Gesamtwirtschaft sind auf der Grundlage von ausländischen Studien positive Wirkungen zu erwarten, indem der Abbau der Lohndiskriminierung zu einer höheren Produktivität und geringeren Wettbewerbsverzerrungen beiträgt. Nicht zuletzt könnten die geplanten Massnahmen zur Erhöhung der Arbeitsmarktpartizipation von Frauen und damit zur Bekämpfung des Fachkräftemangels beitragen, wobei die empirische Evidenz zu dieser Frage nicht eindeutig ist.

Ausweitung des Kreises der Prüfstellen wäre mit Mehraufwand für die Behörden verbunden

Behördenseitig entstehen ebenfalls Kosten, die jedoch im Rahmen der vorliegenden RFA nicht genauer abgeschätzt werden konnten. Die Kosten hängen stark von der konkreten Ausgestaltung der Zulassung und Aufsicht über die Prüfstellen ab. Wenn RevisorInnen die Prüfung ohne spezielle Zulassung vornehmen können, entsteht für die Behörden in erster Linie ein Aufwand im Bereich der Weiterbildung, in dem sie entsprechende Ausbildungsgänge organisieren müssten. Die Umsetzung einer erweiterten Zulassung für Revisionsstellen hätte hingegen relativ hohe Initialkosten für die Spezialbehörde, welche die erweiterte Zulassung erteilt, zur Folge. Mit zusätzlichen Kosten wäre zu rechnen, wenn weitere Kreise als Prüfstellen zugelassen werden (z.B. Beratungsbüros), da dann zusätzlich auch deren Unabhängigkeit und Leumund geprüft werden müsste.

Flächendeckende Prüfung dürfte sich positiv auf die Compliance der Unternehmen auswirken

Der Bundesrat sieht vor, dass die Durchführung der obligatorischen Lohngleichheitsanalysen flächendeckend durch Dritte überprüft wird. Damit würde die Regelung in der Schweiz weitergehen als in Ländern wie Kanada oder Schweden, wo nur Stichprobenkontrollen durchgeführt werden. Entsprechend dürfte die Compliance der Unternehmen deutlich höher sein als in diesen Ländern. Weiter dürften die vorgesehene Informations- oder Meldepflicht sowie die geplanten Sanktionen die Durchsetzbarkeit der Massnahmen erhöhen. Die befragten ExpertInnen aus den Bereichen HR und Saläranalysen sprechen sich eher für eine Option mit reiner Informationspflicht und ohne Sanktionen, z.B. eine schwarze Liste, aus. Die Informationspflicht dürfte in der Einschätzung dieser ExpertInnen jedoch nur eine Vollzugsmeldung beinhalten (nur Information, dass eine Lohngleichheitsanalyse durchgeführt wurde). Gegenüber einer Publikation der Ergebnisse der Lohngleichheitsanalysen bestehen grosse Vorbehalte.

Die Stossrichtung der geplanten Massnahmen ist zielführend

Angesichts des klaren Verfassungsauftrags und der ökonomischen Ineffizienzen in Folge Lohndiskriminierung wie auch in Anbetracht der geringen Fortschritte in den letzten Jahrzehnten kommen wir zum Schluss, dass die Beibehaltung des Status quo (Referenzszenario) gemessen am Ziel, die Lohndiskriminierung zu beseitigen oder zumindest stark zu verringern keine Option ist. Auch höhere Investitionen in die Förderungen von Lohngleichheitsanalysen auf freiwilliger Basis (Alternativszenario) erachten wir nicht als zielführend. Wenn die Lohndiskriminierung tatsächlich beseitigt werden soll, sind staatliche Massnahmen im Sinne der Stossrichtung des Bundesrates nötig. Dazu gehören unserer Ansicht nach auch Sanktionsmöglichkeiten für Unternehmen, die ihren Verpflichtungen nicht nachkommen. Die Option A2 (obligatorische Lohngleichheitsanalysen mit Meldepflicht und Sanktionen) dürfte deshalb die grösste Wirkung ha-

ben. Es wäre jedoch denkbar, auch in der Option A1 (obligatorische Lohngleichheitsanalysen mit Informationspflicht) Sanktionen vorzusehen (siehe Kapitel 5.2).

Bei der Ausgestaltung der Vorlage sollte darauf geachtet werden, dass die Unternehmen einen genügend grossen Spielraum bei der Umsetzung der gesetzlichen Vorgaben erhalten. Dies gilt insbesondere in Bezug auf die Wahl der Methode für die Lohngleichheitsanalyse, eine angemessene Frist für Korrekturmassnahmen und den Personenkreis, der über die Ergebnisse informiert werden muss. Viele Unternehmen haben noch keine ausformulierte Lohnpolitik und/oder erfassen Personaldaten nur unvollständig oder in ungenügender Qualität. Für diese Unternehmen bedeuten die geplanten Massnahmen einen beträchtlichen Initialaufwand.

Weil die Unternehmen in der Regel nicht bewusst direkte Lohndiskriminierungen praktizieren, sondern diese eher auf unbewusste und indirekte Weise passieren, dürfte bereits ein grosser Schritt in die richtige Richtung gemacht werden, indem sich die Unternehmen überhaupt mit dem Thema Lohngleichheit auseinandersetzen und ihre Lohnsysteme kritisch unter die Lupe nehmen. Die Unternehmen sollten deshalb in ihren Bemühungen möglichst gut unterstützt und nicht durch starre Vorgaben behindert werden. In Kapitel 5.2 schlagen wir deshalb verschiedene Optimierungsmöglichkeiten vor.

Tabelle 7 gibt einen Überblick über die erwarteten Auswirkungen der verschiedenen in der RFA untersuchten Handlungsoptionen im Vergleich zum Status quo:

Tabelle 7: Abschätzung der Auswirkungen der in der RFA untersuchten Handlungsoptionen im Vergleich zum Status quo												
Optionen/ Massnahmen	Auswirkungen											
	Zielerreichung (Nutzen): Verringerung der Lohndis- kriminierung	Umsetzungsaufwand (Kosten)			Weitere Wirkungen							
		Unter- nehmen	Prüfstellen	Behörden	Wirkungen auf Unternehmen		Wirkungen auf Beschäftigte		Wirkungen auf Arbeitsmarkt		Wirkungen auf Gesamtwirtschaft	
					positiv	negativ	positiv	negativ	positiv	negativ	positiv	negativ
Option A												
A1. Obligatorische Lohngleichheitsanalyse mit Informationspflicht	●●	●●	●	●●	●●	0	●●	0	?	?	●●	0
A2. Obligatorische Lohngleichheitsanalyse mit Meldepflicht und Sanktionen	●●●	●●	●	●●●	●●●	●	●●●	0	?	?	●●●	0
Option B												
Zusätzliche staatliche Fördermassnahmen für Lohngleichheitsanalysen auf freiwilliger Basis	●	●	0	●	●	0	●	0	0	0	●	0

Lesehilfe: ●●●: Starke Wirkung erwartet. ●●: mittlere bis starke Auswirkungen erwartet ●: mittlere bis geringe Auswirkungen erwartet. 0 keine Auswirkung. ? Unsichere Auswirkung.

5.2. Optimierungsmöglichkeiten

Basierend auf den Ergebnissen der Unternehmens- und ExpertInnenbefragung wie auch gestützt auf die Literaturanalyse sehen wir in verschiedenen Bereichen Optimierungsmöglichkeiten. Die Reihenfolge der aufgeführten Punkte orientiert sich an den Fragestellungen im Pflichtenheft (siehe Annex A3):

a. **Mindestgrösse der Unternehmen:** Grundsätzlich sollten Unternehmen ab 50 Mitarbeitende in der Lage sein, eine Lohnvergleichsanalyse basierend auf einer Regressionsmethode oder einer anderen Methode durchzuführen. Es kann jedoch sein, dass die Ergebnisse nicht signifikant sind oder dass bei Methoden der analytischen Funktionsbewertung nicht für alle Funktionen ein aussagekräftiges Ergebnis möglich ist. Gewisse ExpertInnen haben deshalb eine Erhöhung der Mindestgrösse gefordert. Dies hätte allerdings den Nachteil, dass der Geltungsbereich der Massnahme weiter eingeschränkt wird. Unserer Ansicht nach wäre vielmehr zu prüfen, wie der Geltungsbereich der Massnahmen ausgeweitet und auch kleinere Unternehmen (z.B. ab 25 Mitarbeitenden wie das einige Länder tun) einbezogen werden könnten. Diesen Unternehmen müssten entsprechende Instrumente und Anleitungen für die Durchführung einer Lohnvergleichsanalyse zur Verfügung gestellt werden, z.B. anhand eines einfachen Vergleichs von Frauen- und Männerlöhnen in ähnlichen Funktionen. Grundsätzlich besteht bei allen Unternehmen ein Unterstützungsbedarf. In der vorliegenden RFA wurden nur die Kosten und die Wirkungen auf Unternehmen mit mehr als 50 Mitarbeitenden untersucht. Die Kostenfolgen bei einer Ausweitung auf kleinere Unternehmen müssten somit noch genauer analysiert werden.

b. **Administrativer Aufwand der Unternehmen/mögliche Vereinfachungen des Verfahrens:** Der Aufwand der Unternehmen für die Durchführung einer Lohnvergleichsanalyse mit Logib hängt stark von den Voraussetzungen im Unternehmen ab (ausformulierte Lohnpolitik, Datengrundlagen, Lohnsystem, Fachwissen). Auch wenn die Unternehmen nicht mehr als 2-4 Tage für die Durchführung benötigen und sich der Aufwand bei einer wiederholten Durchführung stark reduziert, kann die Lohnvergleichsanalyse für einige Unternehmen eine Belastung sein. Entscheidend ist, dass die Unternehmen auch einen Nutzen in der Durchführung der Lohnvergleichsanalyse sehen. Wir denken, dass die Akzeptanz der geplanten Massnahmen in der Wirtschaft erheblich steigen dürfte, wenn den Unternehmen bezüglich der Analysemethoden eine Wahlmöglichkeit gegeben wird. Voraussetzung wäre, dass die Analysemethoden wissenschaftlich geprüft und gesetzlich anerkannt sind. Damit würde verhindert, dass gewisse Unternehmen „vergrault“ werden oder dass Unternehmen „bestraft“ werden, die bereits Analysen mit anderen Methoden durchführen. Zwar wird mit der Methodenvielfalt die Vergleichbarkeit der Ergebnisse eingeschränkt und auch der Aufwand für die Prüfstellen dürfte sich leicht erhöhen, da sie sich mit verschiedenen Me-

thoden auskennen müssen. Dafür dürfte die Akzeptanz der Vorlage steigen und im Endeffekt könnten so mehr Unternehmen erreicht und in Sachen Lohngleichheit sensibilisiert werden. Es ist davon auszugehen, dass sich dennoch viele Unternehmen für Logib entscheiden werden, da es sich um ein vergleichsweise einfaches Verfahren handelt.

- c. **Organisation, Aufwand und Qualitätssicherung der Prüfstellen:** Der Blick auf andere Länder zeigt, dass die Schweiz mit einer flächendeckenden Prüfung durch Revisionsstellen deutlich weiter geht als viele Länder, die Lohngleichheitsanalysen vorschreiben. Dieses Vorgehen hat sicherlich den Vorteil, die Compliance der Unternehmen und damit letztendlich die Wirksamkeit der Massnahme stark zu erhöhen. Auf der anderen Seite sind damit auch Mehrkosten verbunden. Zu prüfen wäre unserer Ansicht nach ein mehrstufiges Prüfsystem, das erst ab einer gewissen Grösse des Unternehmens eine obligatorische Prüfung durch Dritte vorschreibt, während bei den kleineren Unternehmen nur stichprobenmässig geprüft wird, ob die Analyse korrekt durchgeführt wurde. Die Wirkungen eines solchen verschlankten Prüfverfahrens wären jedoch vorher vertieft abzuklären. Sinnvoll fänden wir auch, dass Unternehmen, die über eine Zertifizierung im Bereich Lohngleichheit wie z.B. equal salary verfügen, von der Prüfung befreit werden.

Wichtig scheint uns zudem eine genügend lange Einführungsphase. Diese erlaubt es zum einen, die Ausbildung und das Zulassungsverfahren für die Revisionsstellen umzusetzen und andererseits erhalten so auch die Unternehmen Zeit, die nötigen betrieblichen Voraussetzungen für die Durchführung einer Lohngleichheitsanalyse zu schaffen.

- d. **Meldepflicht und Sanktionen:** Die Festlegung von Sanktionen ist wichtig, damit die Gesetzesbestimmungen auch durchgesetzt werden können. Bei Nichtdurchführung der Analyse oder bei Nichtbeseitigung der Lohndiskriminierung sollte die zuständige Behörde unserer Ansicht nach Konsequenzen androhen können. Wichtig scheint uns dabei, dass die Unternehmen einmal oder auch mehrmals verwarnt werden, bevor sie auf der schwarzen Liste landen. Den Unternehmen soll auch eine genügend lange Frist für die Umsetzung von Korrekturmassnahmen eingeräumt werden, insbesondere wenn grössere Lohnanpassungen vorgenommen werden müssen bzw. der finanzielle Spielraum eine zeitliche Verteilung der zusätzlichen Aufwendungen nötig macht.

Die Meldepflicht der Prüfstellen ist eine Möglichkeit, um die Umsetzung des Gesetzes zu kontrollieren. Denkbar wäre auch, dass die Unternehmen selber eine Vollzugsmeldung machen, wenn sie das „o.k.“ der Revisionsstelle erhalten haben.

Eine reine Informationspflicht – unabhängig davon, ob dies nur eine Information ist, dass eine Lohngleichheitsanalyse durchgeführt wurde oder eine Information über die Ergebnisse der Analyse – scheint uns hingegen weniger wirksam. Bei dieser Option wird davon ausgegangen, dass die Sozialpartner oder die Beschäftigten bei Bedarf Lohnverhandlungen

oder Lohnklagen initiieren. Die befragten ExpertInnen gehen aber nicht davon aus, dass sich die Zahl der Klagen wesentlich erhöhen wird, da diese für die Klagenden eine grosse Last sind und das Risiko eines Jobverlusts mitbringen. Auch der Einfluss der Sozialpartner ist nicht in allen Branchen und Unternehmen gleich. Somit dürfte eine reine Informationspflicht zu wenig greifen.

- e. **Veröffentlichung der Ergebnisse und Auswirkungen:** Unternehmen sollten in unseren Augen nicht gezwungen werden, Ergebnisse der Lohnvergleichsanalysen zu veröffentlichen. Dies dürfte auf grossen Widerstand stossen. Eine interne Information der Mitarbeitenden und eine Vollzugsmeldung an die Behörde sollten unserer Ansicht nach genügen.
- f. **Art und Auswirkungen der Korrekturmassnahmen:** Gemäss den empirischen Ergebnissen der RFA sind Lohnanpassungen bei den Betroffenen die wichtigste Korrekturmassnahme. Die Gefahr von unerwünschten Nebenwirkungen, wie z.B. Ausweichkonstruktionen mit Filialen oder Tochtergesellschaften, scheint aufgrund der Interviews mit Unternehmen und ExpertInnen nicht allzu gross, weshalb hier keine zusätzlichen Massnahmen oder Bestimmungen nötig erscheinen.

5.3. Fazit zu den fünf RFA-Prüfpunkten

5.3.1. Notwendigkeit staatlichen Handelns

Gemäss der aktuellsten Studie im Auftrag des BFS beträgt der nicht erklärte Anteil der Lohndifferenz zwischen Männern und Frauen in der Privatwirtschaft rund 8.7% (Donzé 2013). Bei einem wesentlichen Teil dieser unerklärten Lohndifferenz dürfte es sich um Lohndiskriminierung handeln (vgl. Studie zum Postulat Noser: Universität St. Gallen, Infras 2015). Lohndiskriminierung ist in der ökonomischen Perspektive eine Folge von Marktversagen, das dazu führt, dass der Produktionsfaktor Arbeit nicht effizient eingesetzt wird. Die verfügbaren Schätzungen auf internationaler Ebene weisen darauf hin, dass die mit Lohndiskriminierung verbundenen Wohlfahrtsverluste quantitativ bedeutend sein dürften. Es ist deshalb aus ökonomischer Sicht sinnvoll, wenn dieses Marktversagen durch eine geeignete Regulierung so weit möglich verhindert wird. Wichtig ist dabei, dass eine möglichst schlanke und wirksame Regulierung umgesetzt wird, damit die erzielbaren Nettowohlfahrtseffekte – stimulierende Effekte auf das BIP abzüglich Umsetzungskosten – auch tatsächlich positiv sind. Die Beseitigung der Lohndiskriminierung ist aber nicht nur aus ökonomischer Sicht notwendig, sondern auch aus Gerechtigkeitsüberlegungen zwingend.

5.3.2. Auswirkungen auf die einzelnen gesellschaftlichen Gruppen

Die geplanten staatlichen Massnahmen sind auf Unternehmen mit mehr als 50 Mitarbeitenden beschränkt und betreffen somit 2% der Unternehmen und 54% aller Beschäftigten. Für die

Unternehmen resultiert in erster Linie ein Umsetzungsaufwand für die Durchführung der obligatorischen Lohnvergleichsanalyse alle zwei oder vier Jahre. Dieser beläuft sich bei mittleren und grossen Unternehmen auf 2-3 Tage. Insgesamt fallen für alle Unternehmen mit mehr als 50 Mitarbeitenden bei der ersten Durchführung Kosten von 18 Mio CHF an. Für sehr grosse Unternehmen sowie für Unternehmen, die über keine ausformulierte Lohnpolitik verfügen oder nur über rudimentäre Personaldaten verfügen, kann der Aufwand höher sein. Bei einer wiederholten Durchführung dürfte sich der Umsetzungsaufwand jedoch für alle Unternehmen wesentlich reduzieren.

Weiter müssen die Unternehmen gegebenenfalls Korrekturmassnahmen ergreifen. Insgesamt müssen Unternehmen voraussichtlich 1.0-2.2 Mia. CHF in die Anpassung der Löhne von Frauen investieren. Die Kosten-Nutzen-Bilanz für die Unternehmen dürfte insgesamt positiv ausfallen. Unternehmen können u.a. von der höheren Motivation und Produktivität der Mitarbeitenden profitieren. Unerwünschte Nebeneffekte wie die Auslagerung von Arbeitsplätzen ins Ausland oder Ausweichkonstruktion mit neuen Filialen oder Tochtergesellschaften sind hingegen kaum zu erwarten.

Weitere Aufwände fallen bei den Prüfstellen im Umfang von einem halben bis einem ganzen Arbeitstag pro geprüftem Unternehmen an. Insgesamt belaufen sich die Kosten der Prüfstellen somit auf 4 Mio. CHF. Auch bei den Behörden entsteht Aufwand, insbesondere für die Umsetzung des Zulassungsverfahrens für die Prüfstellen. Eine genauere Abschätzung des Behördenaufwands war im Rahmen der RFA nicht möglich. Die Analyse zeigt jedoch, dass es insgesamt kostengünstiger ist, wenn nur Revisorinnen und Revisoren als Prüfstelle zugelassen sind. Die Revisionsstellen werden zudem von den befragten ExpertInnen als geeignete Stellen für die Überprüfung der Lohnvergleichsanalysen angesehen.

5.3.3. Auswirkungen auf die Gesamtwirtschaft

Auch gesamtwirtschaftlich sind positive Wirkungen aus der Beseitigung der Lohndiskriminierung zu erwarten. Ausländische Studien zeigen, dass sich die Verringerung der Lohndiskriminierung positiv auf das BIP auswirkt. Die wichtigsten Gründe dafür sind das höhere Arbeitsvolumen von Frauen sowie Produktivitätseffekte. Allerdings ist die empirische Evidenz zur Beschäftigungswirkung von Massnahmen zur Durchsetzung der Lohngleichheit nicht eindeutig. Verschiedene befragte ExpertInnen erwarten jedoch einen positiven Einfluss auf das Arbeitsangebot der Frauen und damit auch einen Beitrag zur Linderung des Fachkräftemangels in der Schweiz. Für die Erhöhung des Arbeitsvolumens von Frauen dürfte die Bekämpfung der Lohndiskriminierung allein jedoch nicht ausreichen. Dazu sind auch Massnahmen zur Vermeidung von Beschäftigungsdiskriminierung und zur Verbesserung der Vereinbarkeit von Familie und Beruf nötig.

5.3.4. Alternative Regelungen

Angesichts des klaren Verfassungsauftrags und der ökonomischen Ineffizienzen in Folge Lohn-diskriminierung wie auch in Anbetracht der geringen Fortschritte, die in der Vergangenheit in diesem Bereich erzielt wurden, ist die Beibehaltung des Status quo (Referenzszenario) aus Sicht der AutorInnen keine Option. Auch höhere Investitionen in die Förderung von Lohngleichheitsanalysen auf freiwilliger Basis (Alternativszenario) erachten wir nicht als zielführend. Wenn die Lohndiskriminierung tatsächlich beseitigt werden soll, braucht es staatliche Massnahmen im Sinne der Stossrichtung des Bundesrates. Dazu gehören auch Sanktionsmöglichkeiten für Unternehmen, die ihren Verpflichtungen nicht nachkommen. Die Option A2 (obligatorische Lohn-gleichheitsanalysen mit Meldepflicht und Sanktionen) dürfte deshalb die grösste Wirkung erzielen. Eine reine Informationspflicht (Option A1) dürfte in unseren Augen weniger wirksam sein, da es in der Schweiz nach wie vor hohe Hürden für Lohnklagen gibt.

5.3.5. Zweckmässigkeit im Vollzug

Bei der Ausgestaltung der Vorlage sollte darauf geachtet werden, dass die Unternehmen einen genügend grossen Spielraum bei der Umsetzung der gesetzlichen Vorgaben erhalten. Viele Unternehmen haben noch keine ausformulierte Lohnpolitik und/oder erfassen Personaldaten nur unvollständig oder in ungenügender Qualität. Für diese Unternehmen bedeuten die geplanten Massnahmen einen beträchtlichen Initialaufwand. Weil die Unternehmen in der Regel nicht bewusst direkte Lohndiskriminierungen praktizieren, sondern diese eher auf unbewusste und indirekte Weise passieren, dürfte bereits ein grosser Schritt in die richtige Richtung gemacht werden, indem sich die Unternehmen überhaupt mit dem Thema Lohngleichheit auseinandersetzen und ihre Lohnsysteme kritisch unter die Lupe nehmen. Die Unternehmen sollten deshalb in ihren Bemühungen möglichst gut unterstützt und nicht durch starre Vorgaben behindert werden. Vor diesem Hintergrund schlagen wir vor, die folgenden Massnahmen zu prüfen:

- Auswahl von verschiedenen Analysemethoden. Neben der statistischen Regressionsanalyse sollen auch arbeitsanalytische Ansätze angewendet werden dürfen. Wichtig ist, dass die Analysemethoden vorgängig wissenschaftlich geprüft werden und gesetzlich anerkannt sind.
- Prüfung der Ausweitung auf kleinere Unternehmen (z.B. ab 25 MA) und Bereitstellung von Unterstützungsangeboten und Instrumenten für kleinere Unternehmen.
- Prüfung eines schlankeren Prüfverfahrens, z.B. obligatorische Prüfung durch Revisionsstelle erst ab einer gewissen Unternehmensgrösse.
- Gewährung einer angemessenen Frist für die Umsetzung der Korrekturmassnahmen.

- Verpflichtung zu einer Vollzugsmeldung nach durchgeführter Lohngleichheitsanalyse anstelle einer Verpflichtung zur Publikation der Ergebnisse der Analyse.

Annex

A1. Befragte Unternehmen (Interviews)

Alpiq AG

Arcondis AG

Atlas Copco (Schweiz) AG

Bank Coop AG

BASF Schweiz AG

Berner Kantonalbank AG

Binder Electronic Components AG

Biwi S.A.

Bossard AG

Bymycar Acacias SA

Challande & Fils SA

Eberli Bau AG

Feller AG

Genossenschaft Migros Basel

Genossenschaft Migros Luzern,

Geotest AG

GMT Party Team AG

Goldbach Interactive

Hochschule Luzern - Rektorat &

Hôtel Beaulac S.A.

Liebherr Machines Bulle SA

LN Industries SA

Luzerner Kantonalbank AG

Max Zeller Söhne

Musikschule Knonaueramt

Namics AG

NEW YORKER (Schweiz) GmbH

Novartis Pharma AG

Obwaldner Kantonalbank

Orolux SA

Oswald Nahrungsmittel GmbH

ParkingTec AG

Primanet AG

PubliGroupe AG
Remonta AG
Roth Gerüste AG
Schaffner EMV AG
SCHOTT Schweiz AG
SFS intec AG
Sihldruck AG
SOCAR Energy Switzerland GmbH
Soplar SA
Speno International SA
Stiftung Bächtelen
Swiss International Air Lines, Zürich
Swiss Life AG
Swisscanto Vorsorge AG
Swisscom Banking Provider AG
Taracell AG
Tyrolit Hydrostress AG
upc cablecom GmbH, Zürich
Widder Hotel AG
WWF Schweiz
Zenithoptimedia AG

A2. Befragte Expertinnen und Experten

Tabelle 8: Interviews mit ExpertInnen aus verschiedenen Bereichen	
Befragte Personen	Organisation
ExpertInnen für HR und Saläranalysen (6)	
Mathias Möllenev	Zürcher Gesellschaft für Personal (ZGP)
Thomas Landolt	Landolt und Mächler Consultants
Urs Klinger	Klinger Consultants
Urs Suter	Cepec
Iwan von Wartburg	perinnova compensation
Thomas Meier	Incon Unternehmensberatung
ExpertInnen im Bereich Lohngleichheitsanalyse und -kontrolle (5)	
Yves Flückiger	Universität Genf
Roman Graf	ehem. Universität Genf, selbständig
Silvia Strub	Büro BASS
Martin Urech	blu Beratung
Michael Weber	Büro a&o
ExpertInnen aus dem Bereich Gleichstellung und Recht (3)	
Zita Küng	Equality Consulting
Elisabeth Freivogel	Advokaturbuero BL
Susy Stauber Moser	Stauber Mediation
VertreterInnen von Revisions- und Zertifizierungsstellen (5)	
Marius Klauser	Expertsuisse
Claudia Goddeng Monson	PricewaterhouseCoopers
Luc Oesch	KPMG
Mathieu Pluvinage	Ernst and Young
Felix Müller	Schweizerische Vereinigung für Qualitäts- und Management- Systeme (SQS)
Zuständige Behörden aus ähnlichen Regulierungsbereichen (3)	
Sabine D'Amelio	Revisionsaufsichtsbehörde (RAB)
Peter Gasser	Staatssekretariat für Wirtschaft (SECO) ²⁶
David Wyss	Finanzmarktaufsicht (FINMA)
Sozialpartner (4)	
Daniella Lutschelschwab	Schweizerischer Arbeitgeberverband (SAV)
Dieter Kläy	Schweizerischer Gewerbeverband (SGV)
Valérie Borioli	Travail.Suisse
Regula Bühlmann	Schweizerischer Gewerkschaftsbund (SGB)

²⁶ Das SECO ist u.a. zuständig für das Bundesgesetz über die flankierenden Massnahmen bei entsandten Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern und über die Kontrolle der in Normalarbeitsverträgen vorgesehenen Mindestlöhne (flankierende Massnahmen zur Personenfreizügigkeit) sowie das Bundesgesetz über Massnahmen zur Bekämpfung der Schwarzarbeit (BGSA).

A3. Fragen aus dem Pflichtenheft

Tabelle 9: Untersuchungsfelder und Fragestellungen gemäss Pflichtenheft	
Untersuchungsfelder	Spezifische Fragestellungen
Feld 1 Lohnanalyse: Kritische Grösse der Unternehmen	<ul style="list-style-type: none"> ▪ <u>Auswirkungen</u>: Praktikabilität und Auswirkungen der Schwelle von 50 MA ▪ <u>Optimierungen</u>: Diskussion möglicher Alternativen zu dieser Schwelle.
Feld 2 Lohnanalyse: Administrativer Aufwand für die Unternehmen	<ul style="list-style-type: none"> ▪ <u>Auswirkungen</u>: Sach- und Personalaufwand für Lohnanalyse und Kontrolle ▪ <u>Optimierungen</u>: Mögliche Vereinfachungen des Verfahrens für kleinere Unternehmen (50-250 MA)
Feld 3 Kontrolle der Lohnanalyse: Organisation, Aufwand, Qualitätssicherung	<ul style="list-style-type: none"> ▪ <u>Auswirkungen</u>: Eignung und Auswirkungen verschiedener Kontrollinstanzen ▪ <u>Optimierungen</u>: Vor- und Nachteile dieser Option.
Feld 4 Nichtdurchführung der Lohnanalyse: Meldepflicht und Sanktionen	<ul style="list-style-type: none"> ▪ <u>Auswirkungen</u>: mögliche positive und negative Auswirkungen von Meldepflicht durch Kontrollstellen und Sanktionen bei Nichtdurchführung ▪ <u>Optimierungen</u>: Alternativen zu Meldepflicht und Sanktionen
Feld 5 Veröffentlichung der Ergebnisse: Form und Auswirkungen	<ul style="list-style-type: none"> ▪ <u>Auswirkungen</u>: mögliche positive und negative Auswirkungen einer Publikation ▪ <u>Optimierungen</u>: Geeigneter Ort für Publikation und sinnvolle Fristen
Feld 6 und 7: Korrekturmassnahmen (Art der Massnahmen und Auswirkungen)	<ul style="list-style-type: none"> ▪ <u>Auswirkungen</u>: Ausmass und Art der zu erwartenden Korrekturmassnahmen; Aufwand u. positive/negative Auswirkungen dieser Korrekturmassnahmen auf die Unternehmen und die Gesamtwirtschaft. ▪ <u>Optimierungen</u>: Diskussion der Vor- und Nachteile verschiedener Korrekturmassnahmen in Hinblick auf die Zielerreichung, die Umsetzbarkeit, die Rechtssicherheit, die Überprüfbarkeit sowie die Minimierung des Aufwands für die Unternehmen.
Feld 8 Nichtbeseitigung der Lohndiskriminierung: Meldepflicht und Sanktionen	<ul style="list-style-type: none"> ▪ <u>Auswirkungen</u>: Mögliche Auswirkungen von Sanktionen (Name and Shame, Bussen) bei Nichtbeseitigung der Diskriminierung auf die Zielerreichung, die Unternehmen und die Gesamtwirtschaft ▪ <u>Optimierungen</u>: Eignung und Auswirkungen von Schonfristen
Feld 9: Öffentliches Beschaffungswesen	<ul style="list-style-type: none"> ▪ <u>Auswirkungen</u>: Auswirkungen auf ausl. Unternehmen und Unterakkordanten. ▪ <u>Optimierungen</u>: Möglichkeiten zur Gleichbehandlung mit kleinen Unternehmen.

A4. Herleitung Kostenansatz HR-Person und Prüfstellen

Tabelle 10: Herleitung Kostenansatz gemäss Studie KPMG (2008)		
Monatlicher Bruttolohn (Median) im Rechnungs- und Personalwesen:		7'443
Arbeitgeberbeiträge		
AHV/IV/ALV/EO	7.5%	588 CHF
UVG	1.5%	112 CHF
BVG (35-40 Jahre)	9.0%	670 CHF
Total Lohnkosten		8'783 CHF
Zuschlag für Overhead (gem. Standard-Kosten-Modell)	25%	2'196 CHF
Kostenansatz total pro Monat		10'978 CHF
Kostenansatz total pro Jahr		131'741 CHF
Umrechnung auf Stundenansatz:		
Jahressollzeit in Std. (40 Std./Woche)		2080 Std.
abzüglich Ferien		-233 Std.
abzüglich Krankheit/Unfall		-72 Std.
Kostenansatz pro Stunde		74 CHF

Quelle: Medianlohn: Lohnstrukturerhebung, BFS (2010)

A5. Stichprobe Onlinebefragung der Unternehmen

Tabelle 11: Stichprobe Onlinebefragung der Unternehmen				
Merkmale der Unternehmen	Eingeladene Unternehmen		Teilgenommene Unternehmen	
	Anzahl	Anteil	Anzahl	Anteil
Sprachregion				
Deutschschweiz	1981	73%	994	76%
Westschweiz	629	23%	267	20%
Italienische Schweiz	102	4%	44	3%
Unternehmensgrösse				
Mittel (50-<250 Mitarbeitende)	2008	74%	911	70%
Gross (250 - <1000 Mitarbeitende)	549	20%	301	23%
Sehr gross (>=1000 Mitarbeitende)	147	5%	88	7%
Branche (basierend auf NOGA 2008)				
Land- und Forstwirtschaft, Fischerei	6	0%	2	0%
Bergbau und Gewinnung von Steinen und Erden	3	0%	1	0%
Verarbeitendes Gewerbe / Herstellung Waren	508	19%	219	17%
Energieversorgung	22	1%	15	1%
Wasserversorgung und Abfallentsorgung	10	0%	2	0%
Baugewerbe/Bau	175	6%	80	6%
Handel, Instandhalt. und Reparatur. von Fahrzeugen	281	10%	137	11%
Verkauf und Lagerei	100	4%	36	3%
Gastgewerbe/Beherbergung und Gastronomie	109	4%	48	4%
Information und Kommunikation	76	3%	34	3%
Finanzierungs- und Versicherungsdienstleistungen	94	3%	64	5%
Grundstücks- und Wohnungswesen	16	1%	10	1%
Freiberufliche, wissenschaftliche und techn. DL	147	5%	78	6%
Sonstige wissenschaftliche Dienstleistungen	211	8%	78	6%
Öffentliche Verwaltung, Verteidigung, Sozialvers.	173	6%	105	8%
Erziehung und Unterricht	225	8%	114	9%
Gesundheits- und -Sozialwesen	397	15%	218	17%
Kunst, Unterhaltung und Erholung	47	2%	22	2%
Sonstige Dienstleistungen	61	2%	33	3%
Frauenanteil				
0 <25% Frauen	817	30%	365	28%
25% - <50% Frauen	728	27%	368	28%
50% - <75% Frauen	671	25%	342	26%
75% - 100% Frauen	445	16%	221	17%
TOTAL				
Total Unternehmen	2712		1305	
Rücklaufquote			48%	

A6. Fragebogen Onlinebefragung

Einleitung

Sehr geehrte Damen und Herren

Herzlichen Dank, dass Sie an der Befragung zum Thema „Überprüfung der Lohngleichheit in Unternehmen“ teilnehmen.

Die Befragung dient dem Zweck

- zu untersuchen, ob das heute bestehende Standard-Analysemodell geeignet/zweckmässig ist, um eventuelle Lohndiskriminierungen zwischen Frauen und Männern in Unternehmen zu messen – unter Berücksichtigung der Aussagekraft der Ergebnisse und der administrativen Kosten der Unternehmen und
- die Regulierungskosten abzuschätzen, falls der Bund obligatorische regelmässige Lohngleichheitsanalysen einführen würde.

Sie gelangen zur ersten und zu jeder weiteren Frage, indem Sie jeweils auf "Weiter" klicken. Sie können jederzeit in der Befragung zurückblättern. Ebenfalls können Sie die Befragung jederzeit unterbrechen und zu einem späteren Zeitpunkt fortfahren; die Befragung startet dann automatisch an der Stelle, an der sie unterbrochen wurde.

Für weitere Auskünfte zur Befragung steht Ihnen Manuel Elmiger (manuel.elmiger@infrass.ch; Tel. 044 205 95 48) von INFRAS gerne zur Verfügung.

Bemerkung: Mit Unternehmen sind in dieser Befragung nicht nur privatwirtschaftliche Unternehmen, sondern auch sonstige Organisationen wie z.B. die öffentliche Verwaltung, Stiftungen etc. angesprochen.

A Voraussetzungen für die Überprüfung der Lohnpraxis

- A1. Haben Sie in Ihrem Unternehmen eine ausformulierte Vergütungspolitik/Lohnpolitik?
 - ja
 - In Erarbeitung/Planung
 - Nein
 - weiss nicht

- A2. Falls „ja“ oder „in Erarbeitung/Planung“ bei Frage A1: Haben Sie ihrer Lohnpolitik/Vergütungspolitik eine Arbeitsplatzbewertung/Funktionsbewertung zugrunde gelegt?
 - Ja
 - Nein
 - Weiss nicht

- A3. Falls ja bei A2: Mit welcher Methode haben Sie die Arbeitsplatzbewertung/Funktionsbewertung durchgeführt?
 - Offenes Antwortfeld

- A4. Welches Lohnbuchhaltungssystem verwendet Ihr Unternehmen?
(Mehrfachnennungen möglich)
 - SAP
 - Navision
 - SAGE
 - Abacus
 - Andere Lohnbuchhaltungssoftware: offenes Antwortfeld
 - Excel-Lösungen
 - Keine spezielle Buchhaltungssoftware
 - Weiss nicht

- A5. Falls Antworten 1-5 bei Frage A4: Ist das Lohnbuchhaltungssystem Ihres Unternehmens durch Swisdec zertifiziert?
 - ja
 - nein
 - weiss nicht

- A6. Verwendet Ihr Unternehmen weitere Human Resources (HR)-bezogene Systeme, die zusätzliche Informationen zu den Mitarbeitenden im Unternehmen erfassen?

- Ja: Welche?
- Nein
- Weiss nicht

- A8. Welche der folgenden Informationen zu den Mitarbeitenden erhebt Ihr Unternehmen?
(Mehrfachnennungen möglich)

Persönliche Informationen

- Alter bzw. Geburtsjahr
- Geschlecht
- Zivilstand
- Nationalität
- Vorhandensein von Kindern
- Anzahl und Alter der Kinder

Humankapitalfaktoren/Kompetenzen

- (höchster) Ausbildungsabschluss
- Absolvierte Weiterbildungen
- Anzahl Jahre effektive Berufserfahrung
- Anzahl Dienstjahre im Unternehmen
- Erwerbsunterbrechungen während der Dienstjahre im Unternehmen
- Teilzeit-Karriere (Arbeitspensen in der Vergangenheit)
- Führungserfahrung
- Sprachkompetenzen
- sonstige spezifische Kompetenzen: welche?

Arbeitsplatzdaten

- Arbeitsort
- Berufliche Stellung/Funktionsstufe
- Anforderungsniveau
- Beschäftigungsgrad
- Ausgeübter Beruf
- Objektive Leistungskriterien (Erreichung quantifizierbare Ziele)
- Subjektive Leistungsbewertungen (z.B. anhand eines Punktesystems)

<ul style="list-style-type: none"> ▪ A9. Verwaltet Ihr Unternehmen weitere lohnrelevante Informationen zusätzlich zu den abgefragten Informationen? Falls ja, welche? <ul style="list-style-type: none"> ▪ Offenes Antwortfeld ▪ A10. Wie hoch ist das durchschnittliche Arbeitspensum in Ihrem Unternehmen? Die Mitarbeitenden arbeiten im Durchschnitt... <ul style="list-style-type: none"> ▪ 90% und mehr ▪ 50%-90% ▪ <50% ▪ Weiss nicht 	
B Erfahrungen mit Lohngleichheitsanalysen	
<ul style="list-style-type: none"> ▪ B0. Hat Ihr Unternehmen bereits eine Lohnanalyse zur Überprüfung der Lohngleichheit von Frauen und Männern durchgeführt? <ul style="list-style-type: none"> ▪ ja ▪ nein ▪ weiss nicht 	
B (Gruppe A): Unternehmen mit Erfahrungen	B (Gruppe B): Unternehmen ohne Erfahrungen
<ul style="list-style-type: none"> ▪ B-GA1. Hat Ihr Unternehmen die Lohngleichheitsanalyse(n) freiwillig durchgeführt oder handelte es sich um eine Kontrolle im Rahmen des Beschaffungswesens? (Mehrfachnennung möglich) <ul style="list-style-type: none"> ▪ Freiwillig, auf eigene Initiative ▪ Kontrolle im Rahmen des Beschaffungswesens ▪ Weiss nicht ▪ B-GA2. <i>Falls bei B-GA1 Freiwillig, auf eigene Initiative oder weiss nicht angegeben:</i> Aus welchen Gründen hat Ihr Unternehmen die Lohnpraxis in Bezug auf Gleichstellung untersucht? (ja/nein/weiss nicht-ankreuzen) <ul style="list-style-type: none"> ▪ Um potenzielle Ungerechtigkeiten im Lohnsystem zu erkennen und zu korrigieren ▪ Um die soziale Verantwortung des Unternehmens wahrzunehmen ▪ Um die Reputation des Unternehmens zu wahren ▪ Um die Wettbewerbsfähigkeit des Unternehmens zu erhöhen ▪ Um Lohnklagen, Lohnstreitigkeiten und Konflikte zu vermeiden ▪ Um die Beschäftigung von Frauen im Unternehmen zu fördern ▪ Aufgrund der Vorgaben im Beschaffungswesen 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ B-GB1. Hat Ihr Unternehmen eine Untersuchung der Lohnpraxis in Bezug auf die Gleichstellung von Frauen und Männern in Zukunft geplant? <ul style="list-style-type: none"> ▪ ja ▪ nein ▪ weiss nicht ▪ B-GB2: <i>Alle:</i> Finden Sie eine Analyse der Lohnpraxis in Bezug auf die Gleichstellung von Frauen und Männern sinnvoll? <ul style="list-style-type: none"> ▪ (Skala sehr sinnvoll, eher sinnvoll, weniger sinnvoll, überhaupt nicht sinnvoll, weiss nicht) ▪ B-GB3: <i>Falls bei B-GB1 „ja“ angegeben:</i> Aus welchen Gründen hat Ihr Unternehmen eine Untersuchung der Lohnpraxis in Bezug auf Gleichstellung geplant? (ja/nein/weiss nicht-ankreuzen) <ul style="list-style-type: none"> ▪ Um potenzielle Ungerechtigkeiten im Lohnsystem zu erkennen und zu korrigieren ▪ Um die soziale Verantwortung des Unternehmens wahrzunehmen

<ul style="list-style-type: none"> ▪ Um gesetzlichen Massnahmen zuvor zu kommen ▪ Sonstige Gründe: welche? ▪ B-GA3. Wie lange liegt die letzte Überprüfung der Lohngleichheit zwischen Frauen und Männern zurück? <ul style="list-style-type: none"> ▪ kürzer als 2 Jahre ▪ 2 -4 Jahre ▪ 5 – 9 Jahre ▪ Länger als 10 Jahre ▪ weiss nicht ▪ B-GA4. Wird diese Überprüfung regelmässig durchgeführt? <ul style="list-style-type: none"> ▪ nein ▪ Ja, jedes Jahr ▪ ja, alle 2 Jahre ▪ ja, alle 3-5 Jahre ▪ ja alle 6-10 Jahre ▪ weiss nicht ▪ B-GA5. Welche Methode(n) hat Ihr Unternehmen für die Untersuchung der Lohnpraxis in Bezug auf die Gleichstellung von Frauen und Männern angewandt? (Mehrfachnennungen möglich) <ul style="list-style-type: none"> ▪ Statistische Regressionsanalyse (z.B. mit Logib) ▪ Analytische Arbeitsbewertung mit Fokus Geschlechterneutralität (z.B. ABAKABA) ▪ Direkter Vergleich der Löhne von Frauen und Männern mit ähnlichem Profil ▪ Sonstige Methode ▪ Weiss nicht ▪ B-GA6. <i>Falls sonstige Methode:</i> Um welche sonstige Methode handelt es sich? Bitte beschreiben Sie kurz diese Methode. <ul style="list-style-type: none"> ▪ Offenes Feld ▪ B-GA7. <i>Falls bei B-GA5 statistische Regressionsanalyse angegeben:</i> Welche(s) Analyseverfahren hat Ihr Unternehmen für die Lohngleichheitsanalyse zwischen Frauen 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Um die Reputation des Unternehmens zu wahren ▪ Um die Wettbewerbsfähigkeit des Unternehmens zu erhöhen ▪ Um Lohnklagen, Lohnstreitigkeiten und Konflikte zu vermeiden ▪ Um die Beschäftigung von Frauen im Unternehmen zu fördern ▪ Aufgrund der Vorgaben im Beschaffungswesen ▪ Um gesetzlichen Massnahmen zuvor zu kommen ▪ Sonstige Gründe: welche? ▪ <i>B-GB4: Falls bei B-GB 1 = nein/weiss nicht angegeben:</i> Aus welchen Gründen finden Sie eine solche Analyse sinnvoll bzw. nicht sinnvoll? ja/nein/weiss nicht-ankreuzen) <ul style="list-style-type: none"> ▪ Um potenzielle Ungerechtigkeiten im Lohnsystem zu erkennen und zu korrigieren ▪ Um die soziale Verantwortung des Unternehmens wahrzunehmen ▪ Um die Reputation des Unternehmens zu wahren ▪ Um die Wettbewerbsfähigkeit des Unternehmens zu erhöhen ▪ Um Lohnklagen, Lohnstreitigkeiten und Konflikte zu vermeiden ▪ Um die Beschäftigung von Frauen im Unternehmen zu fördern ▪ Aufgrund der Vorgaben im Beschaffungswesen ▪ Um gesetzlichen Massnahmen zuvor zu kommen ▪ Sonstige Gründe: welche? (offenes Antwortfeld)
--	---

<p>und Männern eingesetzt? (Mehrfachnennungen möglich)</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Interne Analyse mit Logib ▪ Private Zertifizierung (z.B. Equal-Salary oder SQS) ▪ Sozialpartnerschaft Lohngleichheitsdialog ▪ Sonstiges Verfahren ▪ Weiss nicht <p>▪ B-GA9. <i>Falls sonstiges Verfahren:</i> Um welches sonstige Verfahren handelt es sich? Bitte beschreiben Sie kurz dieses Verfahren.</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Offenes Feld <p>▪ B-GA10: Hat Ihr Unternehmen für diese Analyse eine externe Organisation beauftragt?</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ ja ▪ nein ▪ weiss nicht <p>▪ B-GA11: <i>Falls ja:</i> Um welche externe Organisation handelte es sich:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Offenes Feld 	
<p>C (Gruppe A2) Aufwand eigene Analyse: Unternehmen mit Erfahrungen Methode statistische Regression (Antwort B-GA5 =1)</p>	<p>C (Gruppe B2) Aufwand eigene Analyse: Unternehmen ohne Erfahrungen Methode statistische Regression</p>
<p>▪ C-GA1: Sie haben angegeben, dass Sie bereits eigene Analysen zur Überprüfung der Lohngleichheit zwischen Frauen und Männern mit statistischen Regressionsmethoden (mit Logib oder einem anderen Instrument) durchgeführt haben: Wie hoch war der Aufwand Ihres Unternehmens für die Durchführung der Analyse insgesamt? Bitte Anzahl Arbeitsstunden oder Anzahl Arbeitstage eingeben. Falls Sie den Aufwand nicht mehr genau beziffern können, reicht eine grobe Einschätzung des Aufwands.</p> <p>Arbeitsaufwand unseres Unternehmens:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Anzahl Arbeitsstunden: ▪ Anzahl Arbeitstage: ▪ Weiss nicht 	<p>Zurzeit wird diskutiert, dass die Unternehmen die Lohngleichheit basierend auf einer statistischen Regressionsanalyse überprüfen (lassen) sollen. Eine Möglichkeit für die Unternehmen wäre, dies mit Hilfe eines Standardinstruments selbst zu tun. Die Anwendung des Instruments erfordert kein Fachwissen von Seiten des Unternehmens. Das Unternehmen muss folgende Daten zu den Mitarbeitenden als Excel-Tabelle aufbereiten und in das Instrument einspeisen: Geschlecht, Geburtsjahr, Ausbildung, ausgeübter Beruf, berufliche Stellung, Beschäftigungsgrad bzw. geleistete Arbeitsstunden, Bruttolohn, Zulagen (Erschwerniszulagen, z.B. Schicht-, Sonntags- und Nachtzulagen), 13. Monatslohn. (->Diese Daten liefern alle Unternehmen mit über 50 Mitarbeitenden alle 2 Jahre dem Bundesamt für Statistik im Rahmen der Lohnstrukturerhebung.) Anschliessend berechnet das Instrument selbst, inwiefern die Lohngleichheit im Unternehmen eingehalten ist oder nicht.</p>

<p>Falls externe Organisation beauftragt, bitte Angabe der Kosten oder Schätzung des Arbeitsaufwands in Arbeitsstunden oder Arbeitstagen:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Kosten in Franken: ▪ Anzahl Arbeitstage der Organisation: ▪ Anzahl Arbeitsstunden der Organisation: ▪ Weiss nicht <p>▪ C-GA2. Wie beurteilen Sie den gesamten Aufwand für Ihr Unternehmen?</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ sehr hoch ▪ eher hoch ▪ eher tief ▪ tief ▪ weiss nicht <p>▪ C-GA3. <i>Unternehmen, die keine externe Organisation beauftragt haben (B-GA5 = 1 und B-GA10 = 1):</i> Wie gross war der Aufwand für die folgenden Aspekte? (Skala je Item: sehr aufwändig, eher aufwändig, weniger aufwändig, nicht aufwändig, weiss nicht)</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Auswahl und Beschaffung eines geeigneten Instruments ▪ Aufbereitung der Daten für die Analyse ▪ Plausibilisierung der Daten ▪ Durchführung der Analyse ▪ Interpretation der Ergebnisse ▪ Interne Beratung und Diskussion der Ergebnisse ▪ Sonstiges: Was? <p>▪ C-GA4. <i>Unternehmen, die eine externe Organisation beauftragt haben (B-GA5 = 1 und B-GA10 = 2):</i> Wie gross war der Aufwand für die folgenden Aspekte? (Skala je Item: sehr aufwändig, eher aufwändig, weniger aufwändig, nicht aufwändig, weiss nicht)</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Auswahl einer geeigneten Organisation ▪ Aufbereitung der Daten für die Organisation ▪ Kosten des externen Auftrags ▪ Interne Beratung und Diskussion der Ergebnisse 	<p>▪ C-GB1. Würde Ihr Unternehmen mit Hilfe eines solchen Instruments die Lohnanalyse selbst durchführen?</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Ja, wir würden dies vermutlich versuchen ▪ Nein, wir würden eine externe Organisation beauftragen ▪ weiss nicht <p>▪ C-GB2. Bei Unternehmen, die die genannten Informationen zu den Mitarbeitenden regelmässig pflegen, beträgt der Arbeitsaufwand für eine solche Lohnvergleichsanalyse gemäss bisherigen Erfahrungen zwischen 2 und 4 Arbeitstagen. Ist dieser Aufwand aus Ihrer Sicht angemessen?</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Sehr angemessen ▪ Eher angemessen ▪ Weniger angemessen ▪ Unangemessen ▪ Weiss nicht
--	--

- Sonstiges: Was?

D Beurteilung bestehendes Standard-Analysemodell (Logib) für Lohngleichheitsanalysen

Der Bund hat für Unternehmen mit mehr als 50 Mitarbeitenden ein Standard-Analysemodell zur Lohngleichheitskontrolle entwickelt, welches er diesen gratis mit dem Instrument Logib zur Verfügung stellt. Das Standard-Analysemodell basiert auf einer statistischen Methode (Regressionsanalyse). Mit dieser Methode lässt sich analysieren, welcher Teil einer Lohndifferenz in einem Unternehmen durch unterschiedliche persönliche Qualifikationsmerkmale und Arbeitsplatzbezogene Faktoren der Frauen und Männer begründet ist, und welcher Teil der Lohndifferenz unerklärt bleibt - also vermutlich auf das Geschlecht/eine Geschlechterdiskriminierung zurück zu führen ist.

- D1. Wie gut kennen Sie das Standard-Analysemodell, bzw. Logib?
 - Ich habe Logib bereits angewandt
 - Logib und das zugrundeliegende Konzept sind mir gut bekannt
 - Ich habe von Logib gehört und kannte das Konzept grob
 - Ich habe von Logib gehört, aber das Konzept war mir nicht bekannt
 - Ich habe noch nie von Logib gehört
- D2. Ein Teil der Lohndifferenzen zwischen Frauen und Männern kann durch verschiedene Faktoren erklärt werden. Im Fall des Standard-Analysemodells werden die folgenden Faktoren berücksichtigt, um Lohndifferenzen zu erklären: Ausbildungsniveau, potenzielle Berufserfahrung (d.h. ohne evtl. Erwerbsunterbrüche), Dienstalter, Anforderungsniveau der ausgeübten beruflichen Tätigkeit, berufliche Stellung: Als wie geeignet beurteilen Sie dieses Modell, um nicht gerechtfertigte Lohnungleichheiten zwischen Frauen und Männern im Unternehmen aufzudecken?
 - Skala: sehr geeignet, eher geeignet, weniger geeignet, überhaupt nicht geeignet, weiss nicht
- D3. Sollte das Standard-Analysemodell aus Ihrer Sicht noch weitere Merkmale berücksichtigen, um mögliche Lohnungleichheiten zwischen Männern und Frauen im Unternehmen zu erklären?
 - Ja, welche:
 - Nein
 - Weiss nicht
- D4. Falls Antworten 1 bei C1: Sie haben Logib bereits angewandt: Wie beurteilen Sie Logib zur Durchführungen einer eigenen Lohngleichheitsanalyse hinsichtlich der folgenden Aspekte?
(Skala je Item: sehr gut, eher gut, weniger gut, schlecht, weiss nicht)
 - Aufbereitung der Unternehmensdaten für Logib
 - Einspeisung der Unternehmensdaten in Logib
 - Durchführung der Auswertung
 - Nachvollziehbarkeit und Interpretation des Ergebnisses

E Aufwand für die Erhebung zusätzlicher Variablen
<p><i>Falls Führungserfahrung, Sprachkompetenzen, absolvierte Weiterbildungen, Erwerbsunterbrechungen, effektive Berufserfahrung oder Teilzeitkarrieren bei Frage A8 nicht angeklickt, für jede dieser Variablen die folgenden Fragen einzeln stellen:</i></p> <p>Sie haben angegeben, dass Ihr Unternehmen die folgende Information nicht erhebt: Führungserfahrung/ Sprachkompetenzen/ absolvierte Weiterbildungen / Erwerbsunterbrechungen/ effektive Berufserfahrung (ohne evtl. Erwerbsunterbrüche)/ Teilzeitkarrieren</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ E1. Wie schätzen Sie den Aufwand für ihr Unternehmen ein für... <ul style="list-style-type: none"> <i>Skala je Item: sehr aufwändig / eher aufwändig / weniger aufwändig / nicht aufwändig/weiss nicht</i> ▪ Die Erhebung der Information ▪ Die zukünftige Pflege dieser Information
F Vertiefendes telefonisches Interview / Schluss
<p>Sie sind am Ende des Fragebogens angelangt. Vielen Dank für Ihre Unterstützung. Ihre Informationen sind für die Untersuchung sehr wertvoll!</p> <p>Gerne möchten wir mit ausgewählten Unternehmen ein telefonisches Interview führen, in welchem ausgewählte Themen dieser Online-Befragung vertieft werden sollen. Dieses Interview dauert ca. 30 Minuten. Mit Ihrer Teilnahme an einem solchen Interview helfen Sie mit, die Interessen der Unternehmen in die aktuellen Diskussionen zur Überprüfung der Lohngleichheit in Unternehmen einzubringen.</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ F1. Würden Sie sich grundsätzlich für ein solches Interview zur Verfügung stellen? <ul style="list-style-type: none"> ▪ Ja ▪ Nein ▪ F2. <i>Falls ja bei G1:</i> Vielen Dank! Wir werden aus den Unternehmen, die sich bereit erklärt haben, eine Auswahl treffen. Damit wir Sie kontaktieren können, bräuchten wir die folgenden Informationen: <ul style="list-style-type: none"> ▪ Name: ▪ Funktion: ▪ Telefon: ▪ E-mail-Adresse: <p>Wenn Sie den Fragebogen definitiv beenden möchten, klicken Sie jetzt auf „Abschicken“.</p>

Erläuterungen:

- Standard-Analysemodell : Das Modell umfasst ein statistisches Verfahren (Regressionsanalyse), Merkmale der Arbeitnehmenden sowie arbeitsplatzbezogene Faktoren, die es erlauben, die Lohngleichheit zwischen Frauen und Männern in Unternehmen mit mehr als 50 Mitarbeitenden zu analysieren.
- ABAKABA: Methode zur analytischen Arbeitsbewertung, mit der überprüft werden kann, ob die Funktionslöhne geschlechtsspezifischen Verzerrungen unterliegen
- Logib: Das Instrument Logib ist eine Anwendung des Standard-Analyse Modells in Excel. Der Bund stellt allen Unternehmen mit mehr als 50 Mitarbeitenden das kostenlose Instrument Logib zur Verfügung, um eine interne, anonyme Selbstkontrolle durchzuführen.
- Equal-Salary: Verfahren zur Zertifizierung der Lohngleichheit zwischen Frau und Mann. Equal-Salary wird durch eine Stiftung geführt. Das Eidgenössische Büro für die Gleichstellung von Frau und Mann unterstützt die Zertifizierung im Rahmen der Finanzhilfen nach dem Gleichstellungsgesetz.
- Lohngleichheitsdialog: Der Lohngleichheitsdialog war ein Projekt der Sozialpartner des Bundes. Arbeitgeber vereinbarten mit einer Personalvertretung Lohnanalysen. Der Lohngleichheitsdialog wurde anfangs 2009 gestartet und wie vorgesehen nach fünf Jahren Ende Februar 2014 beendet. Alle Schweizer Arbeitgeber konnten daran teilnehmen.

A7. Leitfäden qualitative Interviews

1) Unternehmen mit Erfahrungen Lohngleichheitsanalysen

Einstieg

Ich möchte mich ganz herzlich bedanken, dass Sie sich für ein Interview zur Verfügung stellen. Auf Basis des Online-Fragebogens haben wir bereits verschiedene Informationen zu Ihrem Unternehmen erhalten. Im vorliegenden Interview geht es jetzt vor allem darum, ihre Angaben aus dem Fragebogen zu vertiefen.

Administrativer Aufwand für die Durchführung der Lohngleichheitsanalyse mit Regressionsanalyse (z.B. Logib)

- Sie haben im Online-Fragebogen Angaben zum Aufwand für die Durchführung der Lohngleichheitsanalyse gemacht. Können Sie kurz erläutern, wie Sie zu dieser Einschätzung kommen? Auf welchen Grundlagen beruhen Ihre Einschätzungen?
- Sie haben den Gesamtaufwand für die Durchführung der Lohngleichheitsanalyse auf XX Stellenprozent/Arbeitstage geschätzt (siehe Fragebogen): wie kommen Sie zu dieser Einschätzung? Sie haben im Fragebogen angegeben, dass vor allem (Interviewer im Fragebogen nachschauen) aufwändig war. Könnten Sie das näher erläutern? Gab es auch Sachaufwände?
- Würde sich der Aufwand nach der ersten Lohngleichheitsanalyse durch die gewonnenen Erfahrungen reduzieren?
- Für Unternehmen, die eine externe Organisation beauftragt haben: Sie haben angegeben, dass Sie eine externe Organisation mit der Durchführung der Analyse beauftragt haben. Würden Sie dies wieder so machen oder könnten Sie die Analyse beim nächsten Mal selber durchführen? Den Aufwand haben Sie mit XX Franken/Arbeitsstunden angegeben: Wie hoch schätzen Sie den Aufwand ein, wenn Sie die Analyse selber durchführen würden?

Erfahrungen mit Logib oder anderen Analyseinstrumenten

Kurze Einleitung durch InterviewerIn (je nachdem ob Logib bereits oder noch nicht angewendet mehr oder weniger ausführlich): Logib ist ein Excel-Tool, welches eine Lohngleichheitsanalyse durch Unternehmen ermöglicht. Es basiert auf einem Analysemodell, das auf einer statistischen Regressionsmethode beruht. Bei dieser Methode werden die Löhne zwischen Frauen und Männern verglichen, welche gleiche Voraussetzungen haben, d.h. ein gleiches Ausbildungsniveau, gleiche Anzahl Dienstjahre, gleiche Anzahl potenzielle Erwerbsjahre (=Alter – Ausbildungsjahre), ein gleiches Anforderungsniveau bei der aktuellen Tätigkeit und eine gleiche berufliche Stellung im Unternehmen.

Die folgenden Fragen in Abhängigkeit der Antworten im Online-Fragebogen formulieren:

- Logib bereits angewendet:
 - Sie haben angegeben, Logib angewendet zu haben: Sie haben das zugrundeliegende Analysemodell als sehr geeignet/eher geeignet/weniger geeignet/überhaupt nicht geeignet (Interviewer nachschauen) beurteilt, um Lohndiskriminierungen zu messen. Weshalb?
 - Sehen Sie einen Bedarf, das Analysemodell weiterzuentwickeln? Wenn ja: inwiefern? (Interviewer: Hier auf das Modell (berücksichtigte Variablen) eingehen.
 - Könnte man aus Ihrer Sicht das Instrument (Excel-Tool) noch verbessern bzw. benutzerfreundlicher gestalten? Würde eine webbasierte Lösung (Online-Tool für Lohngleichheitsanalyse, z.B. analog zu Equal Pace in verschiedenen europäischen Ländern -> *kurze Erläuterung durch InterviewerIn*) den Aufwand reduzieren? Falls ja, wie stark?
- Logib nicht angewendet:
 - Sie haben angegeben, die Lohngleichheitsanalyse nicht mit Logib, sondern einem anderen Instrument (im Fragebogen schauen, welches Instrument angewendet wurde) durchgeführt zu haben: Warum haben Sie sich für dieses Instrument entschieden? Welche Vorteile hat das angewendete Analyseinstrument im Vergleich zu Logib?
 - Sie haben das Analysemodell, welches Logib zugrunde liegt als sehr geeignet/eher geeignet/weniger geeignet/überhaupt nicht geeignet (Interviewer nachschauen) beurteilt, um Lohndiskriminierungen zu messen. Weshalb?
 - Nur für Personen, die Logib verstanden haben (Einschätzung Interviewer): Derzeit wird geprüft, ob zusätzliche Variablen (z.B. Führungserfahrung, Sprachkompetenzen, Erwerbsunterbrüche, Teilzeiterwerbstätigkeit) im Analysemodell, das Logib zugrunde liegt, berücksichtigt werden sollen. Durch die Berücksichtigung zusätzlicher Variablen könnte die Einhaltung der Lohngleichheit möglicherweise genauer überprüft werden. Andererseits müssten Unternehmen jede einzelne dieser zusätzlichen Variablen erheben und in geeigneter Form für eine Analyse zur Verfügung stellen: Wie beurteilen Sie das?
 - Nur für Personen, die Logib verstanden haben (Einschätzung Interviewer): Bei den Kontrollen der Lohngleichheit im Beschaffungswesen gibt es eine so genannte Toleranzschwelle. Unternehmen werden nur sanktioniert, wenn die gemessene Lohndiskriminierung signifikant höher als 5% liegt. Wie beurteilen Sie diese Toleranzschwelle?
 - Nur für Personen, die Logib verstanden haben (Einschätzung Interviewer): Sie haben im Fragebogen angegeben, dass Sie folgende Modellvariante bevorzugen: Weshalb?
 - Logib wie bisher (ohne zusätzliche Variablen) und mit Beibehaltung der Toleranzschwelle von 5%?
 - Logib mit zusätzlichen Variablen, dafür mit einer tieferen Toleranzschwelle?
 - Sie haben im Fragebogen angegeben, dass Ihr Unternehmen die folgende Information nicht erhebt: Führungserfahrung/ Sprachkompetenzen/ absolvierte Weiterbildungen / Erwerbsun-

terbrechungen/ effektive Berufserfahrung (ohne evtl. Erwerbsunterbrüche)/ Teilzeitkarrieren: Welche Prozesse und Anpassungen würde die Erhebung dieser Informationen im Unternehmen erfordern?

- Wie hoch schätzen Sie den Aufwand für ihr Unternehmen ein, diese Informationen zusätzlich zu erheben (einmalige Erhebung und zukünftige Pflege dieser Information). Können Sie diesen Aufwand in Arbeitstagen bzw. Arbeitsstunden ungefähr abschätzen?
- Falls im Online-Fragebogen als aufwändig eingeschätzt: Wo fällt in Ihrer Einschätzung vor allem ein grosser Aufwand an, um diese Information zusätzlich zu erheben? (z.B. Definition und Abgrenzung dieser Information schwierig; Erhebung über Linienverantwortliche notwendig; Direkte Erhebung bei den Mitarbeitenden notwendig; Erfassung im Buchhaltungssystem aufwändig; Pflege der Information aufwändig; Anpassung des Buchhaltungssystems notwendig; Sonstiges

Auswirkungen der Lohngleichheitsanalyse auf das Unternehmen

- Hat die Lohngleichheitsanalyse für Ihr Unternehmen einen Nutzen gebracht?
 - Falls ja: welchen?
- Hatte die Lohngleichheitsanalyse auch negative Auswirkungen auf das Unternehmen?
 - Falls ja: welche? (z.B. Lohnklagen, Reputationsschaden, etc.)
 - Falls ja: wie verhalten sich die positiven und negativen Wirkungen zueinander? Welcher Effekt überwiegt?
- Haben Sie aufgrund des Analyseergebnisses Anpassungen der Löhne vorgenommen?
 - Falls ja: welcher Art waren diese Anpassungen?
 - Anpassungen Fixlöhne oder variable Lohnbestandteile; Anpassungen von einzelnen Löhnen oder ganzer Gruppen, Anpassungen der Einstufung bei einzelnen Kriterien (z.B. Erfahrung, Ausbildung oder Beurteilung der Leistung/Performance), etc.
 - In welchem Zeitraum war es möglich, diese Anpassungen vorzunehmen?
 - Welches waren die finanziellen Möglichkeiten des Unternehmens, um überhaupt solche Anpassungen vorzunehmen? Wurden die Anpassungen zeitlich gestaffelt?
- Wie beurteilen Sie die Auswirkungen der geplanten obligatorischen Lohngleichheitsanalyse auf andere Unternehmen Ihrer Branche?
 - Müssten diese umfangreiche Korrekturmassnahmen ergreifen? Welche Art von Korrekturmassnahmen erwarten Sie?

Beurteilung der geplanten Massnahmen und mögliche Alternativen

- Wie beurteilen Sie die Stossrichtung der geplanten Massnahmen des Bundesrats für obligatorische Lohngleichheitsanalysen?

- Falls positiv: Die geplanten Massnahmen wird von vielen Unternehmen und Verbänden skeptisch aufgenommen: Welche Möglichkeiten sehen Sie, um die Akzeptanz der geplanten Massnahmen zu erhöhen?
- Falls negativ: Sehen Sie Möglichkeiten, die geplanten Massnahmen zu verbessern?
- Wie schätzen Sie die Auswirkungen der geplanten Massnahmen auf die Verringerung der Lohndiskriminierung insgesamt ein?
- Gäbe es Ihrer Ansicht nach auch sinnvolle Alternativen zu den aktuell geplanten staatlichen Massnahmen? Fall ja, welche?

2) Unternehmen ohne Erfahrungen Lohngleichheitsanalysen

Einstieg

Ich möchte mich ganz herzlich bedanken, dass Sie sich für ein Interview zur Verfügung stellen. Auf Basis des Online-Fragebogens haben wir bereits verschiedene Informationen zu Ihrem Unternehmen erhalten. Im vorliegenden Interview geht es jetzt vor allem darum, ihre Angaben aus dem Fragebogen zu vertiefen.

Voraussetzungen und Aufwand für die Durchführung von Lohngleichheitsanalysen

- Sie haben bisher keine Lohngleichheitsanalyse durchgeführt: Aus welchen Gründen, wurde in Ihrem Unternehmen bislang noch keine Lohngleichheitsanalyse durchgeführt?
 - Sie haben im Fragebogen angegeben, dass Sie planen, eine Lohngleichheitsanalyse durchzuführen: Können Sie die Gründe dafür noch näher erläutern?
 - Sie haben im Fragebogen angegeben, dass Sie die Durchführung einer Lohnanalyse sinnvoll fänden (siehe die angegebenen Gründe im Fragebogen): Können Sie dies noch etwas erläutern?
 - Sie haben im Fragebogen angegeben, dass Sie die Durchführung einer Lohnanalyse nicht sinnvoll finden: Können Sie dies noch etwas erläutern?
- Der Bund stellt für die Durchführung von Lohngleichheitsanalysen auf Basis einer statistischen Regressionsanalyse ein einfaches Instrument zur Verfügung (Logib). Die Anwendung des Instruments erfordert kein Fachwissen von Seiten des Unternehmens. Das Unternehmen muss folgende Daten zu den Mitarbeitenden als Excel-Tabelle aufbereiten und in das Instrument einspeisen: Geschlecht, Geburtsjahr, Ausbildung, ausgeübter Beruf, berufliche Stellung, Beschäftigungsgrad bzw. geleistete Arbeitsstunden, Bruttolohn, Zulagen (Erschwerniszulagen, z.B. Schicht-, Sonntags- und Nachtzulagen), 13. Monatslohn. (-> Diese Daten liefern alle Unternehmen mit über 50 Mitarbeitenden alle 2 Jahre dem Bundesamt für Statistik im Rahmen der Lohnstrukturerhebung). Anschliessend berechnet das Instrument selbst, inwiefern die Lohngleichheit im Unternehmen eingehalten ist oder nicht. Bei Unter-

nehmen, die die genannten Informationen zu den Mitarbeitenden regelmässig pflegen, beträgt der Arbeitsaufwand für eine solche Lohngleichheitsanalyse gemäss bisherigen Erfahrungen zwischen 2 und 4 Arbeitstagen:

- Denken, Sie dass ihr Unternehmen die Analyse in dieser Zeit durchführen könnte oder rechnen Sie eher mit mehr oder weniger Aufwand? Weshalb? Was wäre Ihrer Einschätzung nach besonders aufwändig?
 - Sie haben im Fragebogen angegeben, dass sie einen Aufwand von 2-4 Tagen unangemessen finden. Aus welchen Gründen?
- Sie haben angegeben, dass Sie die Analyse durch eine externe Organisation machen lassen würden. Weshalb?
- Wie schätzen Sie die Möglichkeiten von anderen Unternehmen in Ihrer Branche ein, solche Lohngleichheitsanalysen durchzuführen?
 - Was sind aus Ihrer Sicht die wichtigsten Voraussetzungen, damit ein Unternehmen eine Lohngleichheitsanalyse durchführen kann?
- Welche Unterstützung sollte der Bund anbieten, damit Unternehmen in der Lage sind, die geplanten Lohngleichheitsanalysen mit einem angemessenen Aufwand durchzuführen?

Fragen zum Analyseinstrument (Logib)

Bei Logib handelt es sich um ein Analysemodell, das auf einer statistischen Regressionsmethode beruht. Bei dieser Methode werden die Löhne zwischen Frauen und Männern verglichen, welche gleiche Voraussetzungen haben, d.h. ein gleiches Ausbildungsniveau, gleiche Anzahl Dienstjahre, gleiche Anzahl potenzielle Erwerbsjahre (=Alter – Ausbildungsjahre), ein gleiches Anforderungsniveau bei der aktuellen Tätigkeit und eine gleiche berufliche Stellung im Unternehmen.

- Sie haben im Fragebogen angegeben, dass Sie Logib kennen. Wie beurteilen Sie die Logib zugrunde liegende Methode zur Analyse der Lohngleichheit?
 - (Im Fragebogen haben Sie diese Methode als sehr geeignet/eher geeignet/weniger geeignet/überhaupt nicht geeignet (Interviewer nachschauen) beurteilt, um Lohndiskriminierungen zu messen. Weshalb?)
- Sie haben im Fragebogen angegeben, dass Sie Logib noch nicht kennen. Nach dieser kurzen Erläuterung: Wie beurteilen Sie die die Logib zugrunde liegende Methode zur Analyse der Lohngleichheit?
 - (Im Fragebogen haben Sie diese Methode als sehr geeignet/eher geeignet/weniger geeignet/überhaupt nicht geeignet (Interviewer nachschauen) beurteilt, um Lohndiskriminierungen zu messen. Weshalb?)

- Nur für Personen, die Logib verstanden haben (Einschätzung InterviewerIn): Derzeit wird geprüft, ob zusätzliche Variablen (z.B. Führungserfahrung, Sprachkompetenzen, Erwerbsunterbrüche, Teilzeiterwerbstätigkeit) im Analysemodell, das Logib zugrunde liegt, berücksichtigt werden sollen. Durch die Berücksichtigung zusätzlicher Variablen könnte die Einhaltung der Lohngleichheit möglicherweise genauer überprüft werden. Andererseits müssten Unternehmen jede einzelne dieser zusätzlichen Variablen erheben und in geeigneter Form für eine Analyse zur Verfügung stellen: Wie beurteilen Sie das?
- Nur für Personen, die Logib verstanden haben (Einschätzung InterviewerIn): Bei den Kontrollen der Lohngleichheit im Beschaffungswesen gibt es eine so genannte Toleranzschwelle. Unternehmen werden nur sanktioniert, wenn die gemessene Lohndiskriminierung signifikant höher als 5% liegt. Wie beurteilen Sie diese Toleranzschwelle?
- Nur für Personen, die Logib verstanden haben (Einschätzung InterviewerIn): Sie haben im Fragebogen angegeben, dass Sie folgende Modellvariante bevorzugen: Weshalb?
 - Logib wie bisher (ohne zusätzliche Variablen) und mit Beibehaltung der Toleranzschwelle von 5%?
 - Logib mit zusätzlichen Variablen, dafür mit einer tieferen Toleranzschwelle?
- Sie haben im Fragebogen angegeben, dass Ihr Unternehmen die folgende Information nicht erhebt: Führungserfahrung/ Sprachkompetenzen/ absolvierte Weiterbildungen / Erwerbsunterbrechungen/ effektive Berufserfahrung (ohne evtl. Erwerbsunterbrüche)/ Teilzeitkarrieren. Wie hoch schätzen Sie den Aufwand für Ihr Unternehmen ein, diese Informationen zusätzlich zu erheben (einmalige Erhebung und zukünftige Pflege dieser Information)?
 - Können Sie diesen Aufwand in Arbeitstagen bzw. Arbeitsstunden ungefähr abschätzen?
 - Falls als aufwändig eingeschätzt: Wo fällt in Ihrer Einschätzung vor allem ein grosser Aufwand an, um diese Information zusätzlich zu erheben? (z.B. Definition und Abgrenzung dieser Information schwierig; Erhebung über Linienverantwortliche notwendig; Direkte Erhebung bei den Mitarbeitenden notwendig; Erfassung im Buchhaltungssystem aufwändig; Pflege der Information aufwändig; Anpassung des Buchhaltungssystems notwendig; Sonstiges?)

Auswirkungen der Lohngleichheitsanalyse auf das Unternehmen

- Welchen Nutzen könnte die Durchführung einer Lohngleichheitsanalyse für Ihr Unternehmen haben?
- Befürchten Sie negative Konsequenzen der Lohngleichheitsanalyse für Ihre Unternehmen?
 - Falls ja: welche?
- Falls die Analyse eine Anpassung der Löhne in Ihrem Unternehmen erforderlich machen würde: Wie viel Zeit bräuchten Sie, um solche Anpassungen vorzunehmen?

- Welches wären die finanziellen Möglichkeiten des Unternehmens, um solche Anpassungen vorzunehmen?
- Wie beurteilen Sie die Auswirkungen der geplanten obligatorischen Lohngleichheitsanalyse auf andere Unternehmen Ihrer Branche?
 - Müssten diese umfangreiche Korrekturmassnahmen ergreifen? Welche Art von Korrekturmassnahmen erwarten Sie?

Beurteilung der geplanten Massnahmen und mögliche Alternativen

- Wie beurteilen Sie grundsätzlich den Vorschlag für obligatorische Lohngleichheitsanalysen?
 - Falls eher positiv: Die geplanten Massnahmen werden von vielen Unternehmen und Verbänden skeptisch aufgenommen: Welche Möglichkeiten sehen Sie, um die Akzeptanz der geplanten Massnahmen zu erhöhen?
 - Falls eher negativ: Sehen Sie Möglichkeiten, die geplanten Massnahmen zu verbessern?
- Gäbe es Ihrer Ansicht nach auch sinnvolle Alternativen zu den aktuell geplanten staatlichen Massnahmen? Fall ja, welche?

3) Fragen an alle ExpertInnen

(darüber hinaus wurden allen ExpertInnen und weiteren befragten Akteuren spezifische Fragen gestellt).

Einstieg

- Angaben zur Funktion und zum beruflichen Hintergrund
- Bezug zum Thema Lohngleichheit im Rahmen der beruflichen Tätigkeit

Voraussetzungen und Unterstützungsbedarf der Unternehmen

- Eine mögliche Stossrichtung der geplanten Massnahmen des Bundesrates sieht eine obligatorische Lohngleichheitsanalyse in regelmässigen Abständen (z.B. alle zwei oder alle vier Jahre im Rhythmus der Lohnstrukturerhebung) für Unternehmen mit 50 und mehr Mitarbeitenden vor: Sind die Unternehmen in der Lage, eine solche Analyse durchzuführen?
 - Gibt es hier Unterschiede nach Grösse oder Branche, nach Art des Unternehmens?
 - Erachten Sie die Schwelle von 50 Mitarbeitenden als sinnvoll?
- Was sind aus Ihrer Sicht die wichtigsten Voraussetzungen, damit ein Unternehmen eine Lohngleichheitsanalyse durchführen kann?
- Besteht bei den Unternehmen ein Bedarf an externer Unterstützung?

- Welche Unterstützung sollte der Bund anbieten, damit Unternehmen in der Lage sind, die geplanten Lohngleichheitsanalysen mit einem angemessenen Aufwand durchzuführen?
- Der Bund stellt für die Durchführung von Lohngleichheitsanalysen das Instrument Logib zur Verfügung. Bei Unternehmen, die die für Logib nötigen Daten zu den Mitarbeitenden²⁷ sauber pflegen, beträgt der Arbeitsaufwand für die Durchführung einer Lohngleichheitsanalyse gemäss bisherigen Erfahrungen zwischen 2 und 4 Arbeitstagen: Finden Sie diesen Aufwand angemessen?

Fragen zum Analyseinstrument (Logib)

- Wie beurteilen sie die Aussagekraft der Lohngleichheitsanalysen, die mit Logib durchgeführt werden?
- Wie beurteilen Sie die Logib zugrunde liegende Methode zur Analyse der Lohngleichheit?
- Derzeit wird geprüft, ob zusätzliche Variablen (z.B Führungserfahrung, Sprachkompetenzen, Erwerbsunterbrüche, Teilzeiterwerbstätigkeit) im Logib berücksichtigt werden sollen. Durch die Berücksichtigung zusätzlicher Variablen könnte einerseits die Messgenauigkeit von Logib erhöht werden. Andererseits müssten Unternehmen jede einzelne dieser zusätzlichen Variablen erheben und in geeigneter Form für eine Analyse zur Verfügung stellen: Wie beurteilen Sie das?
- Bei den Kontrollen der Lohngleichheit im Beschaffungswesen gibt es eine so genannte Toleranzschwelle. Unternehmen werden nur sanktioniert wenn die gemessene Lohndiskriminierung signifikant höher als 5% liegt. Wie beurteilen Sie diese Toleranzschwelle?
- Welche Modellvariante würden Sie bevorzugen:
 - Logib wie bisher (ohne zusätzliche Variablen) und mit Beibehaltung der Toleranzschwelle von 5%?
 - Logib mit zusätzlichen Variablen, dafür mit einer tieferen Toleranzschwelle?
- Würde die Einführung eines alternativen Analyseinstruments die Akzeptanz der geplanten Massnahmen bei den Unternehmen erhöhen?
- Es ist noch offen, ob der Bund 1-2 Analysemethoden vorgibt oder den Unternehmen die Wahl der Analysemethode überlässt. Welche Variante wäre aus Ihrer Sicht sinnvoller? Aus welchen Gründen?

²⁷ Das Unternehmen muss folgende Daten zu den Mitarbeitenden als Excel-Tabelle aufbereiten und in das Instrument einspeisen: Geschlecht, Geburtsjahr, Ausbildung, ausgeübter Beruf, berufliche Stellung, Beschäftigungsgrad bzw. geleistete Arbeitsstunden, Bruttolohn, Zulagen (Erschwerniszulagen, z.B. Schicht-, Sonntags- und Nachtzulagen), 13. Monatslohn. Diese Daten liefern alle Unternehmen mit über 50 Mitarbeitenden alle 2 Jahre dem Bundesamt für Statistik im Rahmen der Lohnstrukturerhebung.

Auswirkungen der Lohngleichheitsanalyse

- Welchen Nutzen hätte die Durchführung einer Lohngleichheitsanalyse für die Unternehmen, die Beschäftigten und die Wirtschaft insgesamt?
- Wie schätzen Sie die Auswirkungen auf den Arbeitsmarkt ein?
- Befürchten Sie negative Konsequenzen für die Unternehmen insgesamt oder einzelne Branchen?
 - Falls ja: welche?
- Eine Stossrichtung der diskutierten Massnahmen sieht vor, dass die Unternehmen Korrekturmassnahmen ergreifen müssen, wenn eine Lohndiskriminierung festgestellt wird. Wie hoch schätzen Sie den Anteil der Unternehmen, die Korrekturen vornehmen müssten?
 - Müssten die Unternehmen umfangreiche Korrekturmassnahmen ergreifen? Welche Art von Korrekturmassnahmen erwarten Sie?
 - Welches wären die finanziellen Möglichkeiten der Unternehmen, um solche Anpassungen vorzunehmen?
 - Wie viel Zeit müsste den Unternehmen für allfällige Anpassungen bei den Löhnen eingeräumt werden?
- Wie schätzen Sie die Auswirkungen der geplanten Massnahmen auf die Verringerung der Lohndiskriminierung insgesamt ein?
- Es ist noch unklar, ob allenfalls auch Sanktionen vorgesehen werden für Unternehmen, die ihren Verpflichtungen nicht nachkommen. Wie beurteilen Sie die Wirkung von Sanktionen? Was wären Ihrer Ansicht nach wirksame Sanktionen?
- Als Alternative zu Sanktionen ist es denkbar, dass die Unternehmen verpflichtet werden, die Ergebnisse der Lohngleichheitsanalyse zu publizieren. Wie beurteilen Sie die Auswirkungen einer Publikation der Ergebnisse? Was wären geeignete Publikationsformen?

Optimierungsmöglichkeiten und Alternativen

- Sehen Sie Möglichkeiten, das geplante Verfahren zu verbessern bzw. zu vereinfachen?
- Gäbe es Ihrer Ansicht nach sinnvolle Alternativen zu den aktuell geplanten Massnahmen?
- Wie könnte der Staat die Lohngleichheit fördern, ohne Massnahmen auf Gesetzesstufe zu ergreifen und wie beurteilen Sie die Wirksamkeit solcher Massnahmen?
- Was passiert, wenn der Staat keine Massnahmen zur Durchsetzung der Lohngleichheit ergreift? Welche Entwicklungen bezüglich Lohndifferenz und Lohndiskriminierung sind Ihrer Ansicht nach in der Schweiz zu erwarten?

A8. Grobschätzung der benötigten Korrekturmassnahmen

Die folgende Tabelle zeigt die wichtigsten Grundlagen zur Abschätzung des Umfangs der benötigten Korrekturmassnahmen.

Tabelle 12: Grobschätzung des Umfangs der nötigen Lohnanpassungen bei Frauen						
Branche	Lohndifferenz zwischen Männern und Frauen (Stand. Bruttomonatslohn, Mittelwert, in CHF)	Diskriminierungskoeffizienten gemäss Donzé 2013, S. 185-188	Korrektur pro Frau, pro Jahr (13 Monatsgehälter), bei Toleranzschwelle 0%, in CHF	Korrektur pro Frau, pro Jahr (13 Monatsgehälter), bei Toleranzschwelle 5%, in CHF	Anpassung Lohnsumme für alle Frauen in Unternehmen mit mehr als 50 Mitarbeitenden und mind. 10 Frauen bei Toleranzschwelle 0%, in CHF	Anpassung Lohnsumme für alle Frauen in Unternehmen mit mehr als 50 Mitarbeitenden und mind. 10 Frauen bei Toleranzschwelle 5%, in CHF
Herstellung v. Nahrungs- u. Futtermittel	1'654	14.9%	3'207	2'131	52'625'426	34'977'731
Getraenkeherstellung	584	14.9%	1'133	753	964'616	641'136
Tabakverarbeitung	3'440	14.9%	6'668	4'432	4'243'519	2'820'474
Herst. v. Textilien	1'611	19.6%	4'096	3'049	6'456'784	4'806'277
Herstellung von Bekleidung	3'859	19.6%	9'813	7'304	16'794'299	12'501'278
Herst. v. Leder, Lederwaren und Schuhen	2'471	19.6%	6'284	4'678	2'815'707	2'095'946
Herst. v. Druckerz.; Vervielfältigung	1'863	12.7%	3'086	1'875	8'224'399	4'996'613
Kokerei und Mineraloelverarbeitung	2'398	10.2%	3'183	1'624	399'117	203'663
Herstellung von chemischen Erzeugnissen	2'326	10.2%	3'087	1'575	17'806'441	9'086'342
Herst. v. pharmazeutischen Erzeugnissen	3'488	10.2%	4'630	2'363	70'995'911	36'228'080
Herst. v. Datenverarbeitungsge., elektro	3'091	14.6%	5'858	3'849	206'801'719	135'882'062
Herst. v. elektrischen Ausrüstungen	3'322	14.6%	6'296	4'137	41'410'597	27'209'432
Maschinenbau	1'944	14.6%	3'684	2'421	29'016'481	19'065'699
Herst. v. Automobilen u. Automobilteilen	2'442	14.6%	4'628	3'041	2'137'744	1'404'636
Sonstiger Fahrzeugbau	1'550	14.6%	2'937	1'930	2'924'664	1'921'693
Rep. u. Install. v. Maschinen u. Ausrüst	723	14.6%	1'370	900	1'033'452	679'044
Energieversorgung	1'697	8.4%	1'853	750	6'389'376	2'586'176

Tabelle 12: Grobschätzung des Umfangs der nötigen Lohnanpassungen bei Frauen						
Branche	Lohndifferenz zwischen Männern und Frauen (Stand. Bruttomonatslohn, Mittelwert, in CHF)	Diskriminierungskoeffizienten gemäss Donzé 2013, S. 185-188	Korrektur pro Frau, pro Jahr (13 Monatsgehälter), bei Toleranzschwelle 0%, in CHF	Korrektur pro Frau, pro Jahr (13 Monatsgehälter), bei Toleranzschwelle 5%, in CHF	Anpassung Lohnsumme für alle Frauen in Unternehmen mit mehr als 50 Mitarbeitenden und mind. 10 Frauen bei Toleranzschwelle 0%, in CHF	Anpassung Lohnsumme für alle Frauen in Unternehmen mit mehr als 50 Mitarbeitenden und mind. 10 Frauen bei Toleranzschwelle 5%, in CHF
Wasserversorgung	1'057	10.1%	1'391	704	129'314	65'424
Abwasserentsorgung		10.1%	0	0	0	0
Abfallentsorgung; Rückgewinnung	1'258	10.1%	1'656	838	704'918	356'638
Beseitigung von Umweltverschmutzungen		10.1%	0	0	0	0
Herstellung von Holzwaren (ohne Moebel)	3'010	17.4%	6'812	4'856	3'734'629	2'662'076
Herst. v. Papier, Pappe u. Waren daraus	1'783	17.4%	4'036	2'877	7'383'970	5'263'358
Herst. v. Gummi- u. Kunststoffwaren	2'006	17.4%	4'541	3'237	18'517'142	13'199'180
Sonst. Prod. aus nichtmet. Mineralien	1'664	17.4%	3'766	2'685	6'516'882	4'645'290
Metallerzeugung und -bearbeitung	1'538	17.4%	3'480	2'481	4'040'775	2'880'299
Herstellung von Metallerzeugnissen	2'181	17.4%	4'937	3'519	32'305'257	23'027'469
Herstellung von Moebeln	911	17.4%	2'062	1'470	1'831'283	1'305'354
Herstellung von sonstigen Waren	3'070	17.4%	6'947	4'952	28'231'007	20'123'308
Hochbau	433	14.6%	822	540	1'860'805	1'223'106
Tiefbau	773	14.6%	1'465	963	1'029'218	676'505
Sonstiges Ausbaugewerbe	1'093	14.6%	2'074	1'363	4'816'850	3'166'114
Handel, Instandhaltung u. Rep. v. Motorf	1'186	9.2%	1'420	649	4'216'522	1'927'422
Grosshandel	2'728	9.2%	3'266	1'493	113'405'543	51'839'016
Detailhandel	1'587	9.9%	2'037	1'005	198'198'024	97'793'756
Landverkehr u. Transport in Rohrfernleitu	813	10.4%	1'102	573	10'542'697	5'483'821
Schifffahrt		10.4%	0	0	0	0
Luftfahrt	4'358	10.4%	5'903	3'070	21'629'132	11'250'470

Tabelle 12: Grobschätzung des Umfangs der nötigen Lohnanpassungen bei Frauen						
Branche	Lohndifferenz zwischen Männern und Frauen (Stand. Bruttomonatslohn, Mittelwert, in CHF)	Diskriminierungskoeffizienten gemäss Donzé 2013, S. 185-188	Korrektur pro Frau, pro Jahr (13 Monatsgehälter), bei Toleranzschwelle 0%, in CHF	Korrektur pro Frau, pro Jahr (13 Monatsgehälter), bei Toleranzschwelle 5%, in CHF	Anpassung Lohnsumme für alle Frauen in Unternehmen mit mehr als 50 Mitarbeitenden und mind. 10 Frauen bei Toleranzschwelle 0%, in CHF	Anpassung Lohnsumme für alle Frauen in Unternehmen mit mehr als 50 Mitarbeitenden und mind. 10 Frauen bei Toleranzschwelle 5%, in CHF
Lagerei, Dienstleistungen für den Verkehr	1'599	10.4%	2'165	1'126	17'347'951	9'023'598
Post-, Kurier- u. Expressdienste	600	10.4%	812	423	10'595'038	5'511'047
Beherbergung	806	3.6%	377	0	4'978'453	0
Gastronomie	917	3.6%	429	0	5'877'032	0
Verlagswesen	1'980	8.8%	2'267	981	7'834'387	3'388'083
Audiovisuelle Medien	199	8.8%	228	99	158'683	68'625
Rundfunkveranstalter	1'248	8.8%	1'429	618	3'276'458	1'416'947
Telekommunikation	3'111	8.8%	3'563	1'541	23'055'861	9'970'809
Dienstleistungen der Informationstechnol	4'081	8.8%	4'674	2'022	22'842'953	9'878'735
Informationsdienstleistungen	9'124	8.8%	10'449	4'519	11'391'719	4'926'498
Finanzdienstleistungen	5'259	10.7%	7'287	3'869	269'377'223	143'027'681
Versicherungen	4'652	10.7%	6'447	3'423	118'633'344	62'989'186
Mit Finanz- u. Versicherungsdienstl. ver	5'502	10.7%	7'625	4'048	68'728'124	36'491'668
Grundstücks- und Wohnungswesen	1'576	7.7%	1'573	549	8'563'555	2'988'324
Rechtsberatung, Wirtschaftsprüfung	5'254	6.0%	4'091	676	30'532'096	5'046'206
Verwaltung u. Beratung v. Unternehmen	5'815	6.0%	4'529	748	53'535'876	8'848'167
Architektur- u. Ingenieurbüros; techn. U	3'097	6.0%	2'411	399	13'619'055	2'250'896
Forschung u. Entwicklung	4'585	6.0%	3'570	590	19'146'801	3'164'496
Werbung und Marktforschung	2'537	6.0%	1'976	327	6'857'970	1'133'454
Freiberuliche wissensch. Tätigkeiten		6.0%	0	0	0	0
Veterinaerwesen	2'338	6.0%	1'821	301	350'097	57'862

Tabelle 12: Grobschätzung des Umfangs der nötigen Lohnanpassungen bei Frauen						
Branche	Lohndifferenz zwischen Männern und Frauen (Stand. Bruttomonatslohn, Mittelwert, in CHF)	Diskriminierungskoeffizienten gemäss Donzé 2013, S. 185-188	Korrektur pro Frau, pro Jahr (13 Monatsgehälter), bei Toleranzschwelle 0%, in CHF	Korrektur pro Frau, pro Jahr (13 Monatsgehälter), bei Toleranzschwelle 5%, in CHF	Anpassung Lohnsumme für alle Frauen in Unternehmen mit mehr als 50 Mitarbeitenden und mind. 10 Frauen bei Toleranzschwelle 0%, in CHF	Anpassung Lohnsumme für alle Frauen in Unternehmen mit mehr als 50 Mitarbeitenden und mind. 10 Frauen bei Toleranzschwelle 5%, in CHF
Vermietung von beweglichen Sachen	2'075	7.9%	2'133	785	1'305'731	480'364
Vermittlung u. Überlassung v. Arbeitskra	2'203	7.9%	2'265	833	23'441'910	8'624'015
Reisebüros	2'398	7.9%	2'466	907	11'368'299	4'182'269
Wach- und Sicherheitsdienste, Detekteien	889	7.9%	914	336	2'199'971	809'345
Gebäudebetreuung; Garten- u. Landschaft	4'092	7.9%	4'208	1'548	81'864'687	30'117'097
Wirtschaftliche Dienstl. für Unternehmen	4'463	7.9%	4'589	1'688	14'829'053	5'455'442
oeffentl. Verwaltung, Verteidigung; Sozi	1'850	2.6%	613	0	33'446'731	0
Erziehung und Unterricht	2'227	7.8%	2'244	796	205'334'905	72'860'773
Gesundheitswesen	2'338	4.3%	1'307	0	164'969'568	0
Heime (ohne Erholungs- und Ferienheime)	1'092	4.3%	610	0	44'493'765	0
Sozialwesen (ohne Heime)	1'317	4.3%	736	0	14'880'162	0
Kreative und unterhaltende Taetigk.	590	6.5%	497	113	1'045'255	237'485
Bibliotheken, Archive und Museen	749	6.5%	630	143	1'600'597	363'660
Spiel-, Wett- und Lotteriewesen	498	6.5%	419	95	449'820	102'200
Sport und Erholung	3'456	6.5%	2'907	660	6'722'480	1'527'364
Interessenvertretungen, relig. Verein.	1'721	4.1%	915	0	8'357'781	0
Reparatur		4.1%	0	0	0	0
überwiegend persönliche Dienstleistungen		4.1%	0	0	0	0
				Total	2'243'147'611	978'937'186

Quelle: Lohnstrukturdatenerhebung BFS. Angaben für Unternehmen mit >50 Mitarbeitende, davon mind. 10 Frauen sowie Donzé 2013: Analyse des salaires des femmes et des hommes sur la base des enquêtes sur la structure des salaires 2008 et 2010, S. 185-188.

Literatur

- Achatz, J., Gartner, H., Glück, T. (2005):** Bonus oder Bias? Mechanismen geschlechtsspezifischer Entlohnung. Kölner Zeitschrift für Soziologie und Sozialpsychologie, 57, 466-494.
- Akerlof, G.A, Kranton R.E (2010):** Identity Economics: How our identities shape our work, wages, and well-being. Princeton, Princeton University Press.
- Altonji, J, Blank, R (1999):** Race and gender in the labor market. In: Ashenfelter, O., Card, D. (EDS), Handbook of Labor Economics, vol 3C. Elsevier, Amsterdam.
- Arrow, K. (1971):** "The Theory of Discrimination," Working Papers 403, Princeton University, Department of Economics, Industrial Relations Section.
- Ashenfelter, Hannan (1986):** Sex discrimination and product market competition: The case of the Banking Industry: Quarterly Journal of Economics 101, no 1.
- Baker, M, Fortin, NM (2000):** Does comparable worth work in a decentralized labor market? Working Paper 7937, NBER Working Paper series.
- Bauer, T., et al. (2001):** Instrumente zur Kontrolle der Lohnungleichheit bei Beschaffungen des Bundes. Interner Bericht über die Möglichkeiten der Umsetzung von Art. 8 Abs. 1 Bst. C des Bundesgesetzes über das öffentliche Beschaffungswesen. Auftrag des EBG und der Eidgenössischen Finanzverwaltung.
- Bauer, T., Strub, S. (2001):** Markt und Lohnungleichheit: Was zeigen die Fakten? Eine ökonomisch-statistische Überprüfung von BGE 126 II 217. Beitrag für Sondernummer „Lohnungleichheit“ der AJP. In: AJP (2001).
- Becker, Gary S. (1971):** The Economics of Discrimination, 2nd ed., University of Chicago Press, 1971
- Bertschy, K., Walker, Ph., Baeriswyl, A. and Marti, M. (2014).** Lohndiskriminierung beim Berufseinstieg. Eine quantitative Analyse für die Schweiz. Schweizerische Zeitschrift für Soziologie, Vol. 40, H. 2. S. 279-305.
- Birch, E. (2005):** Studies of the Labour Supply of Australian Women: What Have We Learned? The Economic Record, vol 81. 252, pp 65-84.
- Black, S. (1999):** Investigating the link between competition and discrimination, Monthly Labor review 122, no. 12, December 1999.
- Black, S., Brainerd, E. (2004):** Importing equality? The impact of globalization on gender discrimination. Ind Labor Relat Rev 57 (4): 540-559.
- Blau et al. (2002):** The Economics of Women, Men, and Work. Fourth Edition
- Bonjour, D., Gerfin, M. (2000):** The unequal distribution of unequal pay – An empirical analysis of the gender wage gap in Switzerland. Empirical Economics, 26: 407-427 (2001)

- Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (2005):** Betriebswirtschaftliche Effekte familienfreundlicher Massnahmen. Kosten-Nutzen-Analyse. Publikationsversand der Bundesregierung.
- Donzé L. 2013:** Analyse des salaires des femmes et des hommes sur la base des enquêtes sur la structure des salaires 2008 et 2010, Fribourg 2013
- Ertürk, K. Cagatay, N., (1995):** Macroeconomic consequences of cyclical and secular changes in feminization: An experiment at gendered macromodeling. *World Development*, vol. 23 (11).
- Europäische Kommission (2013):** Report from the commission to the European parliament and the council. Brussels, 6.12.2013, COM(2013) 861 final.
- Gannon et al. (2005):** "Inter-industry Wage Differentials and the Gender Wage Gap : Evidence from European Countries," Working Papers DULBEA 05-01.RS, Université libre de Bruxelles, Department of Applied Economics (DULBEA).
- Goodman, P.S., Friedman, A. (1971):** An Examination of Adams' Theory of Inequity, *Administrative Science Quarterly*, vol. 16, no. 3.
- Greenberg, J. (1982).** Approaching equity and avoiding inequity in groups and organizations. In: J. Greenberg & R. L. Cohen, 1982, *Equity and justice in social behaviour*, New York: Academic Press.
- Hellerstein et al. (1996):** Wages, Productivity, and Worker Characteristics. Working Paper no. 5626. National Bureau of Economic research, Cambridge, MA: 1996.
- Hellerstein et al. (1997):** Market Forces and Sex Discrimination: national bureau of Economic Research Working Paper No. 6321 (Dec 1997).
- Hinz, T. Garntner, H. (2009):** Geschlechtsspezifische Lohnungleichheit in Betrieben, Berufen und Jobzellen (1993-2006). In: *Berlin JSozial* (2009) 19: 557-575.
- Janssen S., Tuor Sartore S. und U. Backes-Gellner (2014):** Social Attitudes on Gender Equality and Firm's Discriminatory Pay-Setting. Institute for the Study of Labor, IZA DP No. 7959.
- Jaumotte, F (2003):** Labour Force participation of Women: Empirical Evidence on the Role of Policy and Other Determinants in OECD Countries. *OECD Economic Studies*, No. 37.
- KPMG (2008):** Studie über den neuen Lohnausweis. Messung der administrativen Belastung durch den Lohnausweis mit Hilfe des Standard-Kosten-Modell (SKM). Im Auftrag des Staatssekretariats für Wirtschaft (SECO).
- Lundberg, S., Startz, R. (1983):** Private Discrimination and Social Intervention in Competitive Labor Market. *The American Economic Review*, Vol. 73, no. 3, 1983.
- NUTEK (1999):** Gender and Profit. Extract from a study by the Swedish Business Development Agency (NUTEK) ("Jämställdhet och Lönsamhet") on the link between gender equality and profitability in enterprise. <http://www.equalpay.nu/docs/en/genderandprofit.pdf>
- Petersen et al (2003):** The within-job gender wage gap, Sweden 1970-1990. *Research in the Sociology of organisations*, 20.

Petersen, T, Saporta, I. (2004): The opportunity structure for discrimination. *American Journal of Sociology*, 109.

Prognos (2005): Betriebswirtschaftliche Kosten-Nutzen-Analyse familienfreundlicher Unternehmenspolitik. Studie unter der Trägerschaft von Migros, Die Schweizerische Post, Novartis, Raiffeisen-Gruppe und Eidgenössisches Volkswirtschaftsdepartement.

Seguino, S. (2000): Gender Inequality and Economic Growth: A Cross-Country Analyses. *Ind. World Development* Vo. 28, No. 7.

Schär Moser, M, Strub, S (2011): Massnahmen und Instrumente zur Bekämpfung der geschlechtsspezifischen Lohndiskriminierung. Die Schweiz im Spiegel des europäischen Auslands. SGB Dossier Nr. 79.

Schär Moser, M. Baillod, J (2006): Instrumente zur Analyse von Lohndiskriminierung. Orientierungshilfe für die juristische Praxis. Herausgegeben vom Eidgenössischen Büro für die Gleichstellung von Frau und Mann und dem Schweizerischen Anwaltsverband. Bern: Haupt.

Strub, S., Gerfin, M.(2008): Vergleichende Analyse der Löhne von Frauen und Männern anhand der Lohnstrukturerhebungen 1998 bis 2006. Untersuchung im Rahmen der Evaluation der Wirksamkeit des Gleichstellungsgesetzes. Bern, 2008.

Universität St. Gallen, Infras (2015): Evaluation des Standard-Analysemodells der Eidgenossenschaft für die Lohngleichheit von Frau und Mann. *Zum Zeitpunkt der Veröffentlichung der Regulierungsfolgenabschätzung noch in Erarbeitung.*

von Witzleben 2014: Der Lohngleichheitsdialog – Ein Projekt der Sozialpartner des Bundes, Schlussevaluation, Bern 2014

Wechselbaumer, Winter-Ebmer (2007): International gender wage gaps. In: *Economic policy*, April 2007.

Weiss, Y., Gronau, R. (1981): Expected Interruptions in Labour Force Participation and Sex-Related Differences in Earnings Growth. *Review of Economic Studies* 48, no.44, 1981.

Ziegler, E. et al (1996): Ursachen des Absentismus: Alltagsvorstellungen von Arbeitern und Meistern und psychologische Erklärungsmodelle. *Zeitschrift für Arbeits- und Organisationspsychologie*, 40 (4)