



22.464

**Parlamentarische Initiative**  
**Prelicz-Huber Katharina.**  
**Verbindliche Lohngleichheit**

**Initiative parlementaire**  
**Prelicz-Huber Katharina.**  
**Obliger les entreprises à respecter**  
**l'égalité salariale**

*Vorprüfung – Examen préalable*

CHRONOLOGIE

NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 26.09.23 (VORPRÜFUNG - EXAMEN PRÉALABLE)

22.473

**Parlamentarische Initiative**  
**Gysi Barbara.**  
**Sanktionen bei Verstößen**  
**gegen die Lohngleichheit**

**Initiative parlementaire**  
**Gysi Barbara.**  
**Sanctions en cas de non-respect**  
**de l'égalité salariale**

*Vorprüfung – Examen préalable*

CHRONOLOGIE

NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 26.09.23 (VORPRÜFUNG - EXAMEN PRÉALABLE)

22.481

**Parlamentarische Initiative**  
**Piller Carrard Valérie.**  
**Lohngleichheit als Pflicht**

**Initiative parlementaire**  
**Piller Carrard Valérie.**  
**Rendre l'égalité salariale obligatoire**

*Vorprüfung – Examen préalable*

CHRONOLOGIE



## AMTLICHES BULLETIN – BULLETIN OFFICIEL

Nationalrat • Herbstsession 2023 • Zwölfte Sitzung • 26.09.23 • 08h00 • 22.464  
Conseil national • Session d'automne 2023 • Douzième séance • 26.09.23 • 08h00 • 22.464



---

NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 26.09.23 (VORPRÜFUNG - EXAMEN PRÉALABLE)

---

### 22.464

#### *Antrag der Mehrheit*

Der Initiative keine Folge geben

#### *Antrag der Minderheit*

(Schneider Meret, Amoos, Atici, Fivaz Fabien, Locher Benguerel, Piller Carrard, Prelicz-Huber, Studer, Wismer Priska)

Der Initiative Folge geben

#### *Proposition de la majorité*

Ne pas donner suite à l'initiative

#### *Proposition de la minorité*

(Schneider Meret, Amoos, Atici, Fivaz Fabien, Locher Benguerel, Piller Carrard, Prelicz-Huber, Studer, Wismer Priska)

Donner suite à l'initiative

### 22.473

#### *Antrag der Mehrheit*

Der Initiative keine Folge geben

#### *Antrag der Minderheit*

(Piller Carrard, Aebischer Matthias, Amoos, Atici, Fivaz Fabien, Locher Benguerel, Prelicz-Huber, Python)  
Der Initiative Folge geben

#### *Proposition de la majorité*

Ne pas donner suite à l'initiative

#### *Proposition de la minorité*

(Piller Carrard, Aebischer Matthias, Amoos, Atici, Fivaz Fabien, Locher Benguerel, Prelicz-Huber, Python)  
Donner suite à l'initiative

### 22.481

#### *Antrag der Mehrheit*

Der Initiative keine Folge geben

#### *Antrag der Minderheit*

(Locher Benguerel, Aebischer Matthias, Amoos, Atici, Fivaz Fabien, Piller Carrard, Prelicz-Huber, Python,  
Schneider Meret)  
Der Initiative Folge geben

#### *Proposition de la majorité*

Ne pas donner suite à l'initiative

#### *Proposition de la minorité*

(Locher Benguerel, Aebischer Matthias, Amoos, Atici, Fivaz Fabien, Piller Carrard, Prelicz-Huber, Python,  
Schneider Meret)  
Donner suite à l'initiative



## AMTLICHES BULLETIN – BULLETIN OFFICIEL

Nationalrat • Herbstsession 2023 • Zwölfte Sitzung • 26.09.23 • 08h00 • 22.464  
Conseil national • Session d'automne 2023 • Douzième séance • 26.09.23 • 08h00 • 22.464



**Präsident** (Candinas Martin, Präsident): Sie haben einen schriftlichen Bericht der Kommission erhalten.

**Prelicz-Huber** Katharina (G, ZH): Seit 1981 steht Lohngleichheit in der Bundesverfassung, seit 1996 haben wir das Gleichstellungsgesetz. Und trotzdem ist die Lohngleichheit nicht Realität – eine Ungeheuerlichkeit! Die Lohndiskriminierung ist auch gemäss den neuen Zahlen des BFS hoch. Teilweise beträgt die Lohndifferenz bis zu 20 Prozent, die mittlere Lohndifferenz liegt bei über 16 Prozent. Bei der öffentlichen Hand ist es ein bisschen besser, aber leider auch nicht gut.

Rund die Hälfte dieser Lohnungleichheit beruht auf erklärbaren Einflüssen, nämlich Ausbildung, Erfahrung, Alter; rund 8 Prozent sind aber nicht erkläbar und damit potenziell eine Diskriminierung. Die Lohnungleichheit hat dann selbstverständlich ihre Auswirkungen auf die Rente: Frauen haben insgesamt einen Drittel tiefere Renten als Männer, bei der Pensionskasse gerade einmal die Hälfte.

Lohnungleichheit gibt es auch wegen der klaren Unterbewertung von sogenannten Frauenberufen, beispielsweise von Berufen in der Pflege, in der Betreuung, auch im Reinigungswesen oder im Verkauf. Hier sind wir mit viel zu tiefen Löhnen konfrontiert. Das ist leider noch nicht Teil meiner parlamentarischen Initiative, müsste aber gemäss dem Leitsatz "Gleicher Lohn für gleichwertige Arbeit" ebenfalls angegangen werden. Mit der parlamentarischen Initiative soll aber das umgesetzt werden, was sofort möglich ist: gleicher Lohn für gleiche Arbeit.

Das heutige Gesetz schreibt eine Lohnanalyse ab 100 Mitarbeitenden vor, vorher nichts. Es gibt keine Sanktionen, und deshalb greift das Gesetz auch viel zu wenig. Überall sonst sieht die Gesetzgebung im Fall einer Nichteinhaltung eine Sanktion vor – das Normale sollte endlich auch für Frauenlöhne gelten.

Mit der Umsetzung meiner parlamentarischen Initiative hätten wir erstens eine Lohnanalyse bereits ab mehreren Mitarbeitenden. Auch dafür gibt es seitens des Bundes schon ein sehr gutes Tool. Das normale Analysetool Logib ist für Unternehmen ab 50 Mitarbeitenden vorgesehen, Logib Modul 2 eignet sich bereits ab 2 Mitarbeitenden. Das funktioniert sehr gut, es gibt keinen grossen Aufwand, das ist also alleweil machbar. Bei den KMU ist es interessanterweise sowieso besser als bei den Grossunternehmungen. Bei den KMU muss man den Mitarbeitenden ja noch in die Augen schauen, da ist die Lohnungleichheit dann doch schwieriger zu erklären. Zweitens hätten wir endlich wirksame Sanktionen. Diese könnten gemäss der Idee von Kollegin Barbara Gysi ausgestaltet sein, sie wird sie noch ausführen. Es sollen einfach funktionierende Sanktionen sein, die einen Einfluss haben.

Drittens sollen die Unternehmen regelmässig überprüft werden, nicht wie heute einmal und dann ist fertig. Gemacht werden soll das durch ein bereits bestehendes Instrument, nämlich die tripartiten Kommissionen.

AB 2023 N 1960 / BO 2023 N 1960

Viertens soll die Beweislast umgekehrt werden. Der Arbeitgebende und nicht die einzelne Mitarbeitende muss die Lohnungleichheit erklären und begreiflich machen. Sie wissen es sicher, der Bericht zum Übereinkommen zur Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frau hat uns bereits im Jahr 2022 sehr eindringlich aufgefordert, die Massnahmen gemäss meiner parlamentarischen Initiative umzusetzen, und das EU-Parlament hat diesen März genau diese Massnahmen in seine Gesetzgebung aufgenommen.

Ich bitte Sie also im Sinne unserer Verfassung, Lohngleichheit endlich Realität werden zu lassen. Geben Sie dieser Initiative bitte Folge!

**Gysi** Barbara (S, SG): Ich spreche zu meiner parlamentarischen Initiative, mit der ich Sanktionen bei Verstössen gegen die Lohngleichheit fordere. Ich beginne mit der Zahl 18.

Die durchschnittliche Lohndifferenz in der Gesamtwirtschaft beträgt rund 18 Prozent; das entspricht 1500 Franken pro Monat. Auf ein ganzes Arbeitsleben gesehen, ergibt sich eine Lohndifferenz von rund 850 000 Franken. Der unerklärte Anteil des Lohnunterschiedes, d. h. der diskriminierende Anteil, beträgt, auf ein Arbeitsleben gerechnet, mehr als 400 000 Franken.

Auf das Kalenderjahr umgerechnet, bedeutet das, dass von Jahresbeginn am 1. Januar bis zum 18. Februar die Frauen in unserem Land, die in einem Anstellungsverhältnis sind, sozusagen Gratisarbeit geleistet haben – in ihrer Anstellung. Dass sie das zuhause auch tun, das wissen wir.

Wenn Sie mit dem Auto ausserorts 18 Kilometer pro Stunde zu schnell fahren, dann bezahlen Sie eine Busse in der Höhe von 240 Franken. Wie gesagt, wenn eine Firma gegen die Lohngleichheit verstösst, dann bekommt sie keine Busse.

Dieser Rat hat letzte Woche, als wir über die Umsetzung der Initiative "Ja zum Verhüllungsverbot" diskutiert haben, eine Busse von bis zu 1000 Franken beschlossen. Sie messen also nicht mit gleicher Elle, wenn es um Sanktionierungen geht.





Firmen mit mehr als 100 Angestellten müssen ihre Löhne auf Lohngleichheit überprüfen. Wird eine generelle Lohndifferenz von mehr als 5 Prozent festgestellt, dann muss die Firma handeln und das in Ordnung bringen. Ein Jahr später gibt es wieder eine Überprüfung. Wenn aber wiederum eine höhere Lohndifferenz, also eine Lohndiskriminierung, festgestellt wird, dann beginnt wieder das gleiche Prozedere, sonst passiert nichts – es gibt keine Sanktionen, es gibt auch keine Bussen. Das ist einfach nicht richtig!

Die Lohndiskriminierung – das wissen wir – wird grösser, je älter eine arbeitnehmende Person ist. Es gibt, wir haben es von der Vorrednerin gehört, generell eben auch grosse Lohnunterschiede zwischen den verschiedenen Branchen. Dass der Umstand der Lohndiskriminierung nicht sanktioniert wird, ist im höchsten Masse störend, und das zeigt eben auch, wie ich gesagt habe, wie mit ungleichen Ellen gemessen wird.

Meine parlamentarische Initiative ist einfach. Sie fordert im Gleichstellungsgesetz einen neuen Artikel 13k mit dem Titel "Strafbestimmungen". Die Bestimmung könnte allenfalls auch an einem anderen Ort eingefügt werden. Wenn eine Lohndiskriminierung ein Jahr nach deren Feststellung nicht behoben ist, soll eine Busse ausgesprochen werden können. Ich schlage eine Busse bis zu maximal 1 Promille der AHV-pflichtigen Lohnsumme vor. Das ist nicht fix und kann in der zweiten Phase der Beratung noch einmal diskutiert werden. Es ist aber einfach wichtig, dass wir endlich auch eine Strafbestimmung einführen. Aus anderen Bereichen wissen wir, dass einfach keine Massnahmen ergriffen werden, wenn auf Übertretungen keine Sanktionen erfolgen.

Unser Rat hat zwar am 4. Mai 2023 die Motion Hess Lorenz 21.3944, "Schluss mit den Lippenbekenntnissen. Gleicher Lohn für gleiche Arbeit", mit 102 zu 84 Stimmen angenommen. Das ist gut, und das zeigt, dass Sie in dieser Sache schon einmal diese Haltung unterstützt haben. Aber es ist trotzdem wichtig, heute auch der parlamentarischen Initiative Folge zu geben, denn der Ständerat hat die genannte Motion bislang nicht behandelt, und wir wissen auch nicht, was der Ständerat dann wirklich macht. Wir müssen wirklich jetzt Nägel mit Köpfen machen. Als es um die Erhöhung des Frauenrentenalters in der AHV ging, haben Sie von Gleichstellung gesprochen. Ich erwarte jetzt, dass wir hier wirklich endlich der Lohndiskriminierung ein Ende setzen und wenigstens Strafbestimmungen einfügen.

**Piller Carrard Valérie (S, FR):** Notre rôle de parlementaires est de légiférer. Quand une loi n'atteint pas l'objectif constitutionnel fixé, il faut la modifier. C'est précisément ce que propose mon initiative parlementaire 22.481, "Rendre l'égalité salariale obligatoire", déposée il y a déjà plus d'un an.

En effet, malgré la révision de la loi sur l'égalité en 2018, de nombreuses discriminations qui touchent les femmes subsistent, en particulier au niveau des salaires. Le temps passe et on ne va tout de même pas attendre le rapport promis en 2025 par le Conseil fédéral sur l'impact des nouvelles dispositions pour agir contre les discriminations salariales, puisqu'on sait déjà qu'elles existent. Mon initiative parlementaire se réfère à un écart salarial entre hommes et femmes de 19 pour cent, qui a légèrement fléchi à 18 pour cent dans l'intervalle. J'en profite également pour actualiser les autres chiffres cités dans mon texte.

Le champion de l'égalité salariale est l'Islande, qui a réussi à faire baisser la différence salariale inexpliquée sous la barre des 10 pour cent. Quant à la Suisse, elle est certes passée, en 2022, du 21e au 13e rang du "Gender gap index", le classement du Forum économique mondial selon le niveau d'égalité et de distribution des opportunités entre femmes et hommes. Mais notre pays s'en sort très mal en comparaison européenne. En reprenant la méthodologie de l'Union européenne, l'écart salarial entre les sexes serait de plus de 43 pour cent, la Suisse arrivant ainsi en 28e position du "Gender overall earnings gap". Piètre résultat.

Des pays comme l'Islande nous montrent la voie à suivre en matière d'égalité salariale. En 2018, ce pays a été le premier du monde à rendre obligatoire l'égalité salariale. C'est dans cette direction que j'invite le Parlement à agir.

Il est en effet difficile d'obtenir des chiffres sur les démarches entreprises dans notre pays pour dénoncer une inégalité salariale et plus difficile encore d'avoir une vue d'ensemble sur celles qui aboutissent et celles qui échouent. D'une part, les personnes sont très réticentes à se lancer dans des démarches juridiques lorsqu'elles ont l'impression de subir une discrimination liée à leur sexe. Il en faut du courage et de la détermination pour affronter le risque de licenciement qu'une plainte peut engendrer et, avant tout, le potentiel de conflit qu'elle va signifier au travail, chaque jour.

Par conséquent, face à tous les obstacles rencontrés par les femmes victimes de discrimination salariale, il est nécessaire d'inverser le fardeau de la preuve. Cela ne doit plus être aux femmes de prouver qu'elles sont victimes de discrimination, mais aux employeurs de prouver qu'il n'y en a pas eu. Je défends le contrôle des salaires par un organisme indépendant, comme en Islande, où un certificat de bonne conduite est décerné pour trois ans.

Ce changement d'approche devra comporter l'introduction, bien entendu, d'amendes dissuasives pour les entreprises qui pratiquent la discrimination salariale. En Islande, l'amende de 330 euros par jour fait des miracles.



## AMTLICHES BULLETIN – BULLETIN OFFICIEL

Nationalrat • Herbstsession 2023 • Zwölfte Sitzung • 26.09.23 • 08h00 • 22.464  
Conseil national • Session d'automne 2023 • Douzième séance • 26.09.23 • 08h00 • 22.464



Il n'y a pas que l'Islande qui a montré l'exemple: le 30 mars dernier, le Parlement européen a adopté une directive pour garantir l'égalité de rémunération entre les femmes et les hommes, qui prévoit des amendes en cas de discrimination salariale.

Rien ne sert d'attendre le bilan intermédiaire de la révision de la loi fédérale sur l'égalité entre femmes et hommes prévue pour 2025 et de rester spectateurs de ces discriminations pendant encore deux ans: il faut agir dès maintenant. Je vous invite donc à soutenir mon initiative parlementaire.

**Präsident** (Candinas Martin, Präsident): Frau Meret Schneider verzichtet auf eine Begründung des Antrages ihrer Minderheit, mit dem der Initiative 22.464 Folge gegeben werden soll. Frau Piller Carrard begründet nun den Antrag ihrer Minderheit, mit dem der parlamentarischen Initiative 22.473 Folge gegeben werden soll.

AB 2023 N 1961 / BO 2023 N 1961

**Piller Carrard** Valérie (S, FR): L'initiative parlementaire 22.473, "Sanctions en cas de non-respect de l'égalité salariale", a été rejetée de peu lors de la séance de notre commission en mai dernier, puisqu'elle nous propose de ne pas lui donner suite, par 12 voix contre 10 et 3 abstentions. Notre collègue Barbara Gysi, par cette initiative, demande d'ajouter un article 13k dans la loi sur l'égalité pour pouvoir punir les employeurs qui commettent des discriminations salariales liées au sexe. Concrètement, si la discrimination salariale n'est pas éliminée un an après sa constatation, une amende doit pouvoir être prononcée, dont le montant atteint au maximum 1 pour mille de la masse salariale soumise à l'AVS.

Actuellement, la loi est trop clément vis-à-vis des employeurs qui ne respectent pas l'égalité salariale. Elle impose d'effectuer, tous les quatre ans, une analyse de l'égalité salariale. Les entreprises dans lesquelles une inégalité salariale est constatée sont tenues de l'éliminer. Mais, si elles ne le font pas, cela n'a aucune conséquence. C'est quand même un comble, d'autant plus que cette obligation n'est actuellement faite qu'aux entreprises dont le personnel dépasse 100 personnes.

Dans d'autres domaines, il est courant que des sanctions soient prononcées sous forme d'amende en cas d'infraction. Il est donc logique qu'il en soit de même pour les discriminations salariales. Ce manque de sévérité vis-à-vis des entreprises irrespectueuses de l'égalité salariale a de graves conséquences pour les femmes. La part inexpliquée de la différence de salaires, c'est-à-dire la part discriminatoire, est de 9 pour cent, soit plus de 400 000 francs sur une vie entière de travail.

Certes, il existe des différences entre les secteurs public et privé, mais les différences salariales restent généralement très importantes. Le fait que la discrimination ne soit pas sanctionnée est très dérangeant. L'initiative parlementaire que nous défendons a été déposée l'an dernier, peu après le relèvement de l'âge de la retraite des femmes accepté lors de la votation populaire sur AVS 21 au nom de l'égalité. Ce Parlement qui nous a imposé l'égalité en matière d'âge de la retraite doit maintenant accepter l'égalité en matière de salaires.

D'autres pays ont déjà adopté des sanctions en cas de discrimination salariale. Fin mars 2023, le Parlement européen a notamment adopté des dispositions pénales dans ce domaine. Lors des débats, il a été clairement souligné que l'inégalité salariale ne peut être combattue qu'avec des amendes d'une certaine importance. Dans la phase actuelle, il est important de garder sur la table la concrétisation des sanctions; nous pourrons ensuite discuter de leur ampleur.

Je vous invite à donner suite à cette initiative, qui n'est pas si sévère.

L'employeur n'est amendé que si la discrimination salariale fondée sur le sexe est constatée et n'est pas éliminée au bout d'un an. Douze mois, cela laisse largement le temps à l'employeur de réagir. Garantir un salaire égal pour un travail égal est un mandat constitutionnel. Les entreprises qui pratiquent la discrimination salariale de manière consciente et répétée doivent pouvoir être sanctionnées. Les inégalités salariales discriminent les personnes concernées, les privent des cotisations paritaires auxquelles elles ont droit, nuisent aux assurances sociales et font perdre des recettes fiscales à l'Etat. En conclusion, je dirai que des sanctions sont nécessaires quand la loi n'a pas d'effet parce qu'elle est trop clémence.

**Locher Benguerel** Sandra (S, GR): Die Kommissionsminderheit spricht sich aus folgenden Gründen für die stärkere Durchsetzung der Lohngleichheit und folglich dafür aus, der parlamentarischen Initiative Piller Carrard Folge zu geben: Die Lohndiskriminierung von Frauen hat erneut zugenommen. Die neuesten Berechnungen auf der Basis der schweizerischen Lohnstrukturerhebung des Bundesamtes für Statistik sind alarmierend. Der Lohnunterschied beträgt 19,6 Prozent, wovon 55,7 Prozent durch objektive Faktoren erklärt werden können; aber über 44 Prozent sind auf Diskriminierungsfaktoren zurückzuführen. Fast die Hälfte der Lohnunterschiede kann somit nicht erklärt werden. Der unerklärte Lohnunterschied – und das finde ich wirklich sehr bedenklich – hat sich gegenüber der letzten Erhebung im Jahr 2018 nochmals um 2 Prozent erhöht und entsprach in der



## AMTLICHES BULLETIN – BULLETIN OFFICIEL

Nationalrat • Herbstsession 2023 • Zwölfte Sitzung • 26.09.23 • 08h00 • 22.464  
Conseil national • Session d'automne 2023 • Douzième séance • 26.09.23 • 08h00 • 22.464



Gesamtwirtschaft 717 Franken pro Monat. Die unerklärbare Lohndiskriminierung war noch nie so hoch und steigt seit 2014 stetig an. Es ist also höchste Zeit, dass wir griffige Massnahmen einführen, um die Lohndiskriminierung zu bekämpfen.

Zum Vergleich: Island hat es geschafft, die unerklärte Lohndifferenz auf unter 10 Prozent zu senken. Die Schweiz ist alles andere als ein Vorzeigeland in Bezug auf die Lohngleichheit. Nach der EU-Methodik landet die Schweiz auf Platz 28 des Gender Overall Earnings Gap. Diese Meinung bestätigt eine Evaluation der Wirksamkeit des Gleichstellungsgesetzes. Die Autorinnen empfehlen darin griffige Massnahmen, um gegen Diskriminierung vorzugehen; denn die Angst der Opfer vor Diskriminierung ist eines der Hauptprobleme bei der Umsetzung des Gleichstellungsgesetzes.

Es gilt anzuerkennen und – das ist mir ganz wichtig – zu betonen, dass viele Unternehmen in unserem Land bereits vorbildlich sind. Sie kennen Regeln, sie gehen sensibel mit dem Thema der Lohngleichheit um, und sie übernehmen damit eine Vorbildfunktion. Man darf nicht alle in den gleichen Topf werfen, und trotzdem: Das Gleichstellungsgesetz muss ergänzt werden, damit die Verbindlichkeit für alle Arbeitnehmenden gilt.

Die empfohlenen Massnahmen sind strengere Sanktionen, höhere Entschädigungszahlungen, Geldbussen und eine Instanz mit Ermittlungs- und Durchsetzungskompetenzen. Kontrollen müssten Realität werden. Die Kommissionsminderheit ist der Meinung, dass solche Massnahmen so rasch als möglich eingeführt werden sollen, auch damit die Schweiz nicht noch weiter ins Abseits gerät. Das EU-Parlament hat Ende März eine Richtlinie verabschiedet, die Arbeitgebende zu Massnahmen verpflichtet, um die Lohngleichheit zu gewährleisten, und die sogar Geldstrafen für Lohndiskriminierung vorsieht.

Der Bundesrat betont, dass der für 2025 versprochene Bericht zur Überprüfung des Gleichstellungsgesetzes auch die Möglichkeit bieten soll, denkbare Anpassungen wie beispielsweise die Ausweitung der Beweislasteicherung auf die Diskriminierung bei der Anstellung zu diskutieren. Müssen wir wirklich noch jahrelang tatenlos zusehen?

Die Kommissionsminderheit ist der Meinung, dass wir jetzt handeln müssen, und freut sich über das Folgegeben bei der parlamentarischen Initiative Piller Carrard.

**Steinemann** Barbara (V, ZH): Ihrer Ansicht nach betragen die Lohnunterschiede fast 20 Prozent, davon seien 44 Prozent unerklärlich. Warum stellen die Arbeitgeber Männer an, wenn Ihrer Theorie zufolge Frauen die gleiche Arbeit wesentlich günstiger erbringen?

Zu einer zweiten Frage: Seit Jahren und Jahrzehnten haben die Schlichtungsstellen für Gleichstellung ... (Zwischenruf des Präsidenten: *Die Frage ist gestellt, die zweite müssen Sie bilateral klären!*)

**Locher Benguerel** Sandra (S, GR): Es ist eine These von Ihnen, dass die Arbeitgebenden lieber Männer als Frauen anstellen, auch wenn diese die Arbeit billiger erbringen. Ich denke, es braucht gesamtwirtschaftliche Massnahmen. Dazu gehört auch die Vereinbarkeit von Familie und Beruf, um es zu unterstützen, dass die Frauen im Erwerbsprozess bleiben. Man kann es nicht isoliert betrachten.

**Gutjahr** Diana (V, TG), für die Kommission: Ich werde zuerst auf die drei Initiativen eingehen und dann am Schluss die Beratung in der Kommission zusammenfassen.

Die erste parlamentarische Initiative, 22.464, betrifft die Verbindlichkeit der Lohngleichheit. Was will die Initiative? In vier Punkten gesagt: Erstens geht es darum, dass ab mehreren Mitarbeitenden Lohnanalysen gemacht werden, also vermutlich bereits ab 2 Personen und nicht erst ab 100 Mitarbeitenden, weil es kein grosser Aufwand sei. Zweitens geht es um Sanktionen. Unternehmen, welche die Pflicht zur

AB 2023 N 1962 / BO 2023 N 1962

Information über die Ergebnisse der Lohnanalysen nicht einhalten und allfällige Lohndiskriminierungen nicht innert maximal drei Jahren beheben, müssten sanktioniert werden. Drittens geht es darum, regelmässige Kontrollen einzuführen. Viertens soll eine Beweislastumkehr eingeführt werden. Das bedeutet, dass nicht die Arbeitnehmenden, sondern die Arbeitgebenden die Lohnungleichheit erklären müssten.

Die Argumentation ist, dass während der Abstimmungskampagne zur Reform AHV 21 immer wieder betont worden sei, dass die Gleichstellung zentral sei. Aber die Lücken müssten jetzt behoben werden. Zwar müssten seit der letzten Revision des Gleichstellungsgesetzes Firmen ab 100 Angestellten ihre Löhne analysieren und extern prüfen lassen. Doch das reiche nicht mehr. Weder werde ein Unternehmen jetzt kontrolliert noch bei der Nichtbehebung des festgestellten Lohnunterschieds sanktioniert. Unternehmen unter 100 Mitarbeitenden müssten nicht einmal eine Lohnanalyse durchführen. Das sagt die Urheberin des Vorstosses.

Die Kommission beantragt Ihnen aber mit 14 zu 10 Stimmen bei 1 Enthaltung, dieser Initiative keine Folge zu geben.



## AMTLICHES BULLETIN – BULLETIN OFFICIEL

Nationalrat • Herbstsession 2023 • Zwölfte Sitzung • 26.09.23 • 08h00 • 22.464  
Conseil national • Session d'automne 2023 • Douzième séance • 26.09.23 • 08h00 • 22.464



Bei der zweiten parlamentarischen Initiative, 22.473, geht es um Sanktionen bei Verstößen gegen die Lohn-Gleichheit. Was will diese Initiative? Der geforderte neue Artikel 13k des Gleichstellungsgesetzes soll eine Strafbestimmung sein; die Ergänzung lautet: "Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber, bei welchen ein Jahr nach Feststellen einer geschlechtsspezifischen Lohndiskriminierung in einer wiederholten Analyse gemäss Artikel 13a wiederum eine geschlechtsspezifische Lohndiskriminierung festgestellt wird, werden mit Busse bis zu maximal 1 Promille der AHV-pflichtigen Lohnsumme bestraft."

Gleicher Lohn für gleiche Arbeit sei ein Verfassungsauftrag. Firmen, die bewusst und wiederholt diskriminierende Löhne auszahlen, sollten jetzt sanktioniert werden können. Lohnungleichheit diskriminiere die Betroffenen und prelle sie um ihnen zustehende Lohnbeiträge. Zudem würden auch die Sozialversicherungen geschädigt, und dem Staat entgingen Steuereinnahmen. Das sind die Argumente der Urheberin des Vorstosses.

Auch dieser parlamentarischen Initiative beantragt Ihnen Ihre Kommission mit 12 zu 10 Stimmen bei 3 Enthaltungen keine Folge zu geben.

Zur dritten parlamentarischen Initiative, "Lohngleichheit als Pflicht": Was will die Initiative 22.481? Angesichts der anhaltenden Lohndiskriminierung der Frauen müssten nun die gesetzlichen Grundlagen so angepasst werden, dass die Lohngleichheit zwischen Frau und Mann nach dem Vorbild Islands zur Pflicht erklärt werde. Island habe 2018 als erstes Land die Lohngleichheit zwischen Frau und Mann für obligatorisch erklärt und die Umkehr der Beweislast eingeführt. Eine unabhängige Stelle würde bei guter Unternehmensführung ein Zertifikat vergeben, das dann alle drei Jahre erneuert werden müsste. Unternehmen, die das Gesetz nicht einhalten würden, würden mit einer Geldstrafe in der Höhe von bis zu 330 Euro pro Tag bestraft.

Auch dieser parlamentarischen Initiative beantragt Ihnen Ihre Kommission mit 14 zu 9 Stimmen bei 2 Enthaltungen keine Folge zu geben.

Nun zur Haltung der Kommissionsmehrheit zu den drei Initiativen. Es gibt sechs wesentliche Punkte, auf die wir aufmerksam machen müssen:

1. Der Nationalrat hat am 4. Mai 2023 die Motion 21.3944, "Schluss mit den Lippenbekenntnissen. Gleicher Lohn für gleiche Arbeit", angenommen, die auch Sanktionen in diesem Bereich verlangt.

2. Der Bundesrat plant, 2025 eine Zwischenbilanz zur Revision des Gleichstellungsgesetzes, welches 2020 in Kraft getreten ist, zu veröffentlichen. Das ist früher als erwartet und früher als geplant. Wir müssen hier also nicht voranschreiten.

3. Mit den in den Vorstössen geforderten Anpassungen würden einmal mehr die KMU vor neue bürokratische Herausforderungen gestellt, und es würde keinen Mehrwert geben. Und wenn es einen geben würde, dann hauptsächlich deshalb, weil es offene Fragen sind, die bei Grossunternehmen angebracht sind, aber sicher nicht bei KMU. Diese Aussage wurde auch von mindestens einer der drei Urheberinnen der Vorstösse in einer Kommissionssitzung bestätigt.

4. Die Lohnstrukturerhebung weist ohnehin Mängel auf, und es gibt dort auch keine aussagekräftigen Ergebnisse. Zum Beispiel wird bei dieser Umfrage weder das Eintrittsjahr erfragt, noch werden Erfahrungen angegeben.

5. Es ist festzuhalten, dass eine Lohndifferenz von 7,8 Prozent nicht erklärbar und somit nicht als diskriminierend einzustufen ist.

6. Bis heute gibt es keine grösseren Vorkommnisse, die es erfordern würden, dass bereits jetzt wieder gehandelt wird. Wir sollten Gesetze nicht ständig anpassen, damit schaffen wir Rechtsunsicherheit.

Ferner hat die Kommission festgestellt, dass viele Vorstösse zur immer wieder gleichen Thematik dazu führen, dass die Verwaltung ihre Arbeit mehrfach machen muss und dass es unweigerlich zu widersprüchlichen Resultaten kommt.

Die Kommissionsmehrheit erachtet es deshalb als verfrüht, bereits vor den anstehenden Debatten zusätzliche, weitergehende Massnahmen anzugehen, und bittet Sie daher, den drei parlamentarischen Initiativen keine Folge zu geben.

**Nantermod** Philippe (RL, VS), pour la commission: Le 11 mai 2023, la Commission de la science, de l'éducation et de la culture a traité des trois initiatives parlementaires qui vous sont soumises aujourd'hui: l'initiative parlementaire Piller Carrard 22.481, "Rendre l'égalité salariale obligatoire", l'initiative parlementaire Prelicz-Huber 22.464, "Obliger les entreprises à respecter l'égalité salariale", et l'initiative parlementaire Gysi Barbara 22.473, "Sanctions en cas de non-respect de l'égalité salariale".

L'initiative parlementaire Piller Carrard 22.481 vise à adopter en Suisse la pratique islandaise s'agissant de l'égalité salariale. En résumé, l'auteure de l'initiative parlementaire propose d'introduire dans la loi l'obligation du principe d'égalité salariale, qui existe déjà dans la Constitution fédérale. Pour y arriver, elle propose d'inverser le fardeau de la preuve: à charge de l'employeur de démontrer l'égalité salariale au sein de son entreprise,



et non plus de l'employée, lorsqu'elle se plaint d'une discrimination, de prouver cette dernière. Une organisation externe devra alors vérifier régulièrement – il est question de trois ans dans l'initiative – la bonne mise en oeuvre de l'égalité salariale. Par 14 voix contre 9 et 2 abstentions, la commission a refusé de donner suite à cette initiative parlementaire en première phase. Je viendrai plus tard sur les motifs, qui sont les mêmes, s'agissant des trois initiatives parlementaires.

Concernant l'initiative parlementaire Prelicz-Huber 22.464, celle-ci vise l'obligation d'analyse par toutes les entreprises, avec des contrôles réguliers par la Confédération, les employeurs et les employés dans un nouvel organe tripartite, avec des sanctions à la clé. Cette initiative parlementaire a, quant à elle, été rejetée par 14 voix contre 10 et 1 abstention.

Enfin, l'initiative parlementaire Gysi Barbara 22.473 vise à introduire une disposition pénale sanctionnant les employeurs jusqu'à un montant de 1 pour mille de la masse salariale soumise à l'AVS, en cas d'infractions réitérées à la loi sur l'égalité concernant l'égalité salariale. La commission propose également de ne pas donner suite à cette initiative parlementaire en première phase, par 12 voix contre 10 et 3 abstentions.

Vous l'aurez compris, les trois initiatives portent sur un sujet similaire. De manière générale, elles visent à introduire une obligation renforcée d'égalité salariale au sein des entreprises, des contrôles supplémentaires et davantage de sanctions.

La commission, qui a siégé le 11 mai 2023, vous propose de ne pas donner suite à ces trois initiatives parlementaires pour les motifs suivants.

En premier lieu, le 4 mai dernier, notre conseil a adopté la motion 21.3944, "Stop aux promesses faites du bout des lèvres. A travail égal, salaire égal", qui propose déjà l'introduction de sanctions en cas de violation de la loi fédérale sur

AB 2023 N 1963 / BO 2023 N 1963

l'égalité entre femmes et hommes. Cette motion est actuellement traitée par le Conseil des Etats. La motion en question ne fixe pas clairement la quotité de la sanction, mais propose le principe d'une sanction à l'égard des entrepreneurs qui auraient violé une disposition de la loi sur l'égalité concernant l'égalité salariale.

Le Conseil fédéral s'opposait déjà à l'époque à l'adoption de cette motion, arguant que la loi sur l'égalité qui venait d'être renforcée, sur laquelle je reviendrais tout à l'heure, avait été adoptée, et que la sécurité juridique imposait de ne pas modifier entre-temps les dispositions pénales concernant sa mise en oeuvre.

Le deuxième argument est celui du Conseil fédéral, à savoir la révision de la loi sur l'égalité, qui date de 2020. Depuis cette époque, les entreprises de plus de 100 employés ont l'obligation d'analyser tous les quatre ans, au moyen d'un logiciel mis à disposition par la Confédération, la mise en oeuvre de l'égalité salariale au sein de leur entreprise. Elles doivent aussi informer le personnel du résultat de ces analyses, ce qui est en cours. L'année prochaine, en 2024, le Conseil fédéral devra publier un rapport relatif à la mise en oeuvre de la loi sur l'égalité, et sur les conclusions de cette mise en oeuvre. Cela permettra d'avoir une analyse plus précise de la situation sur le marché du travail concernant l'égalité salariale. En effet, si, selon l'OFS, la différence de salaire entre hommes et femmes se situe aux alentours de 18 pour cent, variant d'une année à l'autre, la différence non expliquée s'élève quant à elle à 7,8 pour cent – non expliquée ne signifiant encore pas non justifiée. Cela devra être mis en oeuvre par la loi sur l'égalité.

Pour la majorité de la commission, il convient ainsi, en application du principe de sécurité du droit, d'attendre la mise en oeuvre de la nouvelle législation avant d'introduire de nouvelles sanctions, de nouvelles obligations d'analyse ou de nouveaux organes de contrôle.

Par ailleurs, la commission estime que l'inversion du fardeau de la preuve telle que proposée dans l'initiative parlementaire Piller Carrard 22.481 est contraire aux principes généraux du droit suisse et impliquerait des complications passablement insurmontables, en particulier pour les PME.

L'initiative Prelicz-Huber 22.464 implique la transparence des salaires, qui n'est pas particulièrement souhaitable.

Une minorité estime, pour chacune des trois initiatives parlementaires, que suite à la votation sur la réforme AVS 21, notamment, qui prévoyait un âge de la retraite égal pour les hommes et pour les femmes, il convient de prendre des mesures urgentes concernant l'égalité salariale au sein des entreprises. Par ailleurs, les résultats de l'OFS concernant l'égalité salariale impliqueraient de ne pas attendre les résultats des rapports.

La majorité a, quant à elle, suivi les explications que j'ai données tout à l'heure et je vous invite en son nom à ne pas donner suite à ces trois initiatives parlementaires.



## AMTLICHES BULLETIN – BULLETIN OFFICIEL

Nationalrat • Herbstsession 2023 • Zwölfte Sitzung • 26.09.23 • 08h00 • 22.464  
Conseil national • Session d'automne 2023 • Douzième séance • 26.09.23 • 08h00 • 22.464



### 22.464

**Präsident** (Candinas Martin, Präsident): Die Mehrheit der Kommission beantragt, der parlamentarischen Initiative keine Folge zu geben. Eine Minderheit Schneider Meret beantragt, der Initiative Folge zu geben.

*Abstimmung – Vote*

(namentlich – nominatif; 22.464/27572)

Für Folgegeben ... 69 Stimmen

Dagegen ... 121 Stimmen

(2 Enthaltungen)

### 22.473

**Präsident** (Candinas Martin, Präsident): Die Mehrheit der Kommission beantragt, der parlamentarischen Initiative keine Folge zu geben. Eine Minderheit Piller Carrard beantragt, der Initiative Folge zu geben.

*Abstimmung – Vote*

(namentlich – nominatif; 22.464/27573)

Für Folgegeben ... 66 Stimmen

Dagegen ... 124 Stimmen

(3 Enthaltungen)

### 22.481

**Präsident** (Candinas Martin, Präsident): Die Mehrheit der Kommission beantragt, der parlamentarischen Initiative keine Folge zu geben. Eine Minderheit Locher Benguerel beantragt, der Initiative Folge zu geben.

*Abstimmung – Vote*

(namentlich – nominatif; 22.464/27574)

Für Folgegeben ... 67 Stimmen

Dagegen ... 124 Stimmen

(3 Enthaltungen)