Neue Zürcher Zeitung on Thursday, May 24, 2012

A Clear Warning: Salary Checks by the State

Switzerland's Lower Chamber of Parliament gives a clear signal in favor of equal pay for men and women

By Hansueli Schöchli

The Economics Committee of the Lower Chamber approved a motion which aims at achieving equal pay with the help of a committee appointed by the government. The decision is meant as a clear political signal.

It is what you could call a warning shot. The Committee for Economics and Taxes (WAK) of the Lower Chamber of Parliament makes it clear that it wants to push gender equal salaries. The Committee approved a motion of the Green faction, which calls for the state to monitor salaries. According to the motion, an independent Equal Pay Committee would have to be created which would have access to salary records and could put in place sanctions for companies that do not adhere to the Federal Law which states that men and women should be paid the same. The faction referred to similar committees that exist in Norway, Canada and the U.S.

Stubborn Salary Gap

A majority of the WAK is so unhappy with the statistical salary gap that stubbornly refuses to vanish, that it regards the Green faction's motion threatening governmental monitoring as justified. Most recent statistics show that women still earn 19 percent less on average and only half of the difference can be explained directly with justifiable reasons such as seniority and hierarchy.

That the unexplainable reasons for the gap reflect discrimination is often suspected but has not been proven. Detailed inspections of the situation within companies may well shed some light on the matter. However, to this day, the Employers' Association has not managed to motivate a lot of companies to join the Equal Salary Dialogue initiated in 2009. In this dialogue, firms allow their salary data to be checked for discriminatory tendencies. The Employers' Association hoped to reduce suspicion that there was salary discrimination if it could provide a significant number of company cases that refuted the theory. However, only just two dozen companies agreed to take part in the dialogue to date, a number that is far from the goal of 100 participating companies by 2014. One thing that puts companies off is that the data will be open to labor unions, the need for the check is questioned as well, and firms also fear additional costs.

The disappointment regarding the progress of the Equal Salary Dialogue was an important driving factor for the decision of the WAK, CVP Member of the Lower Chamber, Lucrezia Meier-Schatz from St. Gallen

hinted. The Federal Administration is considering a two -year extension of the deadline for the dialogue, but this would lengthen the process unduly. Meier-Schatz underlined that the WAK's motion is only a first step, and that any implementation of the parliamentary decision would include serious discussions regarding the details of its realization. She has a supervisory system in mind that is along the lines of the system already in place for moonlighting, the CVP member added. Yet, whilst moonlighting is fairly easy to spot, salary discrimination is not.

However, the political message of the committee is clear: The approval of the motion is a signal in favor of equal pay and is meant to put pressure on employers to make them take the matter seriously. According to its Director, Thomas Daum, the Employers' Associaton regrets that only a few companies have entered the Equal Salary Dialogue to date. Thomas Daum stated that systematical salary inspections by a committee have to be categorically rejected, as this would enable the government to influence the companies' salary policies via the lever of equal pay.

Just a Signal

Employers have some kind of duty to explain salaries already when complaints regarding salary are filed, but the parliamentary motion goes beyond individual court cases. Critics of the status quo often underline that salary complaints mostly are, in fact, the first step towards ending an employment contract - which seems easy enough to understand, since complaints make obvious a clear distrust between employer and employee. Time will tell whether the signal of the WAK will "motivate" employers to join the Equal Salary Dialogue. The Director of the Employers' Association, Thomas Daum, was unwilling to make a prognosis when asked. For the time being, the motion is just a signal. The WAK's decision was fairly close, with 12 votes for, 10 against and 2 abstentions. According to its own statement, the CVP faction within the committee, which often acts as decisive group, voted yes except for one abstention.

Majority Possible

A majority in the Lower Chamber of Parliament for the motion would be possible, but it isn't guaranteed. CVP, SP and the Green Party don't have a majority of their own, but would need some votes from, for example, the BDP and the Green Liberal Party. In the Upper Chamber of Parliament, CVP, SP and the Green Party have a slight majority. However, in that chamber, more of the CVP party members might remember their liberal reflexes and flinch back from building up governmental salary controls more (to extend beyond inspections pertaining to free travel of persons within the treaty with the EU).

But this newest episode is one of a diverse set of developments during the last few years. The liberal employment market as one of the biggest traditional economic location advantages of Switzerland doesn't seem to have the same political traction as it had earlier. Or, in other words, the economic location advantage is being pushed into the background by topics with potential for excitement such as immigration and salary inequality.

Laute Drohung mit staatlicher Lohnkontrolle

Signal der nationalrätlichen Wirtschaftskommission für Lohngleichheit zwischen Mann und Frau

Die Wirtschaftskommission des Nationalrates hat einem Vorstoss Folge geleistet, der die Lohngleichheit der Geschlechter mit einer vom Staat ernannten Kommission durchsetzen will. Gedacht ist der Beschluss als lautes politisches Signal.

Hansueli Schöchli

Man nennt das wohl einen Schuss vor den Bug. Die Nationalratskommission für Wirtschaft und Abgaben (WAK) will offenkundig den Druck auf die Arbeitgeber zur Realisierung der Lohngleichheit von Mann und Frau erhöhen. Die Kommission hat einer parlamentarischen Initiative der grünen Fraktion Folge geleistet, die faktisch staatliche Lohnkontrollen fordert. Gemäss der Initiative wäre eine unabhängige Lohngleichheitskommission zu schaffen, welche Einblick in Lohnbücher erhält und Sanktionen gegen Betriebe anordnen kann, welche gegen das gesetzliche Gebot der Lohngleichheit verstossen. Die Initianten hatten auf Grossbritannien, Norwegen, Kanada und die USA verwiesen, wo es solche Kommissionen bereits gebe.

Hartnäckige Lohnkluft

Die Mehrheit der nationalrätlichen WAK stösst sich an der hartnäckigen statistischen Lohnkluft zwischen den Geschlechtern so stark, dass sie den staatlichen Drohfinger als gerechtfertigt [illegible] Gemäss den jüngsten Statistiken verdienen Frauen im Schnitt rund 19 Prozent weniger als Männer, wobei nur etwa die Hälfte auf direkt erklärbare Faktoren wie zum Beispiel Dienstalter und hierarchische Position zurückzuführen ist.

Dass die nicht erklärbare Differenz Diskriminierung spiegelt, wird gerne vermutet, ist aber unklar. Detaillierte Betrachtungen auf Betriebsebene mögen vielleicht mehr Licht ins Dunkel bringen. Der Arbeitgeberverband hat es bisher allerdings nicht geschafft, viele Betriebe zum Mitmachen beim 2009 gestarteten Lohngleichheitsdialog zwischen den Sozialpartnern zu motivieren. In diesem Dialog lassen die Firmen ihre Lohndaten auf Diskriminierung überprüfen. Der Arbeitgeberverband hoffte, mithilfe einer grösseren Zahl positiver Firmenbeispiele den Verdacht breiter Diskriminierung zu entkräften. Doch bisher haben sich erst knapp zwei Dutzend Firmen zur Teilnahme am Dialog bereit erklärt, das Ziel von mindestens 100 Teilnehmern bis 2014 liegt in weiter Ferne. Eine Hemmschwelle für manche Firmen ist die Offenlegung der Lohndaten gegenüber den Gewerkschaften, hinzu kommen Zweifel an der Notwendigkeit der Übung oder Befürchtungen über Zusatzkosten.

Die Enttäuschung über den bisherigen Lohngleichheitsdialog war ein wichtiger Treiber des WAK-Entscheids wie die St. Galler CVP-Nationalrätin Lucrezia Meier-Schatz andeutet. Die Verwaltung denke über eine Verlängerung des Dialogs um weitere zwei Jahre nach, doch mit einer Verlängerung ginge der Prozess zu lange. Meier-Schatz betont, dass der WAK-Beschluss erst ein Grundsatzbeschluss sei und in einer allfälligen gesetzlichen Umsetzung der parlamentarischen Initiative über die Details zu reden wäre. Ihr schwebe ein Kontrollsystem etwa vergleichbar mit jenem zur Schwarzarbeit vor, ergänzt die CVP-Nationalrätin. Während Schwarzarbeit relativ klar eruierbar ist, lässt sich das für Lohndiskriminierungen allerdings nicht unbedingt sagen.

Doch die politische Botschaft aus der Wirtschaftskommission ist deutlich: Der Beschluss ist ein Signal für die Lohngleichheit und soll die Arbeitgeber unter Druck setzen, die Sache ernster zu nehmen. Der Arbeitgeberverband bedauert laut seinem Direktor Thomas Daum, dass bis jetzt nur wenige Firmen im Lohngleichheitsdialog mitmachen. Systematische Lohnkontrollen durch eine Kommission sind laut Daum strikte abzulehnen. Denn damit würde der Staat faktisch über den Hebel der Lohngleichheit in die Lohnpolitik der Unternehmen eingreifen.

Erst ein Signal

Eine Art Lohnrechtfertigungspflicht gibt es für Arbeitgeber bei Diskriminierungsklagen zwar schon heute, doch die parlamentarische Initiative geht weit über gerichtliche Einzelfälle hinaus. Kritiker des Status quo betonen häufig, dass Lohnklagen faktisch die Beendigung eines Arbeitsverhältnisses einläuten oder signalisieren – was gut nachvollziehbar ist, da es in Klagefällen offenkundig am notwendigen Vertrauen zwischen Arbeitgeber und Arbeitnehmer fehlt. Ob das Signal der WAK nun viele Arbeitgeber zu einem Mitmachen beim Lohndialog «motivieren» wird, kann erst die Zukunft zeigen. Arbeitgeberdirektor Daum wollte auf Anfrage keine direkte Prognose wagen. Vorerst ist der WAK-Beschluss erst ein Signal. Die WAK hat der Initiative relativ knapp mit 12 gegen 10 Stimmen bei 2 Enthaltungen Folge geleistet. Von der CVP-Fraktion, die oft als Mehrheitsbeschafferin amtet, kamen dem Vernehmen nach mit Ausnahme einer Enthaltung ausschliesslich Ja-Stimmen.

Mehrheit möglich

Im Nationalrat wäre eine Mehrheit möglich, aber nicht sicher. CVP, SP und Grüne hätten allein keine Mehrheit, sondern brauchten noch ein paar Stimmen zum Beispiel von der BDP oder von den Grünliberalen. Im Ständerat kämen CVP, SP und Grüne auf eine knappe Mehrheit. Allerdings könnten sich dort eher noch als im Nationalrat einige CVP-Vertreter an ihre liberalen Reflexe erinnern und vor einem massiven Ausbau staatlicher Lohnkontrollen (über die Inspektionen im Rahmen der Personenfreizügigkeit hinaus) zurückschrecken.

Doch die jüngste Episode reiht sich in diverse Entwicklungen der letzten Jahre ein. Der liberale Arbeitsmarkt als einer der traditionell grossen Standortvorteile der Schweiz scheint politisch nicht mehr das gleiche Gewicht zu geniessen, wie dies einmal der Fall war. Oder anders gesagt: Der Standortvorteil wird durch politische Aufregerthemen wie Einwanderung und Lohnungleichheit verstärkt in den Hintergrund gedrängt.