

Sekretariat der Wettbewerbskommission WEKO
Hallwylstrasse 4
3003 Bern

Per Mail an: info@weko.admin.ch

Basel, 30. September 2026

**Stellungnahme des Arbeitgeberverbands der Banken in der Schweiz (Arbeitgeber Banken)
zum Entwurf des Merkblatts des Sekretariats der WEKO «Wettbewerbsabreden auf Arbeitsmärkten»**

Sehr geehrte Damen und Herren

Arbeitgeber Banken vertritt die Arbeitgeberinteressen der Banken und Finanzdienstleister in der Schweiz. Der Verband repräsentiert alle Bankengruppen in allen Landesteilen; die angeschlossenen Unternehmen beschäftigen über 90'000 Mitarbeitende in der Schweiz.

Wir danken für die Möglichkeit, zum Entwurf des Merkblatts «Wettbewerbsabreden auf Arbeitsmärkten» Stellung zu nehmen.

Zusammenfassung

Arbeitgeber Banken begrüsst die Absicht des Sekretariats der WEKO, für die Akteure auf den Arbeitsmärkten Klarheit und Rechtssicherheit zu schaffen. Der vorliegende Entwurf des Merkblatts kann diesen Anspruch jedoch noch nicht erfüllen. Er beschränkt sich über weite Strecken auf generische Aussagen, die sich bereits aus den allgemeinen Grundsätzen des Wettbewerbsrechts ergeben, und lässt wesentliche Fragen aus der Praxis unbeantwortet.

Klärungsbedarf sehen wir namentlich in vier Bereichen: bei der Reichweite der Ausnahme für die Sozialpartnerschaft, bei der Tätigkeit von Arbeitgeberverbänden und dem Austausch zwischen Unternehmen, bei der Zusammenarbeit in der beruflichen Grundbildung sowie beim Benchmarking. Gerade in der Berufsbildung droht sich die bestehende Verunsicherung letztlich zulasten der Ausbildung von Lernenden auszuwirken.

Das Sekretariat hat im Schlussbericht und in seiner Medienmitteilung angekündigt, das Regelwerk im engen Austausch mit den Stakeholdern zu erarbeiten. Ein solcher Einbezug ist bisher nicht erfolgt. Wir ersuchen das Sekretariat deshalb, das Merkblatt gemeinsam mit den Sozialpartnern und weiteren betroffenen Kreisen zu präzisieren und mit konkreten Beispielen zu ergänzen, und bieten dafür gerne unsere Mitwirkung an.

1. Ausgangslage

Das Sekretariat der WEKO hat im Dezember 2022 eine Vorabklärung zu möglichen Lohnabsprachen im Bankensektor eröffnet. Arbeitgeber Banken stand während dieser Vorabklärung in regelmässigem Austausch mit dem Sekretariat, hat zahlreiche Fragen beantwortet und als Sozialpartner der Bankbranche umfassend Auskunft erteilt, namentlich zur Funktionsweise der Sozialpartnerschaft.

Mit Schlussbericht vom 27. Juni 2024 hat das Sekretariat die Vorabklärung eingestellt. Es hielt fest, dass vergleichbare Informationsaustausche auch in zahlreichen anderen Branchen stattgefunden haben, und verzichtete gestützt auf das Opportunitäts- und Verhältnismässigkeitsprinzip darauf, die Eröffnung einer Untersuchung zu beantragen. Stattdessen kündigte es an, «in engem Austausch mit Stakeholdern auf Arbeitgeber- und Arbeitnehmerseite» ein Regelwerk im Sinne einer «best practice» zu erarbeiten (Schlussbericht, Rz 233). Die Unternehmen sollten damit zeitnah möglichst sichere Kenntnis darüber erlangen, welche Verhaltensweisen auf Arbeitsmärkten das Sekretariat als kartellrechtlich unproblematisch oder problematisch erachtet. Dieselbe Zusage enthält die Medienmitteilung vom 11. Juli 2024: Die Best Practice werde «in engem Austausch mit den Sozialpartnern, Behörden und weiteren interessierten Kreisen» ausgearbeitet.

Arbeitgeber Banken hat dieses Vorgehen damals ausdrücklich als pragmatischen Weg begrüsst, um für die Praxis Klarheit zu schaffen. Umso mehr bedauern wir, dass der nun vorliegende Entwurf des Merkblatts ohne den angekündigten Einbezug der Stakeholder erarbeitet wurde. Arbeitgeber Banken wurde trotz des engen Kontakts während der Vorabklärung und trotz seiner Rolle als Sozialpartner einer der unmittelbar betroffenen Branchen zu keinem Zeitpunkt in die Erarbeitung einbezogen.

2. Grundsätzliche Würdigung

Arbeitgeber Banken begrüsst die Absicht des Sekretariats der WEKO, für die Akteure auf den Arbeitsmärkten Klarheit und Rechtssicherheit zu schaffen. Positiv würdigen wir auch, dass das Merkblatt die Besonderheiten der Arbeitsmärkte, die Bedeutung der Sozialpartnerschaft und der beruflichen Grundbildung ausdrücklich anerkennt und eine grundsätzliche Zurückhaltung der Wettbewerbsbehörden in Aussicht stellt.

Der vorliegende Entwurf kann den Anspruch auf Klarheit jedoch noch nicht erfüllen. Er wird damit dem selbst gesetzten Ziel nicht gerecht, «eine erste Orientierung für die Praxis zu bieten» und als Wegleitung für kartellrechtskonformes Verhalten zu dienen. Das Merkblatt enthält über weite Strecken generische Aussagen, die sich bereits aus den allgemeinen Grundsätzen des Wettbewerbsrechts oder aus dem Schlussbericht ergeben. Wo es für die Praxis entscheidend wird, verweist es regelmässig auf die «konkreten Umstände des Einzelfalls».

Wesentliche Fragen aus der Praxis bleiben damit leider unbeantwortet. Der Schlussbericht hatte in Aussicht gestellt, dass die Unternehmen erfahren, welche Verhaltensweisen das Sekretariat als unproblematisch und welche es als problematisch erachtet. Gerade diese Abgrenzung, idealerweise anhand konkreter Beispiele, leistet der Entwurf nicht. Ein Merkblatt, das in den heiklen Bereichen unbestimmt bleibt, schafft keine Rechtssicherheit, sondern führt im Zweifel dazu, dass auch zulässige und volkswirtschaftlich erwünschte Formen der Zusammenarbeit unterbleiben.

3. Klärungsbedarf in vier zentralen Punkten

Aus Sicht von Arbeitgeber Banken besteht namentlich in den folgenden vier Bereichen Klärungs- und Präzisierungsbedarf.

3.1 Sozialpartnerschaft (Ziff. 2.2 des Merkblatts)

Wir begrüssen, dass das Merkblatt kollektive Verhandlungen der Sozialpartner und deren Ergebnisse ausdrücklich vom Geltungsbereich des Kartellgesetzes ausnimmt. Für die Praxis bleibt jedoch offen, welche Verhaltensweisen nach Auffassung des Sekretariats konkret von der Albany-Ausnahme gedeckt sind. Die Formulierung, wonach Absprachen nicht über den im Gesamtarbeitsvertrag zu regelnden Inhalt «und dessen Ermöglichung» hinausgehen dürfen, lässt einen sehr weiten Interpretationsspielraum. Dasselbe gilt für Begriffe wie «gelebte Sozialpartnerschaft» oder «kollektivarbeitsrechtlich vorgezeichnete Bahnen».

Sozialpartnerschaft findet nicht nur am Verhandlungstisch statt. Sie setzt voraus, dass sich die Arbeitgeberseite intern eine Meinung bilden und ihre Position abstimmen kann. Wir ersuchen das Sekretariat deshalb, anhand von Beispielen darzulegen, welche Verhaltensweisen es als von der Ausnahme erfasst betrachtet, insbesondere:

- die interne Meinungsbildung und Mandatierung auf Arbeitgeberseite im Vorfeld und während sozialpartnerschaftlicher Verhandlungen, einschliesslich der dafür nötigen Erhebungen bei den Mitgliedunternehmen;
- die Umsetzung, Auslegung und Weiterentwicklung eines bestehenden Gesamtarbeitsvertrags, einschliesslich der Arbeit in paritätischen Kommissionen und der Information der Mitglieder darüber;
- die Begleitung der im Gesamtarbeitsvertrag vorgesehenen betrieblichen Verhandlungen durch die Sozialpartner;
- sozialpartnerschaftliche Vereinbarungen, gemeinsame Empfehlungen und Projekte ausserhalb eines Gesamtarbeitsvertrags.

3.2 Tätigkeit von Arbeitgeberverbänden und Austausch zwischen Unternehmen (Ziff. 3.4 und 4.2 des Merkblatts)

Das Merkblatt richtet sich ausdrücklich auch an Arbeitgeber- und Branchenverbände, äussert sich aber nicht zu deren Rolle. Gleichzeitig stuft Ziff. 3.4 unter anderem «Rekrutierungsstrategien» und «zukünftige Arbeitsbedingungen» pauschal als wettbewerblich sensible Informationen ein. Der Austausch über genau diese Themen gehört indessen zu den Aufgaben und Tätigkeiten jedes Arbeitgeberverbands.

Arbeitgeberverbände erarbeiten arbeitsmarkt- und sozialpolitische Positionen, beraten ihre Mitglieder in arbeitsrechtlichen Fragen, führen Fachgremien und Weiterbildungen durch und entwickeln Antworten der Branche auf Herausforderungen wie den Fachkräftemangel, neue Arbeitsformen oder den Strukturwandel. All dies bedingt zwangsläufig einen Austausch über künftige Arbeitsbedingungen und über die Rekrutierung von Arbeitskräften. In der vorliegenden Form stellt das Merkblatt diese Tätigkeit unter einen Generalverdacht, ohne eine Abgrenzung anzubieten.

Ziff. 3.4 des Merkblatts geht zudem in zwei Punkten über das Kartellgesetz hinaus. Erstens genügt es für eine abgestimmte Verhaltensweise nach Art. 4 Abs. 1 KG nicht, dass Informationen ausgetauscht werden, die Rückschlüsse auf das Marktverhalten «ermöglichen». Erforderlich sind nach der Praxis der Wettbewerbsbehörden und dem Schlussbericht (Rz 139 ff.) kumulativ eine Fühlungnahme zwischen den

Unternehmen, ein darauf beruhendes Marktverhalten und ein Kausalzusammenhang zwischen beidem. Diese Voraussetzungen sollten im Merkblatt genannt werden, damit die Schwelle nicht faktisch tiefer angesetzt wird als im Gesetz. Zweitens ist die Kategorie «zukünftige Arbeitsbedingungen» derart weit gefasst, dass sie auch Themen wie Homeoffice, Desk-Sharing, flexible Arbeitszeiten oder Sabbaticals erfassen könnte. Dieser Aufzählungspunkt ist zu streichen oder durch eine konkrete Umschreibung zu ersetzen.

Wir ersuchen das Sekretariat, im Merkblatt klarzustellen, dass die verbandstypische Tätigkeit kartellrechtlich unproblematisch, und wo die Grenze beim Austausch unternehmensspezifischer, aktueller oder künftiger Absichten zu Vergütung und Anstellungsbedingungen zu ziehen ist. Der allgemeine Austausch über Entwicklungen am Arbeitsmarkt, über rechtliche und politische Rahmenbedingungen, über personalpolitische Konzepte sowie gemeinsame Brancheninitiativen zur Nachwuchs- und Fachkräftesicherung sollten ausdrücklich als zulässig bezeichnet werden. Ein solcher Austausch ist schon allein deshalb von besonderer Bedeutung, weil Arbeitsmärkte traditionell sehr intransparent sind.

Schliesslich ist darauf hinzuweisen, dass Verbände sowie anderweitige Gremien und Plattformen keine abstrakten Organisationen sind, sondern als Summe ihrer Mitglieder agieren. Das bedeutet, dass sich in diesen Gefässen letztlich Unternehmen austauschen, die auf dem Arbeitsmarkt miteinander im Wettbewerb stehen. Genau deshalb braucht die Praxis eine klare Aussage, welcher Austausch in diesem Rahmen zulässig ist. Der allgemeine Erfahrungsaustausch zu nicht sensiblen Themen muss ausdrücklich möglich und unproblematisch sein.

Klärungsbedürftig ist schliesslich Ziff. 4.2 des Merkblatts. Es sollte ausdrücklich festgehalten werden, dass sich diese Ziffer allein auf Kooperationen zwischen Unternehmen bezieht, die auf dem Arbeitsmarkt miteinander im Wettbewerb stehen. Kontakte eines Unternehmens mit Dritten, die nicht Wettbewerber um Arbeitskräfte sind, namentlich mit Bildungsanbietern, Weiterbildungsinstituten oder Prüfungsorganisationen beispielsweise zur Frage, welche Qualifikationen der Arbeitsmarkt künftig verlangt, sind kartellrechtlich von vornherein unproblematisch und sollten als solche bezeichnet werden.

3.3 Berufliche Grundbildung (Ziff. 2.3 des Merkblatts)

Wir begrüssen, dass das Sekretariat die besondere Stellung der beruflichen Grundbildung anerkennt und Lohnempfehlungen für Lernende als gerechtfertigt erachtet. Unklar bleibt jedoch, was unter Vereinbarungen und abgestimmten Verhaltensweisen zu verstehen ist, die «über die Erfüllung des gesamtwirtschaftlichen Ausbildungsauftrags hinausgehen». Das Merkblatt nennt weder Kriterien noch Beispiele. Ebenso offen ist, wer nach welchen Massstäben beurteilt, ob eine Lohnempfehlung dem Funktionieren des Berufsbildungssystems dient, und ob die Aussage nur für kantonale oder auch für Empfehlungen von Branchen und Organisationen der Arbeitswelt gilt.

Eine Klärung ist in diesem Bereich von besonderer Bedeutung, weil die Berufsbildung von der Zusammenarbeit der Lehrbetriebe lebt: in Organisationen der Arbeitswelt, in überbetrieblichen Kursen, in Ausbildungsverbänden, bei gemeinsamen Standards für die Lehrstellenvergabe und im Erfahrungsaustausch der Berufsbildungsverantwortlichen. Seit der Vorabklärung herrscht bei den Lehrbetrieben eine grosse Verunsicherung darüber, was noch zulässig ist. Bleibt diese bestehen, droht ein Rückzug aus bewährten Formen der Zusammenarbeit, was sich letztlich zulasten der Ausbildung von Lernenden und des Lehrstellenangebots auswirken könnte.

Wir ersuchen das Sekretariat deshalb um eine klärende Stellungnahme, wonach der Lehrlingsmarkt grundsätzlich nicht dem Kartellgesetz untersteht. Eventualiter muss das Merkblatt die zulässigen Formen der

Zusammenarbeit in der beruflichen Grundbildung positiv und anhand von Beispielen umschreiben und klar benennen, welche eng begrenzten Verhaltensweisen demgegenüber als problematisch erachtet werden.

3.4 Benchmarking (Ziff. 3.5 des Merkblatts)

Vergütungsvergleiche sind ein etabliertes und notwendiges Instrument der Personalarbeit, unter anderem um marktgerechte und faire Löhne sicherzustellen. Das Merkblatt zählt in Ziff. 3.5 risikomindernde Elemente auf, hält aber zugleich fest, dass keines davon für sich allein die Zulässigkeit gewährleistet, und verweist im Übrigen auf den Einzelfall. Damit bleibt unklar, ob das Sekretariat über seine allgemeine Praxis zum Informationsaustausch und die anerkannten Grundsätze zum Benchmarking hinausgehen will, oder ob die Ausführungen lediglich präzisierend oder gar einschränkend zu verstehen sind. Insbesondere sollte klargestellt werden, dass das Benchmarking nicht die einzige zulässige Form des Informationsaustauschs zwischen Unternehmen und namentlich deren HR-Abteilungen ist und der Kontakt zu nicht sensiblen Themen (allgemeiner Erfahrungsaustausch) ausdrücklich möglich und unproblematisch ist.

Unklar ist insbesondere das Verhältnis der aufgezählten Elemente zueinander. Das sechste Element («Ausschluss aktueller oder zukünftiger Individualdaten») kann nach unserem Verständnis keine zusätzliche Anforderung sein, wenn die Daten bereits aggregiert und anonymisiert erhoben und über eine unabhängige Drittstelle ausgewertet werden; der Umgang mit Individualdaten ist damit bereits adressiert. Offen bleibt zudem, ob mit Individualdaten Angaben zu einzelnen Mitarbeitenden oder zu einzelnen Unternehmen gemeint sind, und ab wann Daten als «hinreichend historisch» gelten, etwa ob ein Datenstand per Ende des Vorquartals genügt. Aggregierte Marktdaten mit aktuellem Datenstand sind für ein aussagekräftiges Benchmarking unverzichtbar.

Im Schlussbericht hatte das Sekretariat noch festgehalten, dass der Austausch aggregierter, vergangenheitsbezogener Lohnstatistiken über eine unabhängige Drittstelle kartellrechtlich unproblematisch sein dürfte (Rz 231). Eine vergleichbar klare Aussage fehlt im Merkblatt. Wir ersuchen das Sekretariat,

- das Verhältnis von Ziff. 3.5 zur allgemeinen Praxis der Wettbewerbsbehörden ausdrücklich zu klären;
- festzuhalten, dass ein Benchmarking, das die genannten Elemente kumulativ erfüllt, in der Regel zulässig ist;
- unbestimmte Kriterien wie «hinreichend historisch», «Individualdaten» oder die «ausreichende Zahl» teilnehmender Unternehmen zu konkretisieren und klarzustellen, dass aggregierte, anonymisierte Marktdaten auch mit aktuellem Datenstand ausgetauscht werden dürfen.

4. Einbezug der Stakeholder und Anträge

Mindestens zu den oben erwähnten Punkten braucht es eine Klärung beziehungsweise eine weitere Präzisierung, damit das Merkblatt in der Praxis tatsächlich einen Mehrwert bieten kann und nicht primär zu weiteren Verunsicherungen führt. Diese Klärung muss gemeinsam mit den Stakeholdern vorgenommen werden, so wie es das Sekretariat im Schlussbericht und in seiner Medienmitteilung ausdrücklich angekündigt hat. Ein solcher Einbezug ist unseres Erachtens bisher nicht erfolgt. Eine schriftliche Vernehmlassung zu einem fertigen Entwurf kann den in Aussicht gestellten engen Austausch nicht ersetzen.

Die ausgeführten vier Bereiche sind nicht abschliessend zu verstehen. Aus der Praxis unserer Mitglieder liegen uns zahlreiche weitere Fragen vor, etwa zur Reichweite der Konzernausnahme oder zu Ziff. 4.1 des Merkblatts. Auch diese Punkte möchten wir im angebotenen Austausch mit dem Sekretariat klären.

Wir ersuchen das Sekretariat der WEKO deshalb:

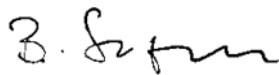
1. das Merkblatt vor seiner Verabschiedung in den vier genannten Bereichen **zu präzisieren und mit konkreten Beispielen** zulässiger und unzulässiger Verhaltensweisen zu ergänzen;
2. diese Überarbeitung, wie angekündigt, **im engen Austausch mit den Sozialpartnern und weiteren betroffenen Kreisen** vorzunehmen;
3. das Merkblatt erst nach Abschluss dieses Austauschs definitiv zu verabschieden und je nach Verlauf den in der Medienmitteilung angekündigten Zeitplan anzupassen

Arbeitgeber Banken bietet gerne an, konkrete Fragen und den Klärungsbedarf aus der Praxis mit dem Sekretariat zu besprechen. Unser gemeinsames Ziel sollte ein griffiges und praxistaugliches Merkblatt sein, das den Unternehmen, den Verbänden und den Sozialpartnern die angestrebte Rechtssicherheit tatsächlich verschafft.

Wir danken für die Berücksichtigung unserer Anliegen und stehen für einen vertieften Dialog gerne zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüssen

Arbeitgeberverband der Banken in der Schweiz (Arbeitgeber Banken)



Dr. Balz Stückelberger
Geschäftsführer



David Frey
Leiter Kommunikation und Politik