

Der Regierungsrat des Kantons Thurgau an den Grossen Rat

GRG Nr.	16	EA 44	157
---------	----	-------	-----

Frauenfeld, 12. Dezember 2017

1007

**Einfache Anfrage von Nina Schläfli und Sonja Wiesmann vom 25. Oktober 2017
„Lohngleichheit im öffentlichen Sektor“**

Beantwortung

Sehr geehrte Frau Präsidentin
Sehr geehrte Damen und Herren

Der Regierungsrat nimmt zum Vorstoss wie folgt Stellung:

I. Vorbemerkungen

Das Prinzip der Rechtsgleichheit gemäss Art. 8 der Bundesverfassung (BV; SR 101) und § 3 der Kantonsverfassung (KV; RB 101) beinhaltet das Diskriminierungsverbot gemäss Art. 8 Abs. 2 BV u. a. wegen des Geschlechts und die Gleichberechtigung von Mann und Frau gemäss Art. 8 Abs. 3 u. a. hinsichtlich Ausbildung und Arbeit, umgesetzt durch das Bundesgesetz über die Gleichstellung von Mann und Frau (Gleichstellungsgesetz; SR 151.1), das die Benachteiligung von Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern hinsichtlich ihrer Entlohnung ausdrücklich verbietet (Art. 3 Abs. 2) und den Betroffenen direkte Rechtsansprüche zu deren Beseitigung gewährt (Art. 5). Selbstredend gilt die Lohngleichheit auch im öffentlichen Sektor. Dementsprechend sind die personalrechtlichen Grundlagen für das Staatspersonal, insbesondere die Verordnung des Grossen Rates über die Besoldung des Staatspersonals (Besoldungsverordnung; BesVO; RB 177.22) und die Ausführungserlasse dazu, für Frauen und Männer in derselben Weise anwendbar. Alle Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter haben das Recht, eine allfällige Lohn-diskriminierung bei der Anstellungsinstanz zu beanstanden und gegebenenfalls im Rechtsmittelverfahren (mittels Rekurs bei der Personalrekurskommission bzw. Beschwerde beim Verwaltungsgericht) durchzusetzen.

Bei der bis heute von einem Bundesrat sowie Exekutivpolitiker und -politikerinnen aus 12 Kantonen und 25 Städten bzw. Gemeinden unterzeichneten „*Charta der Lohngleichheit im öffentlichen Sektor*“ (nachfolgend: Charta) handelt es sich nicht um Rechtsnormen im Sinne eines Gesetzes oder einer Verordnung. Sie verkörpert auch keine innerdienstliche Anordnung einer vorgesetzten Behörde an eine ihr unterstellte Behörde im

Sinne einer Weisung oder Richtlinie (vgl. Häfelin/Müller/Uhlmann, Allgemeines Verwaltungsrecht, 7.A., Rz. 874 ff.). Stattdessen vereinbaren staatliche Akteure auf freiwilliger Basis eine Art Selbstregulierung. Von einer Selbstregulierung wird in der Literatur gesprochen, wenn private Akteure ohne staatliche Einwirkung für ihre gesamte Branche bindende Verhaltensregelungen schaffen und durchsetzen (vgl. Müller/Uhlmann, Elemente einer Rechtssetzungslehre, 3. A., Rz. 486). Ähnlich wie private Akteure legen vorliegend staatliche Akteure (Bund, Kantone, Gemeinden) auf freiwilliger Basis und parallel zur vorhandenen Gesetzgebung gemeinsam Verhaltensregelungen im Bereich der Lohnungleichheit fest. Dieses Vorgehen ausserhalb des ordentlichen rechtsstaatlichen Normenrahmens ist staatspolitisch fragwürdig. Die klare Unterscheidung zwischen Vollzug einerseits und Politik andererseits wird aufgelöst, was aus Sicht eines korrekten Vollzugs nicht zielführend ist.

II. Beantwortung der Fragen

Fragen 1 und 2

Der Kanton erfüllt die Anforderungen an die Lohnungleichheit von Mann und Frau und nimmt auch diesbezüglich seine Vorbildrolle als Arbeitgeber wahr (vgl. Frage 3). Darüber hinaus genügt er auch der von Ziffer 4 der Charta propagierten Einhaltung der Lohnungleichheit im Rahmen des öffentlichen Beschaffungswesens. So müssen Anbieterinnen und Anbieter mindestens ab einem gewissen Auftragswert ausdrücklich bestätigen, dass sie die Gleichbehandlung von Mann und Frau und damit die Lohnungleichheit gewährleisten. Weil der Kanton somit die Anliegen der Charta in wichtigen Punkten erfüllt, erweist sich deren Unterzeichnung nicht als notwendig; sie wurde demgemäss bisher auch nicht in Betracht gezogen. Im Übrigen ergaben auch die umfassenden Personalbefragungen von 2007, 2011 und 2015 keine Anhaltspunkte für Lohnungleichheiten zwischen Mann und Frau. Für den Regierungsrat sprechen auch grundsätzliche Überlegungen gegen die Unterzeichnung einer Charta in einem Bereich, der bereits über Gesetze und Verordnungen geregelt ist (vgl. Vorbemerkungen).

Frage 3

Das Personalamt beauftragte letztmals 2012 die Firma für Expertenwissen in Lohnthemen perinnova compensation mit der Überprüfung der Lohnungleichheit zwischen weiblichen und männlichen Angestellten der Kantonalen Verwaltung Thurgau (KVTG). Im Ergebnisbericht vom 3. Oktober 2012, der dem Regierungsrat und den Personalverbänden präsentiert wurde, bestätigte perinnova, dass „die Lohnungleichheit zwischen weiblichen und männlichen Mitarbeitenden der Kantonalen Verwaltung Thurgau gewährleistet ist“. Die KVTG bewegt sich unter der vom Bund definierten Toleranzschwelle von 5 %. Im Vergleich aller Mitarbeitenden (inkl. Lehrpersonen) verdienen Frauen in der Basisregression (Merkmale: Ausbildungsjahre, Erwerbsjahre, Dienstjahre und Geschlecht) 2.8 % weniger als Männer, im Vergleich ohne Lehrpersonen 3.9 % weniger. Vergleicht man nur die Löhne der Lehrpersonen, verdienen Frauen 0.8 % weniger. Der Vergleich unter der erweiterten Regression (zusätzliche Merkmale: Anforderungsniveau und berufliche Stellung) ergab nachfolgende Resultate: Im Vergleich aller Mitarbeitenden (inkl. Lehrpersonen) verdienen Frauen 2.0 % weniger, im Vergleich ohne Lehrpersonen 3.2 % weniger. Vergleicht man nur die Löhne der Lehrpersonen, liegt das Einkommen

der Frauen 0.8 % unter jenem der Männer. Es besteht die Absicht, diese Auswertung periodisch zu wiederholen. Der nächste Vergleich ist im Rahmen der vorgesehenen Überprüfung des Lohngefüges gemäss § 9 Abs. 4 BesVO vorgesehen.

Frage 4

Sowohl das Verwaltungsgericht als auch die Personalrekurskommission hatten seit Juli 2004 keinen Fall zu beurteilen, in dem Ansprüche auf Lohngleichheit gestützt auf das Bundesgesetz über die Gleichstellung von Mann und Frau geltend gemacht wurden. Auch aus den vorangehenden Jahren sind keine solchen Fälle bekannt.

Die Präsidentin des Regierungsrates

Carmen Haag

Der Staatsschreiber

Dr. Rainer Gonzenbach

Beilage

„CHARTA“ der Lohngleichheit im öffentlichen Sektor