

Der Regierungsrat des Kantons Thurgau an den Grossen Rat

Frauenfeld, 15. Januar 2019

78

GRG Nr.	16	AN 8	214
---------	----	------	-----

**Antrag gemäss § 52 der Geschäftsordnung des Grossen Rates von Nina Schläfli
und Sonja Wiesmann vom 28. März 2018
"Gleicher Lohn für gleichwertige Arbeit"**

Beantwortung

Sehr geehrter Herr Präsident
Sehr geehrte Damen und Herren

I. Ausgangslage

Mit ihrem Vorstoss vom 28. März 2018 wollen die Antragstellerinnen und 31 Mitunterzeichner und Mitunterzeichnerinnen den Regierungsrat beauftragen, die "Charta der Lohngleichheit im öffentlichen Sektor" (Lohngleichheitscharta) zu unterzeichnen und dadurch den verfassungsmässigen Grundsatz "Gleicher Lohn für gleiche Arbeit" umzusetzen sowie regelmässig mit einem Bericht zu überprüfen.

Zur Begründung wird geltend gemacht, dass die Lohngleichheit von Mann und Frau seit über 36 Jahren in Art. 8 Abs. 3 der Bundesverfassung (BV; SR 101) verankert sei, der nicht erklärbare Teil der Lohndifferenz zwischen Männern und Frauen in der Schweiz 2017 aber immer noch 7,4 % resp. 3,9 % im Jahr 2012 in der kantonalen Verwaltung Thurgau (ohne Lehrpersonen) betrug. Da die Charta neben der Selbstverpflichtung zur Umsetzung der Lohngleichheit diverse weitere Selbstverpflichtungen beinhaltet, etwa für die Belange des Bundesgesetzes über die Gleichstellung von Mann und Frau (GIG; SR 151.1) zu sensibilisieren, die Einhaltung der Lohngleichheit regelmässig zu überprüfen sowie der Lohngleichheit im Rahmen des öffentlichen Beschaffungswesens Nachachtung zu verschaffen, versprechen sich die Antragstellerinnen von der Unterzeichnung der Lohngleichheitscharta ein starkes Zeichen, auch für den Privatsektor.

II. Formales

Mit einem Antrag gemäss § 52 der Geschäftsordnung des Grossen Rates (GOG; RB 171.1) kann die Einhaltung geltenden Rechts, die Einholung von Berichten oder die Anordnung einer Untersuchung beantragt werden. Es stellt sich die Frage, ob der formulierte Auftrag an den Regierungsrat Gegenstand eines Antrags gemäss § 52 GOG sein kann.

Wie der Regierungsrat in seiner Antwort auf die Einfache Anfrage "Lohngleichheit im öffentlichen Sektor" vom 25. Oktober 2017 in den Vorbemerkungen ausführt, handelt es sich bei der Lohngleichheitscharta nicht um Rechtsnormen, sondern um eine Art Selbstregulierung. Da die genannte Charta kein Bestandteil geltenden Rechts darstellt, kann der Regierungsrat nicht mittels eines Antrags gemäss § 52 GOCR aufgefordert werden, diese einzuhalten. Es bestehen sodann keine nationalen oder kantonalen gesetzlichen Bestimmungen, aus denen sich eine Verpflichtung zur Unterzeichnung der Lohngleichheitscharta ableiten lassen. Die Einhaltung geltenden Rechts wird mit dem Antrag folglich nicht beantragt. Auch soll kein Grundlagenbericht eingeholt werden, wollen die Antragstellerinnen den Regierungsrat doch lediglich beauftragen, die Einhaltung der Lohngleichheit regelmässig mit einem Bericht zu überprüfen - so wie dies die Lohngleichheitscharta vorsieht. Eine Untersuchung wird ebenfalls nicht beantragt. Es ergibt sich damit, dass die vorgebrachten Aufträge in formaler Hinsicht nicht Gegenstand eines Antrags gemäss § 52 GOCR sein können.

III. Erläuterungen

Ungeachtet der formalen Unzulässigkeit und ergänzend zur Antwort vom 25. Oktober 2017 auf die Einfache Anfrage "Lohngleichheit im öffentlichen Sektor" weist der Regierungsrat inhaltlich auf folgende Punkte hin:

1. Die Lohngleichheitscharta wurde im September 2016 von Bundesrat Alain Berset lanciert. Bis heute haben neben ihm Exekutivpolitiker und Exekutivpolitikerinnen aus 15 Kantonen und 57 Städten resp. Gemeinden unterzeichnet. Es handelt sich um eine Selbstregulierung, auf deren Basis sich staatliche Akteure zur Einhaltung gewisser Regeln selbstverpflichten. Dieses Vorgehen ist staatspolitisch fragwürdig, da es sich ausserhalb des ordentlichen rechtsstaatlichen Rahmens bewegt. Die klare Trennung von Politik und Vollzug wird aufgelöst, was einem klaren Vollzug zuwiderläuft. Zudem bewegt sich eine solche Selbstregulierung ausserhalb einer direktdemokratischen Legitimation. Der demokratische Weg zur Festsetzung geltenden Rechts steht in der Schweiz jeder Person und Organisation offen, die Einführung einer parallelen Softlaw-Struktur ist unter demokratischen Gesichtspunkten und auch zugunsten der Rechtssicherheit abzulehnen.
2. Der Kanton Thurgau erfüllt die Anforderungen an die Lohngleichheit von Mann und Frau. Er hält sich an geltendes Recht, insbesondere an Art. 8 Abs. 3 BV und das GIG sowie an § 3 der Verfassung des Kantons Thurgau, der die Rechtsgleichheit aller Personen, also auch von Mann und Frau, vorsieht. Auch im Submissionsrecht ist die Gleichstellung von Mann und Frau - generell, nicht nur bezogen auf den Lohn - in Art. 11 Abs. 1 lit. f der Interkantonalen Vereinbarung über das öffentliche Beschaffungswesen (IVöB) bereits im geltenden Recht enthalten. Insgesamt ist festzustellen, dass im geltenden Recht die Lohngleichheit von Mann und Frau verankert ist. Für den Kanton Thurgau ist damit selbstverständlich, dass die Lohngleichheit aufgrund der Einhaltung des geltenden Rechts gewährleistet ist. Der Mehrwert einer Lohngleichheitscharta ist vor diesem Hintergrund fraglich.

3. Zieht man die zur Verfügung stehenden Zahlen und Fakten zur Lohngleichheit in der kantonalen Verwaltung Thurgau (KVTG) heran, zeigt sich, dass die Lohngleichheit nicht nur gesetzlich verankert ist, sondern auch umgesetzt wird:
- Der Bund definiert eine Toleranzschwelle von 5 %. Die letztmals 2012 durchgeführte externe Überprüfung der Lohngleichheit zwischen weiblichen und männlichen Angestellten der KVTG ergab, dass im Vergleich aller Mitarbeitenden Frauen 2,0 % weniger verdienen als Männer. Im Rahmen der laufenden Überprüfung des Lohngefüges gemäss § 9 Abs. 4 der Verordnung des Grossen Rates über die Besoldung des Staatspersonals (BesVO; RB 177.22) wird u. a. der Lohnunterschied zwischen Männern und Frauen gemäss den Vorgaben des eidgenössischen Büros für Gleichstellung (Methode logib) erhoben, so dass die Zahlen aus dem Jahr 2012 aktualisiert vorgelegt werden können.
 - Weder die Personalrekurskommission noch das Verwaltungsgericht hatten seit 2004 auch nur einen einzigen Fall zu beurteilen, in dem Ansprüche auf Lohngleichheit gestützt auf das GIG geltend gemacht wurden. Dass es zu Lohndiskriminierung keinen einzigen Fall gibt, zeigt deutlich, dass der Grundsatz "Lohngleichheit für gleichwertige Arbeit" in der KVTG Realität ist.
 - Auch die umfassenden Personalbefragungen 2007, 2011 und 2015 haben keine Anhaltspunkte für Lohnungleichheiten zwischen Mann und Frau zutage gefördert.

IV. Schlussbemerkungen

Zusammenfassend ist festzuhalten, dass die Aufträge der Antragsstellerinnen aus formalen Gründen nicht über einen Antrag gemäss § 52 GOGR eingereicht werden können. Unbesehen der formalen Unzulässigkeit der Aufträge ergibt sich in der Sache, dass die Unterzeichnung der Lohngleichheitscharta sowohl aus grundsätzlichen Überlegungen (Rechtsstaatlichkeit, Demokratieprinzip, Rechtssicherheit) als auch bezüglich des Regelungsbedarfs nicht angezeigt ist, da die nötigen rechtlichen Bestimmungen national und kantonal bereits auf Verfassungs- und Gesetzesstufe sowie im interkantonalen Recht verankert sind.

V. Antrag

Aus den dargelegten Gründen beantragen wir Ihnen, sehr geehrter Herr Präsident, sehr geehrte Damen und Herren, den Antrag aus formellen und materiellen Gründen nicht erheblich zu erklären.

Die Präsidentin des Regierungsrates

Cornelia Komposch

Der Staatsschreiber

Dr. Rainer Gonzenbach