

Der Regierungsrat des Kantons Thurgau an den Grossen Rat

GRG Nr.	20	EA127	325
---------	----	-------	-----

Frauenfeld, 21. Juni 2022

389

Einfache Anfrage von Edith Wohlfender vom 4. Mai 2022 „Systemrelevante Berufe – Warum unterscheidet sich der Ausbildungslohn bzw. Ausbildungssold zwischen traditionellen Frauen- und Männerberufen?“

Beantwortung

Sehr geehrte Frau Präsidentin
Sehr geehrte Damen und Herren

Am 28. November 2021 haben die Schweizer Stimmberechtigten die Pflegeinitiative mit einer Zustimmung von 61 % (TG: 59.5 %) angenommen. Der Bund und die Kantone haben seither gemäss Art. 117c der Bundesverfassung (BV; SR 101) den Auftrag, die Pflege als wichtigen Bestandteil der Gesundheitsversorgung zu fördern und sicherzustellen, dass eine genügende Anzahl diplomierter Pflegefachpersonen zur Verfügung steht. Der Verfassungsauftrag wird von Bund und Kantonen in den nächsten Jahren über gesetzgeberische Arbeiten und darauf basierende Massnahmen umgesetzt werden. In diesem Zuge wird voraussichtlich auch der Bereich des Ausbildungslohns überprüft werden.

Massnahmen haben auf dem Verfassungsauftrag zu basieren und nicht auf der vermeintlichen Systemrelevanz eines Berufs. Was systemrelevante Berufe sind, ist unklar und wohl unbestimmbar. Es wäre eine Vielzahl von Berufen betroffen, wie aus der Antwort des Bundesrates auf die am 4. Mai 2020 eingereichten Motion 20.3201 „Wichtige Anerkennung für systemrelevante Arbeit“¹ hervorgeht: „Die Motion verlangt, dass Angestellten, die während der Krise als ‚systemrelevant‘ eingestuft worden seien, eine Prämie ausbezahlt wird. Eine offizielle Definition ‚systemrelevanter‘ Berufe gibt es allerdings nicht. Eine solche Definition wäre mit zahlreichen Abgrenzungsfragen verbunden und könnte dem Beitrag, welche viele Einzelne in dieser Krise leisten und geleistet haben, nicht gerecht werden.“ Die Motion wurde am 11. Mai 2020 im Nationalrat abgelehnt, die Frage, welche Berufe systemrelevant sind, bleibt offen.

¹ Vgl. dazu Bundesversammlung, Motion Nr. 20.3201 vom 4. Mai 2020 „Wichtige Anerkennung für systemrelevante Arbeit“, gefunden am 15. Juni 2022 unter 20.3201 | Wichtige Anerkennung für systemrelevante Arbeit | Geschäft | Das Schweizer Parlament.

Frage 1

Gemäss Art. 8 Abs. 3 BV besteht ein Anspruch auf gleichen Lohn für gleichwertige Arbeit. Der Ausbildungslohn wird vom Ausbildungsbetrieb festgelegt und hängt von verschiedenen Faktoren ab (Berufsumfeld, Branche, Arbeitsort, Arbeitszeiten, Einsatzfähigkeit der Auszubildenden, Grösse der Organisation).

Im Bereich der Polizei erfolgt die Ausbildung ausschliesslich in der Polizeischule Ostschweiz (PSO) in Amriswil, weil als Arbeitgeber für Polizistinnen und Polizisten nur die öffentliche Hand in Frage kommt. Private Ausbildungen gibt es nicht. Der Kanton kann daher direkt auf das Niveau der Ausbildungslöhne Einfluss nehmen. Da die Kantonspolizei immer wieder Austritte von jüngeren Polizistinnen und Polizisten verzeichnet, wurde 2014 die perinnova compensation GmbH mit einem Lohnvergleich beauftragt. In den Lohnvergleich einbezogen wurden verschiedene Polizeikorps des Ostschweizer Polizeikonkordats sowie die Stadtpolizei Zürich, die Kantonspolizei Basel-Landschaft und die Kantonspolizei Solothurn. Dabei zeigte sich, dass die Löhne für die Polizeiaspirantinnen und -aspiranten des Kantons Thurgau im Vergleich nicht mehr wettbewerbsfähig waren. Gestützt auf den Bericht der perinnova compensation GmbH wurde daher eine Anhebung der Besoldung auf das Niveau des Benchmarks beschlossen und die jährliche Besoldung von rund Fr. 60'000 auf Fr. 64'000 erhöht. Der Regierungsrat unterstützte das Vorgehen mit RRB Nr. 393 vom 26. April 2016.

Im Weiteren werden die Polizeiaspirantinnen und -aspiranten mit Eintritt in die Polizeischule Angehörige der Kantonspolizei und sind entsprechend ausgerüstet (Uniform, Funk, Dienstwaffe etc.). Sie werden bei Grossereignissen eingesetzt (z.B. bei flächendeckenden Suchaktionen, Aufräumaktionen etc.). Das erste Ausbildungsjahr schliessen die Polizeiaspirantinnen und -aspiranten mit der Prüfung Einsatzfähigkeit (PEF) ab. Die zweite Ausbildungsphase findet im jeweiligen Stammkorps statt, wobei die Polizistinnen und Polizisten in Ausbildung von Praxisbegleiterinnen und -begleitern sowie von Mentorinnen und Mentoren unterstützt werden. Sie sind bereits voll einsatzfähig und damit den besonderen Gefahren ausgesetzt, die der Polizeiberuf mit sich bringt. Ergänzend dazu ist zu berücksichtigen, dass sich Polizeiaspirantinnen und -aspiranten für fünf Jahre verpflichten (zwei Jahre Ausbildungszeit, drei Jahre Mitglied des Polizeikorps). Wenn sie dieser Verpflichtung nicht nachkommen, besteht gemäss § 35 der Polizeiverordnung (PoIV; RB 551.11) eine Rückzahlungspflicht für die Ausbildungskosten.

Die Ausbildung von dipl. Pflegefachpersonen erfolgt hingegen in privatrechtlichen Unternehmen, zu 80 % in Spitälern. Im Gesetz über die Krankenversicherung (TG KVG; RB 832.1) gibt der Kanton eine Ausbildungsverpflichtung für die Listenspitäler (§ 38) und für Pflegeheime (§ 15a) vor. Eine Verpflichtung für die Spitex ist im Zuge der Umsetzung des Grundlagenberichts zur Spitex im Kanton Thurgau angedacht (RRB Nr. 101 vom 15. Februar 2022). Die Berufsverbände geben Lohnempfehlungen ab, die in der Regel von den Ausbildungsbetrieben im Rahmen ihrer Lohnpolitik berücksichtigt werden. Der Kanton Thurgau hat also keinen Einfluss auf die Höhe der Ausbildungslöhne. Wollte man diese beeinflussen, wäre ein gesetzlicher Ausbildungsmindestlohn erforderlich, was aufgrund der in der Schweiz wichtigen Tarifautonomie der Sozialpartner unüblich wäre. Die Lohnfestlegung findet zwischen der Arbeitnehmerin/dem Arbeit-

nehmer und dem Arbeitgeber statt. Während des Studiums zur dipl. Pflegefachfrau und zum dipl. Pflegefachmann beträgt der monatliche Bruttolohn zwischen Fr. 1'400 bis Fr. 1'600. Dies entspricht dem interkantonalen Benchmark für Ausbildungslöhne für angehende Pflegefachpersonen. Dieser wird im Zuge der Umsetzung der Pflegeinitiative sicherlich nochmals kritisch hinterfragt werden. Eine Verpflichtung zur jahrelangen Tätigkeit im Ausbildungsbetrieb besteht nicht.

Betreffend die Ausbildungsphase zeigen sich zwischen den Berufsbildern der Polizistin und des Pflegefachmannes damit deutliche Unterschiede. Erstens legen Polizeiaspiranten nach einem Jahr eine Einsatzfähigkeitsprüfung ab und sind ab diesem Zeitpunkt voll einsatzfähig, was bei angehenden Pflegefachkräften nicht der Fall ist. Entsprechend sind sie noch nicht den vollen Gefahren und der Verantwortung einer ausgebildeten Person ausgesetzt. Zweitens verpflichten sich angehende Pflegefachkräfte nicht für fünf Jahre, weshalb sie nicht dieselbe Verpflichtung wie Polizeiaspiranten tragen. Betreffend die Höhe bewegen sich die Löhne für angehende Pflegefachpersonen im interkantonalen Vergleich bereits auf Benchmarkniveau, wie dies auch bei Polizeiaspiranten der Fall ist. Zudem besteht bei den Polizistinnen und Polizisten nicht die Möglichkeit, die Ausbildung neben einem Teilzeiterwerb zu absolvieren, während inzwischen auch im Kanton Thurgau diese Möglichkeit im Anschluss an die Ausbildung zur Fachangestellten Pflege geschaffen wurde. Der Grundsatz „Gleicher Lohn für gleichwertige Arbeit“ ist betreffend die Ausbildungsphase nicht verletzt, weil es sich nicht um eine vergleichbare Konstellation handelt.

Frage 2

Da der Grundsatz „Gleicher Lohn für gleichwertige Arbeit“ nicht verletzt ist, erachtet es der Regierungsrat nicht als zielführend, gleich hohe Ausbildungslöhne vorzugeben. Dies wäre grundsätzlich auch nur über einen gesetzlichen Ausbildungsmindestlohn realisierbar, was der Regierungsrat aufgrund der sozialpartnerschaftlichen Tarifautonomie ablehnt. Alternativ sind im Zuge der Umsetzung der Pflegeinitiative Massnahmen denkbar, z.B. staatliche Lohnempfehlungen. Diesbezüglich gilt es, die vom Bund begonnenen Arbeiten abzuwarten und keine voreilige Thurgauer Regelung zu schaffen. Die Massnahmen im Kanton Thurgau sollten im Rahmen der Bundesmassnahmen und abgestimmt mit der Gesundheitsdirektorenkonferenz der Ostschweizer Kantone und des Fürstentums Liechtenstein (GDK-Ost) erfolgen, um eine wenig zielführende interkantonale Konkurrenz nicht zu befeuern.

Frage 3

Nein (vgl. Frage 2).

Frage 4

Der Ausbildungslohn ist einer von mehreren Faktoren, die ausschlaggebend für die Attraktivität eines Berufes sind. Für sich alleine führt ein höherer Ausbildungslohn nicht dazu, den Beruf des Pflegefachmannes und der Pflegefachfrau ausreichend attraktiv zu

gestalten, um den Fachkräftemangel zu entschärfen. Dieser ist massgebend dadurch verursacht, dass ausgebildete Personen nicht oder nur teilweise im Pflegeberuf verbleiben oder zu wenig inhaltlich attraktive Ausbildungsplätze zur Verfügung stehen. Es gilt daher, die Schaffung von inhaltlich attraktiven Ausbildungsplätzen zu fördern und die Arbeitsbedingungen zu verbessern. Im stationären Bereich besteht bereits eine gesetzlich verankerte Ausbildungspflicht. Hingegen kann diese für den ambulanten Bereich noch eingeführt werden (Spitex). Zudem braucht es verbesserte Arbeitsbedingungen, um v.a. die emotionale Belastung und die Belastung durch Schichtarbeit zu reduzieren.

Die Präsidentin des Regierungsrates

Der Staatsschreiber