

Vorlage Stadtparlament

Datum	14. Mai 2019
Beschluss Nr.	3010
Aktenplan	190.01 Städtisches Personal: Rechtliches

Einfache Anfrage Jenny Heeb (SP), Andrea Scheck (JUSO), Alexandra Akeret (SP): "Der Frauen*streik kommt – ist die Stadt St.Gallen bereit?"; Beantwortung

Am 19. März 2019 reichten Jenny Heeb (SP), Andrea Scheck (JUSO) und Alexandra Akeret (SP) die beiliegende Einfache Anfrage betreffend "Der Frauen*streik kommt – ist die Stadt St.Gallen bereit?" ein.

Der Stadtrat beantwortet die Einfache Anfrage wie folgt:

1 Ausgangslage

Mit dem gesamtschweizerischen Frauenstreik¹ vom 14. Juni 2019 soll darauf hingewiesen werden, dass die tatsächliche Gleichstellung der Geschlechter in vielen Lebensbereichen noch nicht erreicht ist. Die Forderungen sind im Detail vielfältig und betreffen die Gleichstellung innerhalb der Erwerbsarbeit, die Aufwertung der Frauenberufe, längeren Mutterschaftsurlaub, Reduktion der Arbeitszeit, damit die bezahlte und unbezahlte Arbeit besser vereinbar ist, die Anerkennung der Leistungen der Frauen in der Haus-, Familien- und Betreuungsarbeit, den Bereich der Sozialversicherungen, Sexismus sowie Gewalt gegen Frauen und vieles mehr.

Es sind Forderungen, die weder allein an Arbeitgebende im Allgemeinen noch an eine bestimmte Arbeitgeberin oder einen bestimmten Arbeitgeber gerichtet sind, sondern auch an die Wirtschaft und an die Politik. Das Ziel ist es, die Bevölkerung auf erkannte gesellschaftliche Missstände aufmerksam zu machen. Von den politisch Verantwortlichen soll die Beseitigung der Missstände gefordert werden.

¹ Ein Streik ist eine rechtmässige Arbeitsk Kampfmassnahme. Sie bewirkt im Verhältnis zwischen Arbeitnehmerinnen bzw. Arbeitnehmern und Arbeitgeberin bzw. Arbeitgeber die Suspendierung der vertraglichen Hauptpflichten. Den Arbeitnehmer/innen steht das Recht zu, am Streik teilzunehmen, die Arbeitsniederlegung stellt also keine Verletzung des Arbeitsvertrags dar (auch ohne vorgängige Zustimmung der Arbeitgeberin bzw. des Arbeitgebers). Gemäss bundesgerichtlicher Praxis kann dem Streikenden die an sich mögliche Arbeitsleistung aufgrund der Streiksituation nach Treu und Glauben (Art. 2 ZGB) nicht zugemutet werden. Die Arbeitgeber trifft während des Streiks keine Lohnzahlungspflicht.

2 Beantwortung der Fragen

1. *Wie stellt sich der Stadtrat zum Frauenstreik 2019?*

Seit dem ersten Frauenstreik 1991 sind in vielen der angesprochenen Bereiche Fortschritte erzielt worden. Der Stadtrat anerkennt, dass die Ziele schweizweit noch nicht überall erreicht sind. Die tatsächliche Gleichstellung resp. Chancengleichheit von Männern und Frauen ist noch nicht in allen Bereichen umgesetzt. Es findet nach wie vor Lohndiskriminierung statt. Die Haus-, Familien- und Betreuungsarbeit ist ungleich zwischen den Geschlechtern verteilt. Sexismus und Gewalt gegen Frauen finden täglich statt.

Die Stadt sowohl als politische Gemeinde wie auch als Arbeitgeberin bekennt sich zur Chancengleichheit aller Frauen und Männer bzw. aller Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter. In ihren beiden Rollen ist sie sowohl für ihre Bevölkerung als auch ihre Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter zuständig.

Im Rahmen ihrer Aufgabenerfüllung gegenüber der städtischen Bevölkerung führt die Stadt St.Gallen seit dem Jahre 2008 die Kommission für Gender- und Familienfragen² als Nachfolgegremium der Kommission für Frauenfragen (Gründung 1989). Die Kommission für Gender- und Familienfragen ist ein beratendes Organ der Direktion Soziales und Sicherheit. Ziel der Kommission ist die Chancengleichheit und Gleichstellung beider Geschlechter, die Vereinbarkeit von Berufs- und Privatleben sowie die Stärkung und Unterstützung der Familien in der Stadt St.Gallen. Sie setzt sich mit aktuellen Fragen zur Gleichstellung zwischen Frau und Mann in allen Lebensbereichen sowie der Familien auseinander. Sie informiert die städtischen Behörden über Anliegen aus der städtischen Bevölkerung zum Themenbereich Chancengleichheit, Gleichstellung und Familie und verfasst Empfehlungen, Berichte und Vernehmlassungen im Auftrag und zuhanden der Direktion Soziales und Sicherheit. Der Kommission für Gender- und Familienfragen gehören Personen an, welche sich mit den Themenbereichen Gleichstellung und Familien beschäftigen. Sie setzt sich zusammen aus Vertreterinnen und Vertretern der politischen Parteien mit Fraktionsstärke, der städtischen und kantonalen Verwaltung sowie je nach Thema punktuell aus Vertreterinnen und Vertretern der Wirtschaft.

Als Arbeitgeberin gewährleistet sie faire und chancengleiche Arbeitsbedingungen. Die Stadt achtet und schützt die Persönlichkeit der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter. Sie trifft insbesondere Vorkehrungen zum Schutz vor Diskriminierung und sexueller Belästigung. Bereits 1992 hat die Stadt ein Frauenförderungsprogramm lanciert, die Stelle der/des Beauftragten für Gleiche Chancen geschaffen und eine gleichnamige Kommission berufen. Kommission und Beauftragte oder Beauftragter haben die Aufgabe, die tatsächliche Umsetzung der Chancengleichheit stets und ernsthaft zu verfolgen.

Im Hinblick auf den angekündigten Frauenstreik vom 14. Juni 2019 stellt sich die Frage, ob die Teilnahme an diesem Anlass für Mitarbeitende der Stadt St.Gallen (und ebenso für Lehrpersonen der Volksschule) als eine zulässige Arbeitskämpfmassnahme anzusehen ist.

Das Recht zu streiken steht unter bestimmten Bedingungen. Streik ist nur erlaubt, wenn er sich – kollektiv organisiert – auf die Arbeitsbeziehung konzentriert. Ein Streik zur Durchsetzung politischer Ziele ist unzulässig. Weiter verweist Art. 28 Abs. 2 der Bundesverfassung (SR 101; BV) darauf, dass Pflichten zum Arbeitsfrieden oder zur Durchführung von Schlichtungsverhandlungen vorgehen. Diese finden

² Reglement der Kommission für Gender- und Familienfragen (KGFF) vom 2. Dezember 2008, SRS 331.4.

zumeist zwischen den Sozialpartnerinnen und Sozialpartnern statt. Der Streik als Arbeitskampfmassnahme ist somit nur als letztes Mittel, gleichsam als Ultima Ratio, unter bestimmten Voraussetzungen zulässig.

Die Auswahl der Ziele und Anliegen bzw. die Forderungen des Anlasses sind äusserst vielfältig. Sie können überwiegend nicht von einer Arbeitgeberin oder einem Arbeitgeber im Rahmen eines Arbeitsverhältnisses erfüllt werden. Adressatinnen und Adressaten der Forderungen sind denn auch nicht bestimmte Arbeitgebende. Vielmehr handelt es sich um eine Demonstration oder einen Aufruf mit dem Ziel, die Bevölkerung auf gesellschaftliche Missstände aufmerksam zu machen und von allen Mitbürgerinnen und Mitbürgern sowie von den politisch Verantwortlichen deren Beseitigung zu fordern. Damit liegt ein politischer Streik vor, der die Voraussetzungen für einen zulässigen Streik nach Art. 28 BV nicht erfüllt. Die Bezeichnung der geplanten Demonstrationen als «Streik» erscheint als Ausdruck der Ernsthaftigkeit und des starken Willens, die erkannten Fehler zu korrigieren. Die Verwendung des Wortes «Streik» ist im vorliegenden Zusammenhang aber nicht geeignet, daraus eine von der Bundesverfassung als zulässig bezeichnete Arbeitskampfmassnahme zu machen.

Die Arbeitgeberin Stadt St.Gallen wurde bisher weder von Arbeitnehmenden noch von Personalverbänden bezichtigt, systematisch gegen gesetzliche Pflichten verstossen zu haben, die zur Ausübung der verfassungsmässigen Streikfreiheit berechtigen würden.

2. Wie hat die Stadt vor, streikenden Angestellten der Verwaltung entgegenzukommen? Plant sie eine proaktive Positionierung als Arbeitgeberin gegenüber ihren Mitarbeitenden?

Ein überparteiliches Frauennetzwerk aller Regionen koordiniert den Frauenstreik 2019. Auch in St.Gallen existiert ein Streikkomitee, das Aktionen für einen Streik aller Frauen in allen Berufen und Lebenssituationen vorbereitet. Alle Frauen sind aufgerufen, daran teilzunehmen, und alle solidarischen Männer sind aufgefordert, sie dabei zu unterstützen.

Es ist davon auszugehen, dass Angestellte der Stadt am Streik oder an Aktionen teilnehmen wollen, die während der Arbeitszeit stattfinden.

Der Stadtrat gibt diesbezüglich die folgende Weisung an die Dienststellen ab. Die Personaldienste informieren die Mitarbeitenden über das städtische Intranet über diese Weisung. Die Dienststellen orientieren jene Mitarbeitenden, die keinen Zugang zum städtischen Intranet haben, in geeigneter Form über die Weisung.

- Dem Wunsch nach Teilnahme am Frauenstreik soll von Seiten Arbeitgeberin nachgekommen werden. Damit möchte sich die Stadt solidarisch zeigen mit der Idee des Anlasses, der tatsächlichen Gleichstellung der Geschlechter.
- Die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter müssen bei ihren Vorgesetzten rechtzeitig anmelden, wenn sie am 14. Juni 2019 für die Teilnahme am Frauenstreik frei nehmen möchten.
- Die Abwesenheit gilt als Freizeit und wird folglich nicht bezahlt. Es können Gleitzeit, Überzeit oder Ferien bezogen werden. Hier ist anzumerken, dass auch bei einem rechtmässigen Streik ohnehin kein Lohn geschuldet ist.

3. *Falls die Stadt ihren streikenden Angestellten nicht entgegenkommt: Mit welchen Konsequenzen haben die Frauen zu rechnen, die trotzdem ihre Arbeit niederlegen?*

Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer dürfen grundsätzlich an Demonstrationen teilnehmen. Finden diese während der Arbeitszeit statt, muss eine Arbeitnehmerin oder ein Arbeitnehmer frei nehmen und dies rechtzeitig mit der Arbeitgeberin oder dem Arbeitgeber absprechen. Die Abwesenheit gilt als Freizeit und wird folglich nicht bezahlt. Die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter erfüllen die ihnen übertragenen Aufgaben in Übereinstimmung mit Verfassung, Gesetz und den ihnen erteilten Weisungen gemäss Art. 22 des Personalreglements (PR; SRS 191.1). Diejenigen, die ihre Arbeit niederlegen und der Arbeit unentschuldig und ohne Einverständnis der vorgesetzten Stelle fernbleiben, verletzen die Pflichten aus ihrem Arbeitsverhältnis.

Je nach konkreten Umständen können Sanktionen in Form einer Ermahnung/Beanstandung oder personalrechtliche Massnahmen angeordnet werden (Art. 71 und 72 PR). Im konkreten Fall würden sich die Dienststellen an die Personaldienste wenden. Diese klären den Sachverhalt und leiten gemeinsam allfällige notwendige Schritte ein.

Der Stadtpräsident:
Thomas Scheitlin

Die Stadtschreiber-Stellvertreterin:
Jennifer Abderhalden

Beilage:
▪ Einfache Anfrage vom 19. März 2019