

ZH_VERWALTUNGSGERICHT PB.2007.00038 vom 1. Juli 2002

ZH Verwaltungsgericht, 2002-07-01, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/zh_verwaltungsgericht__PB.2007.00038

FR: ZH_VERWALTUNGSGERICHT PB.2007.00038 du 1 juillet 2002

IT: ZH_VERWALTUNGSGERICHT PB.2007.00038 del 1 luglio 2002

Regeste

Überleitung in das neue Personalrecht | Lohndiskriminierung einer Krankenpflegerin (Stationsleiterin) an einem Stadtspital? [Die Beschwerdeführerin ist der Ansicht, dass die Kürzungsmassnahmen im Zusammenhang mit ihrer Überleitung in das neue Besoldungssystem der Stadt Zürich per 1. Juli 2002 diskriminierend waren.] Zuständigkeit des Verwaltungsgerichts, weil eine geschlechtsdiskriminierende Lohnbenachteiligung in Frage steht und weil die Beschwerdeführerin gestützt auf Art. 6 Abs. 1 EMRK einen Anspruch auf gerichtliche Beurteilung hat (E. 1.1). Legitimation (E. 1.2). Rückweisungsentscheide sind anfechtbar, wenn prozessökonomische Gründe für die Anhandnahme einer Beschwerde sprechen (E. 1.3). Streitwert, Kammerzuständigkeit (E. 1.4). Tragweite des Diskriminierungsverbots (E. 2.1). Grundsätze der Überleitung in das neue Besoldungssystem der Stadt Zürich per 1. Juli 2002 (E. 2.2). Rechtmässigkeit von Lohnkorrekturen bei Überleitungen (Zusammenfassung der Rechtsprechung) (E. 2.3): Das Verbot der indirekten Diskriminierung verlangt, dass die im Zusammenhang mit der Überleitung ins neue Lohnsystem ermittelten Lohnerhöhungen für Angehörige weiblich besetzter Berufe nicht im selben Masse gekürzt werden wie für Angehörige nicht weiblich besetzter Berufe (sog. "unechte Aufholer") (E. 2.3.2). In Übereinstimmung mit der bisherigen Rechtsprechung hatte die Beschwerdeführerin als Angehörige einer weiblich besetzten Berufsgruppe Anspruch auf eine Lohnerhöhung von 10 % (E. 2.4). Die ihr gewährte Lohnerhöhung von 12.98 % war demnach nicht diskriminierend (E. 2.5). Aufhebung des vorinstanzlichen Rückweisungsentscheids wegen Wegfalls des Rückweisungsgrundes (E. 3). Neuentscheid durch das VGr; eine reformatio in peius liegt nicht vor (E. 4). Kosten- und Entschädigungsfolgen (E. 5). Teilweise Gutheissung.

Erwägungen

E. 4

Abteilung PB.2007.00038 Entscheid der 4. Kammer vom 11. Juni 2008 Mitwirkend: Abteilungspräsident Jso Schumacher (Vorsitz), Verwaltungsrichter Lukas Widmer, Verwaltungsrichter Rudolf Bodmer, Gerichtssekretärin Eliane Schlatter. In Sachen A, vertreten durch Rechtsanwältin B, Beschwerdeführerin, gegen Stadt Zürich, vertreten durch den Stadtrat von Zürich, Stadthaus, Postfach, 8022 Zürich, Beschwerdegegnerin, betreffend Überleitung in das neue Personalrecht, hat sich ergeben: I. A. Im Juni 2001 machten verschiedene Berufsorganisationen aus dem Gesundheitsbereich in einer Eingabe an das Gesundheits- und Umweltdepartement der Stadt Zürich geltend, dass die Krankenschwestern und weitere Berufe im Gesundheitswesen gegenüber den Polizeibeamten lohnässig diskriminiert würden. Sie ersuchten um raschestmögliche Behebung der Diskriminierung und verlangten, dass dementsprechend auch Nachzahlungen

für die letzten fünf Jahre zu leisten seien. B. Nachdem die Stadt Zürich das Vorliegen einer Diskriminierung in Abrede gestellt hatte, gelangten die Berufsorganisationen an den Bezirksrat Zürich. Dieser stellte in teilweiser Gutheissung des Rekurses fest, dass die Entlohnung der Krankenpflegenden, der Unterrichtsassistentinnen und -assistenten sowie der Kliniklehrerinnen und -lehrer während des im Streit liegenden Zeitraums vom 1. Januar 1997 bis zum 30. Juni 2002 gegen Art. 8 Abs. 3 der Bundesverfassung vom 19. April 1999 (BV) und Art. 3 Abs. 1 und 2 des Gleichstellungsgesetzes vom 24. März 1995 (GIG) verstossen habe. Der Bezirksrat schloss auf eine Besserstellung der betroffenen Gesundheitsberufe um jeweils zwei Besoldungsklassen. Das Verwaltungsgericht schützte diesen Entscheid in den wesentlichen Punkten (VGr, 20. Dezember 2006, PB.2006.00007, www.vgrzh.ch). Das Bundesgericht wies die dagegen erhobenen Verwaltungsgerichtsbeschwerden ab (BGr, 20. November 2007, 2A.97/2007, www.bger.ch). C. Auf den 1. Juli 2002 setzte der Stadtrat von Zürich die Verordnung über das Arbeitsverhältnis des städtischen Personals vom 28. November 2001 (Personalrecht, PR; AS 177.100, www.stadt-zuerich.ch) sowie die entsprechenden Ausführungsbestimmungen vom 27. März 2002 (AB PR; AS 177.101, www.stadt-zuerich.ch) in Kraft (Stadtratsbeschluss [StRB] Nr. 828 vom 12. Juni 2002). Damit führte die Stadt Zürich ein neues Lohnsystem ein, welches unter anderem im Pflegebereich zu besser entlohnten Einreihungen führte. D. A arbeitet seit 1973 im Stadtspital D, zunächst als Krankenschwester und seit 1990 als Stationsleiterin. Gestützt auf die neurechtlichen Personalbestimmungen wurde sie unter der Funktionsbezeichnung "Stationsleiterin" rückwirkend per 1. Juli 2002 in die Funktionsstufe 10 der Funktionskette 305 überführt. Als nutzbare Erfahrung wurden ihr fünf Jahre angerechnet; die Lage im Lohnband betrug 95 % des Mittelwertes. Daraus resultierte eine Lohnerhöhung von 12,98 % (vgl. Verfügung vom 23. Juli 2003). Eine dagegen erhobene Einsprache wies der Stadtrat von Zürich am 8. Februar 2006 ab. II. Im nachfolgenden Rekurs an den Bezirksrat Zürich verlangte A per 1. Juli 2002 die Einreihung in Funktionsstufe 11, unter Anrechnung einer nutzbaren Erfahrung von zwölf Jahren; zudem sei die Lage im Lohnband auf 100 % festzulegen. Mit Beschluss vom 30. August 2007 hiess der Bezirksrat den Rekurs im Sinne der Erwägungen teilweise gut und wies die Sache zu neuer Entscheidung an die Stadt Zürich zurück. Diese wurde angewiesen, A nach Vorliegen eines rechtskräftigen Entscheids bezüglich ihres Lohnes im alten Lohnsystem im Sinne der Erwägungen nochmals per 1. Juli 2002 ins neue Lohnsystem überzuleiten. Im Übrigen wies der Bezirksrat den Rekurs ab. Aus den Erwägungen ergibt sich, dass die Abweisung die Anträge auf eine Einreihung in die Funktionsstufe 11 und auf eine höhere Platzierung im Lohnband betrifft; die Rückweisung erfolgte zur Neufestsetzung der anrechenbaren nutzbaren Erfahrung. III. Gegen diesen Beschluss gelangte A am 4. Oktober 2007 an das Verwaltungsgericht. Sie wendet sich mit ihrer Beschwerde gegen die Rückweisung der Angelegenheit durch den Bezirksrat und beantragt, sie sei unter Aufhebung der angefochtenen Verfügung "in die Funktionsstufe 10, nutzbare Erfahrung 11 Jahre, Lage im Lohnband 100% einzureihen". Zudem verlangt sie eine Parteientschädigung. Die Stadt Zürich beantragt die Abweisung der Beschwerde. Der Bezirksrat hat auf Vernehmlassung verzichtet. Die Kammer zieht in Erwägung: 1. 1.1 Die Beschwerde richtet sich gegen einen Rekursentscheid des Bezirkrats über eine personalrechtliche Anordnung gemäss § 74 Abs. 1 des Verwaltungsrechtspflegegesetzes vom 24. Mai 1959 (VRG). Ungeachtet § 74 Abs. 2 VRG ist das Lohngefüge vom Verwaltungsgericht stets insoweit überprüfbar, als es darum geht, eine allfällige geschlechtsdiskriminierende Lohnbenachteiligung ausfindig zu machen

(VGr, 23. Oktober 2002, PB.2002.00022, E. 1b, www.vgrzh.ch; Bea Rotach Tomschin, Die Revision des Zürcher Verwaltungsrechtspflegegesetzes, ZBl 98/1997, S. 433 ff., 451; Andreas Keiser, Rechtsschutz im öffentlichen Personalrecht nach dem revidierten Verwaltungsrechtspflegegesetz des Kantons Zürich, ZBl 99/1998, S. 193 ff., 217; Alfred Kölz/Jürg Bosshart/Martin Röhl, Kommentar zum Verwaltungsrechtspflegegesetz des Kantons Zürich, 2. A., Zürich 1999, § 74 N. 12). In der vorliegenden Streitigkeit stellt sich die Frage nach einer lohnmassigen Diskriminierung einer Angehörigen eines Pflegeberufs. Dabei handelt es sich um einen so genannt "typischen Frauenberuf" (vgl. VGr, 22. Januar 2001, VK.1996.00011, E. 2a – 22. Januar 2001, VK.1996.00013, E. 2a – 20. Dezember 2006, PB.2006.00007, E. 1.1 [je unter www.vgrzh.ch]). Dies führt zur grundsätzlichen Zuständigkeit des Verwaltungsgerichts. Im Übrigen ist die Einreihung in Besoldungsklassen und -stufen trotz § 74 Abs. 2 VRG stets dann überprüfbar, wenn ein Anspruch auf gerichtliche Beurteilung aufgrund von Art. 6 Abs. 1 der Europäischen Menschenrechtskonvention (EMRK) besteht. Gemäss aktueller Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofes für Menschenrechte (EGMR) entfällt die Geltung von Art. 6 Abs. 1 EMRK für öffentlichrechtliche Arbeitsverhältnisse nur noch unter zwei Voraussetzungen: Erstens muss im nationalen Recht für die entsprechende Kategorie von Angestellten bzw. bestimmte Stelleninhaber der Zugang zu einem Gericht ausdrücklich ausgeschlossen sein und zweitens muss dieser Ausschluss objektiv im staatlichen Interesse liegen und gerechtfertigt sein (EGMR, 19. April 2007, Vilho Eskelinen et al., 63235/00, § 62 – 21. Juni 2007, Redka, 17788/02, § 25 [Steuerinspektor] – 21. Juni 2007, Pridatchenko et al., 2191/03, 3104/03, 16094/03, 24486/03, § 45 ff. [Militärpersonal; alles unter www.echr.coe.int]; vgl. auch VGr, 27. Juli 2007, PB.2006.00046, E. 2.2.1, www.vgrzh.ch). Für das vorliegende Arbeitsverhältnis ist der Zugang zum Verwaltungsgericht somit auch gestützt auf Art. 6 Abs. 1 EMRK zu bejahen.

1.2 Der Bezirksrat hat den Rekurs der Beschwerdeführerin betreffend die prozentuale Lage des Salärs im Lohnband abgewiesen. Insoweit ist die Beschwerdeführerin offensichtlich beschwert und damit in Anwendung von § 21 lit. a in Verbindung mit § 70 und § 80c VRG zur Beschwerde legitimiert.

1.3 Bezüglich der anrechenbaren nutzbaren Erfahrung wurde die Sache demgegenüber zu neuer Entscheidung an die Stadt Zürich zurückgewiesen.

1.3.1 Obschon Rückweisungsentscheide nur das Verfahren vor einer bestimmten Instanz abschliessen, hat es das Verwaltungsgericht abgelehnt, die Möglichkeit des Weiterzugs solcher Entscheide an die Voraussetzungen von § 19 Abs. 2 bzw. von § 48 Abs. 2 VRG zu binden (vgl. Kölz/Bosshart/Röhl, § 19 N. 57, § 48 N. 16). Die neuere Praxis des Verwaltungsgerichts verlangt für die Anfechtbarkeit von Rückweisungsentscheiden immerhin prozessökonomische Gründe im Sinne einer erheblichen Verfahrensverkürzung (VGr, 2. November 2007, VB.2007.00350, E. 1.1 – 8. November 2006, VB.2006.00279, E. 1.2 – 17. Juni 2005, VB.2005.00037 [Regest in RB 2005 Nr. 82], E. 1.1.1 [je unter www.vgrzh.ch]; RB 2002 Nr. 20).

1.3.2 Der Rückweisungsentscheid des Bezirkrats beinhaltet die Anweisung an die Stadt Zürich, mit der Einreihung zuzuwarten, bis ein rechtskräftiger Entscheid bezüglich des Lohnes im alten Lohnsystem vorliegt. Damit hat der Bezirksrat die erste Instanz im Ergebnis angewiesen, das Verfahren bis zum Vorliegen des Bundesgerichtsentscheids zu sistieren. Nach Meinung der Beschwerdeführerin ist der Entscheid des Bundesgerichts zur Frage, ob die altrechtlichen Besoldungen diskriminierend waren (vgl. vorn I), für das vorliegende Verfahren nicht präjudiziell. Die Sache sei spruchreif und es bestehe kein Anlass für eine Rückweisung. Bei der vorliegenden Konstellation sprechen prozessökonomische Gründe offensichtlich für die Anhandnahme

der Beschwerde. Es ist somit auf sämtliche Beschwerdeanträge einzutreten. 1.4
Beschwerden mit einem Streitwert bis Fr. 20'000.- behandelt in der Regel der Einzelrichter.
Bei grösseren Streitwerten entscheidet das Gericht in Dreierbesetzung (§ 38 VRG). 1.4.1
Bei Leistungsklagen aus noch andauernden Dienstverhältnissen ergibt sich der Streitwert
aus den streitigen Bruttobesoldungsansprüchen bis zum Zeitpunkt der Hängigkeit beim
Verwaltungsgericht zuzüglich der Ansprüche bis zur nächstmöglichen Auflösung des
Dienstverhältnisses seitens der angestellten Person (Kölz/Bosshart/Röhl, § 80b N. 3). 1.4.2
Die Beschwerdeführerin ist entsprechend dem Inkrafttreten der städtischen
Besoldungsrevision per 1. Juli 2002 neu eingereiht worden. Ihr gegen den Rekursentscheid
erhobenes Rechtsmittel ging hierorts am 5. Oktober 2007 ein. Gemäss Art. 16 Abs. 1 und
Abs. 4 PR war das Dienstverhältnis damals frühestens auf Ende Januar 2008 kündbar.
Massgeblich für die Streitwertberechnung ist somit die Lohndifferenz für 67 Monate. Der
Bezirksrat hat die städtische Einreihung der Beschwerdeführerin in Funktionsstufe 10
bestätigt. Diese Einreihung bleibt im Beschwerdeverfahren unangefochten. Die
Beschwerdeführerin verlangt damit nur mehr, ihr eine nutzbare Erfahrung von elf statt fünf
Jahren anzurechnen und die Lage im Lohnband von 95 % auf 100 % des Mittelwertes zu
erhöhen. Damit würde für die Beschwerdeführerin gemäss ihren Ausführungen per 1. Juli
2002 eine Lohnerhöhung von 27,37 % statt 12,98 % resultieren. Die vor
Verwaltungsgericht im Streit liegende Differenz beläuft sich demnach auf rund 14 % des
Ausgangslohns; dieser betrug auf der Basis von 13 Monatslöhnen Fr. 7'033.55 und auf der
Basis von 12 Monatslöhnen Fr. 7'619.70. Auf der Grundlage dieser Zahlen liegt die
monatliche Differenz bei Fr. 1'067.-, woraus für die Dauer von 67 Monaten ein Streitwert
von rund Fr. 71'000.- resultiert. Dies führt zur Zuständigkeit der Kammer. 2. 2.1 Gemäss
Art. 8 Abs. 3 Satz 1 BV sind Mann und Frau gleichberechtigt. Nach Satz 3 der Bestimmung
haben sie Anspruch auf gleichen Lohn für gleichwertige Arbeit. Laut Art. 3 Abs. 1 GIG
dürfen Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer aufgrund ihres Geschlechts weder direkt noch
indirekt benachteiligt werden. Unter anderem gilt das Verbot ausdrücklich für die
Entlohnung (Abs. 2). Wer von einer solchen Diskriminierung betroffen ist, kann die
Zahlung des geschuldeten Lohns verlangen (Art. 5 Abs. 1 lit. d GIG). 2.1.1 Eine direkte
Diskriminierung liegt vor, wenn sich eine Ungleichbehandlung ausdrücklich auf die
Geschlechtszugehörigkeit oder auf ein Kriterium stützt, das nur von einem der beiden
Geschlechter erfüllt werden kann, und wenn sie sich nicht sachlich rechtfertigen lässt
(BGE 124 II 409 E. 7 S. 424). Eine Diskriminierung dieser Art steht hier nicht zur
Diskussion. 2.1.2 Eine indirekte Diskriminierung liegt vor, wenn eine formal
geschlechtsneutrale Regelung im Ergebnis wesentlich mehr bzw. überwiegend Angehörige
des einen Geschlechts gegenüber denjenigen des anderen benachteiligt, ohne dass dies
sachlich begründet wäre (BGE 124 II 409 E. 7 S. 425; Beatrice Weber-Dürler, Aktuelle
Aspekte der Gleichberechtigung von Mann und Frau, ZBJV 128/1992, S. 357 ff., 375 ff.;
Kathrin Arioli, Die Rechtsfigur der indirekten Diskriminierung, AJP 1993, S. 1327 ff.,
1330; Michèle Stampe, Das Verbot der indirekten Diskriminierung wegen des Geschlechts,
Zürich 2001, S. 175 ff.; Bernhard Waldmann, Das Diskriminierungsverbot von Art. 8
Abs. 2 BV als besonderer Gleichheitssatz, Bern 2003, S. 338 ff.). 2.2 2.2.1 Laut dem am 1.
Juli 2002 in Kraft getretenen Besoldungssystem der Stadt Zürich richtet sich der Lohn der
städtischen Angestellten im Wesentlichen nach dem Schwierigkeitsgrad der Funktion, der
nutzbaren Erfahrung und dem Leistungsbeitrag (Art. 47 PR; gemäss der am 1. Juli 2007 in
Kraft getretenen neuen Fassung ist zusätzlich das Verhalten zu beachten). Der Stadtrat legte
einen Funktionsraster mit 18 Funktionsstufen sowie Funktionsumschreibungen fest; jede

Stelle ist aufgrund der betreffenden Funktionsumschreibung einer Funktionsstufe zuzuordnen (Art. 48 ff. PR, Anhang B AB PR; eine leichte Modifikation erfuhr Art. 50 PR per 1. Juli 2007). Gemäss der bis Ende Juni 2007 gültigen Fassung war den 18 Funktionsstufen gemäss einer Lohnskala je ein Jahreslohn als Mittelwert zugeordnet, wobei sich die konkreten Löhne der Angestellten innerhalb eines von diesem Mittelwert abhängigen Lohnbands bewegten. Dabei waren die nutzbare berufliche und ausserberufliche Erfahrung und der zu erwartende Leistungsbeitrag geschlechtsneutral nach einheitlichen Massstäben zu berücksichtigen (Art. 51 ff. PR, Anhang A AB PR, jeweils in der damaligen Fassung). Die Bandbreite des Lohnbandes betrug für jede Funktionsstufe plus/minus 5 %, ausgehend vom Mittelwert (Art. 52 PR, in der damaligen Fassung).

2.2.2 Gemäss Art. 89 Abs. 3 PR regelt der Stadtrat die Überleitung der Angestellten ins Lohnsystem gemäss der Verordnung. Dabei trifft er Massnahmen zur Lohnanpassung bei denjenigen Angestellten, deren bisheriger Lohn deutlich vom ermittelten Lohn gemäss der Verordnung abweicht. Insbesondere kann er die Löhne dieser Angestellten schrittweise erhöhen bzw. senken und Ausnahmeregelungen bei den jährlichen Lohnanpassungen vorsehen. Mit Beschluss vom 12. Juni 2002 legte der Stadtrat übergangsrechtlich weiter fest, dass der aufgrund der Funktionsstufenzuordnung und der angerechneten nutzbaren Erfahrung ermittelte individuelle Überleitungslohn im Einzelfall zu keiner unverhältnismässigen, in dieser Form nicht beabsichtigten Lohnerhöhung führen dürfe. Überleitungen, die diesem Erfordernis nicht entsprechen würden, seien entsprechend zu korrigieren. Sodann hielt der Stadtrat fest, dass sich solche Ergebniskorrekturen auf Art. 87 Abs. 3 PR (jetzt Art. 89 Abs. 3 PR; Umnummerierung gemäss Gemeinderatsbeschluss vom 27. Februar 2002, Inkraftsetzung auf den 1. Januar 2003) stützen und in erster Linie bei der angerechneten nutzbaren Erfahrung erfolgen würden (StRB Nr. 828; vgl. dazu VGr, 8. September 2006, PB.2005.00060, E. 2.2, www.vgrzh.ch).

2.3 Das Verwaltungsgericht hatte sich bereits in anderen Verfahren mit Lohnkorrekturen zu befassen, welche die Stadt Zürich im Rahmen der hier in Frage stehenden Besoldungsrevision vorgenommen hatte. Dabei erachtete es das Gericht als mit dem städtischen Personalrecht vereinbar, Lohnkorrekturen allgemein bei einer bestimmten Berufsgruppe vorzunehmen.

2.3.1 Im Speziellen qualifizierte das Gericht Lohnkorrekturen bei den Kundenberatern und -beraterinnen eines öffentlichen Transportbetriebs grundsätzlich als zulässig. Zu beanstanden war allerdings, dass Lohnanpassungen in Abweichung von Art. 89 Abs. 3 PR auch dort vorgenommen wurden, wo der bisherige Lohn nicht deutlich vom ermittelten Lohn abgewichen war. Im Ergebnis hatte dies zur Folge, dass den Angehörigen der Berufsgruppe Kundenberatung Lohnerhöhungen in der Grössenordnung von 5 % zustanden, soweit der gemäss neuem Besoldungssystem ermittelte Lohn in diesem oder noch grösserem Umfang vom bisherigen Lohn abgewichen war (VGr, 26. Januar 2005, PB.2004.00054, E. 2.5 und 2.6, www.vgrzh.ch). Allerdings handelte es sich bei der Tätigkeit "Kundenberatung" nicht um einen so genannten aufholenden Beruf; Kundenberaterinnen und -berater wurden deshalb auch als "unechte Aufholer" bezeichnet. Das Gericht fügte bei, dass es kaum zulässig wäre, die mit der Revision entstehenden Lohnerhöhungen bei den aufholenden Berufen – also bei erfahrungsgemäss vorwiegend weiblich identifizierten Tätigkeiten – abzuschwächen. Dazu wies das Gericht auch darauf hin, dass die Verbesserung der internen Lohngerechtigkeit – und somit eine Besserstellung der so genannten aufholenden Berufe – mit einer Zielsetzung der Besoldungsrevision gewesen war (VGr, 26. Januar 2005, PB.2004.00054, E. 2.4 – 19. Dezember 2007, PB.2007.00027, E. 2.4.1 [je unter www.vgrzh.ch]). Die höhere Einreihung für Angehörige

aufholender Berufe gründete in der höheren Bewertung ihrer Arbeitstätigkeit. Das neue Lohnsystem orientiert sich am Grundprinzip des gleichen Lohnes für gleichwertige Arbeit; von der Neubewertung profitierten daher insbesondere Personen aus dem Gesundheits- und Sozialbereich (vgl. VGr, 19. Dezember 2007, PB.2007.00027, E. 2.4.1, www.vgrzh.ch; Weisung des Stadtrats betreffend Erlass eines neuen städtischen Personalrechts vom 25. Oktober 2000). Die so genannten unechten Aufholer gelangten dagegen in Funktionsstufen, die über den Resultaten der Arbeitsbewertung lagen (vgl. VGr, 19. Dezember 2007, PB.2007.00027, E. 2.4.1, www.vgrzh.ch). 2.3.2 In einem nachfolgenden Entscheid präzisierte das Verwaltungsgericht seine Rechtsprechung bezüglich der aufholenden Berufe: Entsprechend ihrer Funktion und Erfahrung hätte sich für eine Hortleiterin gemäss dem neuen Personalrecht eine Lohnerhöhung von 12,5 % ergeben; tatsächlich gewährte ihr die Stadt Zürich jedoch eine Lohnerhöhung von lediglich 2,55 %. Bei dieser Sachlage hatte die Hortleiterin allein schon bei gleicher Anwendung der personalrechtlichen Bestimmungen wie bei den Kundenberatern Anspruch auf eine Lohnerhöhung von 5 %. Zusätzlich war zu berücksichtigen, dass es sich bei der Funktion Hortleitung um einen vorwiegend weiblich identifizierten Beruf mit echtem Aufholbedarf handelte. Infolgedessen wirkte sich deren Gleichbehandlung mit unechten Aufholern wie den Kundenberatern, d.h. die generelle Beschränkung der Lohnanhebung auf rund 5 %, diskriminierend im Sinne des Gleichstellungsgesetzes aus (VGr,

E. 4.1

Wie dargelegt, stellt die Kürzung der per 1. Juli 2002 ermittelten Lohnerhöhung keine Diskriminierung dar (oben 2.5). Es besteht deshalb auf diesen Zeitpunkt kein Anspruch auf eine grössere Lohnerhöhung. Die Stadt Zürich war vielmehr berechtigt, die ermittelte Lohnerhöhung – auch mittels der nutzbaren Erfahrung – auf 12,98 % zu kürzen. Der Rekurs ist damit auch in diesem Punkt grundsätzlich abzuweisen; es bleibt allerdings zu prüfen, ob in der vollumfänglichen Rekursabweisung eine "reformatio in peius" liegen würde.

E. 4.2

Der Bezirksrat geht offensichtlich davon aus, dass der Beschwerdeführerin – zusätzlich zum diskriminierungsfreien Lohn – per 1. Juli 2002 eine Lohnerhöhung von mindestens 5 % zu gewähren war (zur abweichenden Auffassung des Verwaltungsgerichts vgl. oben 2.3.3 und 2.5).

E. 4.2.1

Im Hinblick auf das Verbot der "reformatio in peius" interessiert hier nur die Auffassung des Bezirksrats im Rückweisungsentscheid. Diskriminierungsfrei wurde der altrechtliche Lohn der Beschwerdeführerin durch eine Anhebung um zwei Besoldungsklassen, also um rund 8 %. Die vom Bezirksrat verlangte Anhebung um weitere 5 % ergibt einen Anspruch auf Lohnerhöhung von rund 13 %. Ohne die Zulagen betrug der altrechtliche Lohn monatlich Fr. 6'479.70. Zur Beseitigung der damaligen Diskriminierung war er um zwei Besoldungsklassen, also um ca. 8 %, auf rund Fr. 7'000.-, anzuheben. Rechnet man hierzu die vom Bezirksrat geforderten weiteren 5 % so ergibt sich per 1. Juli 2002 ein Lohnanspruch von ca. Fr. 7'350.-. Der per 1. Juli 2002 gewährte Lohn von monatlich Fr. 7'946.30 übersteigt diesen Anspruch deutlich. Er hat damit selbst dann Bestand, wenn den Erwägungen des Bezirksrats im Rückweisungsentscheid vollumfänglich gefolgt wird. Das Gleiche wäre im Übrigen selbst für den unwahrscheinlichen Fall anzunehmen, dass die der Beschwerdeführerin bezahlten Zulagen – entgegen dem Anschein – nicht auf dem

Stadtratsbeschluss vom 21. November 2001 gründen würden: In diesem Fall wären die Zulagen zum altrechtlichen Lohn hinzuzurechnen. Immer unter Nachachtung der Erwägungen des Bezirksrats wäre somit der altrechtliche Lohn zur Beseitigung der Lohnklassendiskriminierung um 8 % und zusätzlich um 5 %, insgesamt also um 13 % anzuheben. Dies entspricht beinahe exakt der ausgewiesenen Lohnerhöhung um 12,98 %.

E. 4.2.2

Demzufolge stellt eine Rekursabweisung für die Beschwerdeführerin keinen Nachteil dar gegenüber der vom Bezirksrat angeordneten Rückweisung an die Stadt Zürich. In einer vollumfänglichen Abweisung des Rekurses liegt keine "reformatio in peius". 5. Gemäss Art. 13 Abs. 5 GIG sind keine Kosten zu erheben. Die Beschwerdeführerin verlangt für das Beschwerdeverfahren eine Entschädigung. Im Rekurs- und Beschwerdeverfahren kann die unterliegende Partei oder Amtsstelle unter gewissen Umständen zu einer Entschädigung für die Umtriebe der Gegenseite verpflichtet werden (§ 17 Abs. 2 VRG). Da die Stadt Zürich überwiegend obsiegt, steht der Beschwerdeführerin von vornherein keine Entschädigung zu. Demgemäss entscheidet die Kammer :

E. 8

September 2006, PB.2005.00060, E. 4.4.1, www.vgrzh.ch). An dieser Rechtsprechung ist festzuhalten: Dem echten Aufholbedarf bezüglich Funktionsstufen wird ungenügend Rechnung getragen, wenn die mit dem Inkrafttreten des neuen Personalrechts an sich verbundenen Lohnerhöhungen ebenso stark gekürzt bzw. in gleicher Weise etappiert werden wie bei den unechten Aufholern. Die formal geschlechtsneutrale Regelung, wonach der neue Lohn erst nach Jahren greift, trifft deshalb die Angehörigen weiblich besetzter Berufe mit grossem, durch den Wert ihrer Arbeit bedingtem Aufholbedarf weit härter als die unechten Aufholer. Das Verbot der indirekten Diskriminierung verlangt deshalb, die ermittelten Lohnerhöhungen für Angehörige weiblich besetzter Berufe nicht auf dasselbe Mass zu kürzen wie die für unechte Aufholer ermittelten Lohnerhöhungen (vgl. auch VGr, 19. Dezember 2007, PB.2007.00027, E. 2.4.2, www.vgrzh.ch). 2.3.3 Um eine Diskriminierung gegenüber den Berufen ohne echten Aufholbedarf zu beseitigen, erachtete das Gericht in besagtem Entscheid betreffend die Hortleiterin einen Lohnanstieg von 10 % als erforderlich – selbstverständlich immer unter der Voraussetzung, dass die Differenz zwischen dem bisherigen Lohn und dem gemäss neuem Personalrecht ermittelten Lohn effektiv mindestens 10 % betrug. Tiefere Werte, das heisst eine Kürzung des ermittelten Lohns auf unter 10 %, würden der Lohnerhöhung, wie sie die Kundenberater erhielten, zu nahe kommen (VGr, 8. September 2006, PB.2005.00060, E. 4.5.3, www.vgrzh.ch). Mit anderen Worten: Für die Angehörigen überwiegend weiblich besetzter aufholender Berufe sind allgemeine Korrekturen bei der ermittelten Lohnerhöhung zulässig, wenn das neue Besoldungsrecht eine Lohnerhöhung von über 10 % ergab (VGr, 19. Dezember 2007, PB.2007.00027, E. 2.4.3, www.vgrzh.ch). 2.4 Die Beschwerdeführerin übt als Stationsleiterin in der Krankenpflege einen Beruf aus, der bei der Besoldungsrevision 2002 einen echten Aufholbedarf hatte. Mit der Besoldungsrevision ist die Tätigkeit der Beschwerdeführerin deshalb – entsprechend dem Arbeitswert – einer besser bezahlten Funktionsstufe zugeordnet worden. Damit durfte die nach neuem Personalrecht ermittelte Lohnerhöhung nicht auf 5 % oder noch weniger gekürzt werden. Vielmehr hat die Beschwerdeführerin Anspruch auf Erhöhung ihres Salärs um 10 %, sofern der nach neuem Personalrecht ermittelte Lohn eine Erhöhung in mindestens diesem Umfang ergeben hatte. 2.5 Laut Überleitungsverfügung vom 23. Juli 2003 war der Beschwerdeführerin gegenüber

der altrechtlichen Besoldung eine Lohnerhöhung von 12,98 %, also von mehr als

E. 10

%, gewährt worden. 2.5.1 Zusätzlich zu beachten ist, dass der Gemeinderat der Stadt Zürich dem Pflegepersonal und weiteren Personalgruppen im Gesundheitswesen ab 1. Juli 2001 monatliche Zulagen gewährte. Wie sich aus der stadträtlichen Weisung ergibt, entsprachen die Besoldungen damals weder den Anforderungen des Arbeitsplatzes noch der Marktsituation, weshalb sich Sofortmassnahmen aufdrängten. Dies galt um so mehr, als der Kanton bereits plante, verschiedene Funktionen auf denselben Zeitpunkt höher einzustufen. Diese Zulagen erhöhte der Stadtrat am 23. Mai 2001 und besonders im Hinblick auf das gewichtige Lohngefälle zum Kanton am 21. November 2001 nochmals erheblich. Die Zulagen betragen ab 1. Januar 2002 zwischen Fr. 150.- und Fr. 600.- monatlich (vgl. VGr, 20. Dezember 2006, PB.2006.00007, E. 4.3.1 – 19. Dezember 2007, PB.2007.00027, E. 2.6.1 – je unter www.vgrzh.ch). Wie das Verwaltungsgericht weiter festhielt, wären diese Zulagen nicht bezahlt worden, wenn das betroffene Pflegepersonal bereits damals entsprechend dem Wert seiner Arbeit um zwei Klassen höher eingereiht gewesen wären. Die Zulagen waren somit im Ergebnis – auch wenn damit formal keine Höhereinreihung erfolgt war – dazu geeignet, einen Beitrag an die Beseitigung einer Diskriminierung des Pflegepersonals im Lohngefüge der Stadt Zürich zu leisten (VGr, 20. Dezember 2006, PB.2006.00007, E. 4.3.1, www.vgrzh.ch; bestätigt in BGr, 20. November 2007, 2A.97/2007, E. 7.1 f, www.bger.ch). Bei der Berechnung des massgebenden Ausgangslohns sind die im Pflegebereich gestützt auf den erwähnten Stadtratsbeschluss vom 21. November 2001 bezahlten Zulagen infolgedessen nicht zu berücksichtigen (vgl. VGr, 20. Dezember 2006, PB.2006.00007, E. 4.3.1 und 19. Dezember 2007, PB.2007.00027, E. 2.6.2 – je unter www.vgrzh.ch). 2.5.2 Ohne Berücksichtigung der Zulagen von monatlich 600.- belief sich der Ausgangslohn der Beschwerdeführerin umgerechnet auf 13-tel auf monatlich Fr. 6'479.70. Gegenüber diesem Betrag bedeutete das ab 1. Juli 2002 bezahlte Salär von monatlich Fr. 7'946.30 eine Erhöhung um Fr. 1'466.60 bzw. um 22,6 %. Mit dieser Lohnerhöhung per 1. Juli 2002 ist die unter dem alten Personalrecht bei der Einstufung in die Besoldungsklassen vorhandene Diskriminierung offensichtlich beseitigt worden: Wie gesehen war für das alte Personalrecht im Pflegebereich eine Diskriminierung im Umfang von zwei Lohnklassen festgestellt worden (VGr, 20. Dezember 2006, E. 3.6.3 und 3.8, www.vgrzh.ch); die Differenz zwischen der Besoldungsklasse 18, in welche die Beschwerdeführerin eingeteilt war, und der besser bezahlten Stufe 16 betrug rund 8 % (vgl. Amtliche Sammlung der Stadt Zürich, Bd. 42, S. 119). Die Beschwerdeführerin hatte deshalb keinen Anspruch auf ungeschmälerter Lohnerhöhung per 1. Juli 2002. Die Lohnerhöhung um 22,6 % gegenüber dem massgeblichen Ausgangslohn lag deutlich über der in einem ersten Schritt minimal zu gewährenden Lohnerhöhung von 10 %. 2.5.3 Die Beschwerdeführerin kann aus dem Umstand, dass der nach dem neuen Personalrecht ermittelte Lohn deutlich höher war als das ab 1. Juli 2002 tatsächlich bezahlte Salär, keine Diskriminierung herleiten: Die aufgrund des neuen Besoldungssystems ermittelten Lohnerhöhungen waren individuell sehr unterschiedlich ausgefallen, und zwar selbst innerhalb einer bestimmten Berufsgruppe. Diese Unterschiede sind, wenn wie vorliegend ein neues Besoldungssystem eingeführt wird, nicht nur von der Überführung in die neue Funktionsstufe als Besoldungsklasse, sondern auch massgeblich von der anrechenbaren Erfahrung, dem Berechnungssystem und somit auch von den persönlichen Verhältnissen der Angestellten abhängig (vgl. VGr, 8. September 2006, PB.2005.00060, E. 4.5.1, www.vgrzh.ch). 2.5.4 Die Festsetzung des

neuen Salärs auf 95 % des Mittelwertes im Lohnband war demnach nicht diskriminierend. Die Beschwerde ist insoweit abzuweisen. 3. Die Beschwerde richtet sich sodann gegen die Rückweisung der Sache betreffend Neufestsetzung der nutzbaren Erfahrung. 3.1 Das präjudizierende Urteil des Bundesgerichts bezüglich Einreihung der Pflegeberufe für den Zeitraum bis zum Inkrafttreten des neuen Personalrechts am 1. Juli 2002 liegt inzwischen vor. Damit ist der vom Bezirksrat für die Rückweisung angeführte Grund dahingefallen. Bereits unter diesem Aspekt erweist sich die Aufrechthaltung des Rückweisungsentscheides als nicht mehr gerechtfertigt. 3.2 Am Rande erwähnt die Beschwerdeführerin sodann, dass die Rückweisung durch den Bezirksrat an die Stadt Zürich möglicherweise sogar zu einer "reformatio in peius" führen könnte. Tatsächlich könnte der Rückweisungsentscheid dahin gehend ausgelegt werden, dass die Beschwerdeführerin per 1. Juli 2002 neu überzuleiten sei und dass dabei neben der Beseitigung der Diskriminierung bloss eine Lohnerhöhung von 5 % zu gewähren sei; tatsächlich ist der nicht diskriminierende Lohn aber um rund 13 % angehoben worden. Es besteht kein Anlass, der Stadt Zürich durch die angeordnete Rückweisung die Gelegenheit zu eröffnen, eine Korrektur der seinerzeitigen Lohnerhöhung nach unten vorzunehmen; es ist offensichtlich, dass die strittige Lohnerhöhung auch keine Rechtsverletzung zugunsten der Beschwerdeführerin darstellt: Der nach neuem Personalrecht ermittelte Lohn war – wie gesehen – noch höher als das per 1. Juli 2002 bezahlte Salär; die Stadt Zürich führt deshalb die Löhne – wie sie selbst dargelegt hat (vgl. VGr, 19. Dezember 2007, PB.2007.00027, E. 2.3.2, www.vgrzh.ch) – stufenweise in das neue System hinein. Die schrittweise Überführung entspricht Art. 89 Abs. 3 PR. 3.3 Besteht somit im heutigen Zeitpunkt kein triftiger Grund mehr für eine Rückweisung der Sache an die Stadt Zürich, ist der Beschluss des Bezirksamtes in diesem Punkt aufzuheben. 4. Hebt das Verwaltungsgericht eine Anordnung auf, so entscheidet es grundsätzlich selbst (§ 63 Abs. 1 VRG). Dabei ist zu beachten, dass es die aufgehobene Anordnung nicht zum Nachteil der beschwerdeführenden Partei abändern darf (Abs. 2).

Export aus OpenCaseLaw (CC0). Verbindlich ist allein der vom erlassenden Gericht veröffentlichte Originaltext. Quellen-URL siehe oben.