

Bewertung und Einreihung eines typischen Frauenberufs nach Katz und Baitsch

Bundesgericht, II. Öffentlichrechtliche Abteilung, 8. Oktober 2002, i. S. X und 193 Mitbeteiligte c. Kanton Freiburg, Verwaltungsgerichtsbeschwerde, 2A.253/2001



Dr. iur. Michael Merker
Rechtsanwalt

1. Sachverhalt

Am 30. März 1994 gelangte die Kindergärtnerin X an den Staatsrat des Kantons Freiburg mit dem Gesuch, in eine höhere Gehaltsklasse eingereiht zu werden; gleichzeitig verlangte sie die rückwirkende Auszahlung der resultierenden Lohndifferenz. Dem Begehren schlossen sich 114 Kindergärtnerinnen, 84 Handarbeits- und Hauswirtschaftslehrerinnen sowie einige Berufsverbände an. Am 8. Oktober 1996 wies der Staatsrat des Kantons Freiburg das Ersuchen der Kindergärtnerinnen und der Handarbeits- und Hauswirtschaftslehrerinnen um Neueinreihung ab, stufte aber die Kindergärtnerinnen ab 1. Januar 1997 neu in der Gehaltsklasse 10 statt 9 ein. Die Gesuchstellerinnen reichten gegen den Entscheid des Staatsrats, soweit er nicht zu einer Besserstellung der Kindergärtnerinnen führte, Verwaltungsgerichtsbeschwerde und Klage beim Verwaltungsgericht des Kantons Freiburg ein. Sie beantragten die Einreihung in die Gehaltsklasse 16 sowie die rückwirkende Auszahlung der resultierenden Lohndifferenz bis fünf Jahre vor Einreichen ihrer Neueinreihungsgesuche. Das Verwaltungsgericht trat auf die Klage nicht ein und

wies die Verwaltungsgerichtsbeschwerde am 6. April 2003 ab. Daraufhin reichten X und die Mitbeteiligten beim Bundesgericht Verwaltungsgerichtsbeschwerde ein, die mit Entscheid vom 8. Oktober 2002 abgewiesen wurde.

2. Erwägungen

a. Einreihung in eine bestimmte Gehaltsklasse

Das Bundesgericht trat auf das Begehren von X und den Mitbeteiligten, sie für die Zukunft in eine bestimmte Gehaltsklasse einzureihen, nicht ein. Art. 8 Abs. 3 Satz 3 der Schweizerischen Bundesverfassung (BV) sowie Art. 3 und Art. 5 des Gleichstellungsgesetzes (GIG) würden nicht Anspruch auf ein bestimmtes Gehalt geben, sondern bloss eine Lohndiskriminierung verbieten. Anders für die Vergangenheit: Der Lohn sei gerichtlich in absoluten Zahlen zu bemessen, da im Gegensatz zur Zukunft die Diskriminierung nicht durch eine Senkung der bereits ausgerichteten höheren Löhne beseitigt werden könne.

b. Bewertung und Einreihung einer Funktion

Der Kanton Freiburg bestellte vor längerer Zeit eine Kommission für die Bewertung

und Einreihung der Funktionen (KBF), welche gestützt auf das System der analytischen Bewertung von Arbeitstätigkeiten nach Katz und Baitsch ein auf den Kanton Freiburg zugeschnittenes Bewertungssystem (EVALFRI) entwickelte. Alle Funktionen des öffentlichen Dienstes wurden auf Grund von knapp 50 Kriterien und Unterkriterien bewertet. Die Kriterien beziehen sich auf die intellektuellen, psycho-sozialen und physischen Anforderungen der Funktion sowie auf die zu tragende Verantwortung. Diese vier Bereiche werden bei der Berechnung des in Punkten ausgedrückten gesamten Arbeitswerts mit 58, 17, 8 und 17 Prozent gewichtet.

c. Diskriminierung

Um zu beurteilen, ob eine unzulässige Diskriminierung auf Grund des Geschlechts vorliegt, vergleicht das Bundesgericht die typischen Frauenberufe der Kindergärtnerin und Handarbeits- und Hauswirtschaftslehrerin mit dem Beruf des Primarlehrers. Diesen erachtet das Bundesgericht trotz des Umstandes, dass er heute überwiegend von Frauen ausgeübt wird (gemäss Erhebungen beträgt der Frauenanteil rund 70%)

aufgrund seiner historischen Prägung als im Grundsatz geschlechtsmässig neutral und damit als geeignet, im Lohnvergleichsverfahren als neutraler Vergleichsberuf herangezogen zu werden.

Die Bewertung nach EVALFRI hat ergeben, dass der Beruf der Kindergärtnerin wertmässig um 8.2 Prozent unter demjenigen des Primarlehrers liegt. Eine Einstufung um 6 bzw. 7 Gehaltsklassen unter dem Primarlehrerberuf, welcher in der Lohnklasse 16 eingereiht ist, würde sich also nicht rechtfertigen. Allerdings haben Kindergärtnerinnen im Vergleich zu den Primarlehrern ein wesentlich kleineres Arbeitspensum, nämlich ein solches von 75 Prozent. Das Bundesgericht betrachtet die Funktion der Kindergärtnerin als faktische Teilzeitstelle und hält deshalb einen Lohnunterschied von rund 20 Prozent für gerechtfertigt.

Der Wert des Berufes der Handarbeits- und Hauswirtschaftslehrerin liegt um knapp 6.7% unter demjenigen des Primarlehrers, der Lohnunterschied beträgt zwischen 7.4 und 7.2%. Das Bundesgericht hält diese minimale Differenz für zulässig, da sie sich aus der systembedingten Starre einer Gehaltsordnung mit Lohnklassen erbege.

d. Ermessen

Das Bundesgericht führt aus, dass nicht wissenschaftlich objektiv und wertfrei entschieden werden könne, ob Tätigkeiten als gleichwertig zu betrachten seien. Die Beurteilung könne unterschiedlich ausfallen. Der zuständigen Behörde stehe bei der Ausgestaltung des Besoldungssystems im öffentlichen Dienst ein erheblicher Gestaltungsspielraum zu. Das Lohngleichheitsgebot schränke diesen nicht grundsätzlich ein, sondern verbiete allein die Wahl geschlechtsdiskriminierender Bewertungskriterien. Die Vorinstanz habe das ihr zustehende Ermessen nicht überschritten.

3. Bemerkungen

a. Keine Sammelklage im schweizerischen Recht

Die Verwaltungsgerichtsbeschwerde ist nicht von einer Einzelperson, sondern von 194 Beteiligten und einigen Berufsverbänden eingereicht worden.

In der Schweizerischen Presse finden sich immer wieder Berichte zu in den Verei-

nigten Staaten von Amerika eingereichten Sammelklagen. Dabei klagen ein oder mehrere Kläger ihre eigenen Ansprüche sowie Ansprüche einer ungenannten Gruppe von Personen im eigenen Namen ein. Eine solche gewillkürte Prozessstandschaft ist nach schweizerischem Recht nicht zulässig. Die Kläger können bloss einen Vertreter bestimmen, der dann im Gegensatz zur Prozessstandschaft im Namen und Interesse der Kläger auftritt. Für nicht am Verfahren beteiligte Dritte kann grundsätzlich nicht geklagt werden.

Das Gleichstellungsgesetz sieht in Art. 7 GlG ein Klagerecht von Organisationen vor, die in ihren Statuten die Gleichstellung von Mann und Frau fördern oder die Interessen der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer wahren. Den Verbänden steht allerdings nur eine Feststellungs- und keine Leistungsklage zur Verfügung. Dieses Klagerecht hat insofern einen ähnlichen Effekt wie die Sammelklagen, als dadurch ein erhöhter Druck aufgebaut werden

kann und das erzielte Ergebnis vom Betroffenen in der Regel freiwillig auch zugunsten der nicht am Verfahren beteiligten Dritten umgesetzt wird.

b. Kindergärtnerin: Eine Teilzeitstelle?

Die Argumentation, der Beruf der Kindergärtnerin sei im Verhältnis zu demjenigen des Primarlehrers eine Teilzeitstelle und deshalb in eine tiefere Lohnklasse einzureihen, ist eher ungewöhnlich und vermag nicht ganz zu überzeugen. Naheliegender wäre es, die Funktion der Kindergärtnerin in die ihr nach dem Bewertungssystem EVALFRI entsprechende Gehaltsklasse einzuordnen und die betreffenden Kindergärtnerinnen nur für ein Teilzeitpensum anzustellen, wenn dann wirklich ein solches angenommen werden soll. Die Kindergärtnerinnen tiefer einzustufen ist fraglich, da die Arbeitszeit kein Kriterium im Bewertungssystem EVALFRI darstellt.

Die Kindergärtnerinnen erleiden durch diese Einstu-

fung zwar unbestrittenenmassen keine Nachteile und die tiefere Einstufung bietet im Bereich der Nebenleistungen gegenüber einer höheren Einstufung und Anstellung im Teilzeitpensum sogar Vorteile. Dies lenkt aber von der eigentlich zentralen Frage ab, auf welche Stundenzahl ein Vollzeitpensum für Kindergärtnerinnen angesetzt werden soll.

c. Analytische Bewertung von Arbeitstätigkeiten nach Katz und Baitsch

Das Urteil zeigt auch auf, wie die von Katz und Baitsch verwendeten Kriterien gewichtet werden; der intellektuellen Komponente kommt dabei mit 58% gegenüber den physischen Anforderungen mit 8% Gewichtung eine erhebliche Dominanz zu; ob körperliche Arbeit in einem Bewertungssystem derart gering gewichtet werden soll, ist zumindest diskutabel, zumal die betreffenden Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter vermehrt mit körperlichen Schäden rechnen müssen. Letztlich ist dies aber eine Fragestellung, die kein Gericht, sondern nur der Arbeitgeber und letztlich wohl die Gesellschaft als Ganzes entscheiden kann.

d. Bundesgerichtliche Zurückhaltung

Einmal mehr betont das Bundesgericht seine Zurückhaltung bei der Überprüfung von Vorschriften des öffentlichen Dienstes. Dieser nachvollziehbaren Praxis muss man sich bewusst sein, wenn man den Weg ans Bundesgericht beschreitet.



Frauen- oder Männerberuf? Historisch von Männern geprägt, wird der Primarlehrerberuf heute zu rund 70% von Frauen ausgeübt, dient dem Bundesgericht aber als geschlechtsmässig neutraler Vergleichsberuf

Michael Merker