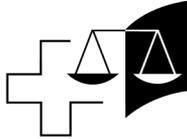


Bundesgericht
Tribunal fédéral
Tribunale federale
Tribunal federal



8C_420/2019

Urteil vom 20. Februar 2020

I. sozialrechtliche Abteilung

Besetzung
Bundesrichter Maillard, Präsident,
Bundesrichter Wirthlin, Bundesrichterin Viscione,
Gerichtsschreiberin Berger Götz.

Verfahrensbeteiligte
A. _____,
vertreten durch Rechtsanwältin Gabriela Gwerder,
Beschwerdeführer,

gegen

Psychiatrische Universitätsklinik Zürich, Lenggstrasse 31, 8008 Zürich,
Beschwerdegegnerin.

Gegenstand
Öffentliches Personalrecht
(Lohngleichheit Mann und Frau),

Beschwerde gegen den Entscheid des Verwaltungsgerichts des Kantons Zürich
vom 8. Mai 2019 (VB.2018.00556).

Sachverhalt:

A.
A. _____ schloss im Jahr 1983 das Studium der Psychologie an der Universität mit dem
Lizentiat ab. Seit 1989 war er zunächst in einer privatrechtlichen Anstellung, die mit
Verfügung vom 31. Mai 1999 in ein öffentlich-rechtliches Anstellungsverhältnis gemäss
neuem Personalgesetz überführt worden war, beim Kinder- und Jugendpsychiatrischen Dienst
(KJPD; seit dem 1. Januar 2016: Psychiatrische Universitätsklinik [nachfolgend: PUK]) als
Psychologe bei einer Regionalstelle bzw. im Ambulatorium tätig. Zu Beginn seiner
Anstellung war er in Lohnklasse 13, seit dem Jahr 1991 in Lohnklasse 19 eingereiht. Nach

einer Zusatzausbildung in Gesprächspsychotherapie mit Abschluss als Psychotherapeut SGGT (Schweizerische Gesellschaft für Gesprächspsychotherapie und personenzentrierte Beratung) im Jahr 1993 erlangte er mit der postgradualen Weiterbildung in Psychotherapie im Jahr 1994 den Fachtitel "Fachpsychologe für Psychotherapie FSP" (Föderation der Schweizerischen Psychologinnen und Psychologen) verliehen. Mit Schreiben vom 24. November 2014 an die Finanzdirektion des Kantons Zürich liess A. _____ um Einreihung in die Lohnklasse 21, eventualiter in die Lohnklasse 20, sowie um entsprechende Lohnnachzahlung für die vergangenen fünf Jahre ersuchen. Der KJPD, an den das Schreiben zuständigkeitshalber weitergeleitet worden war, beurteilte das Gesuch mit Verfügung vom 4. August 2015 abschlägig.

Im Rahmen des von A. _____ gegen die Verfügung vom 4. August 2015 eingeleiteten Rekursverfahrens vor dem Regierungsrat des Kantons Zürich beauftragte die Staatskanzlei das Personalamt des Kantons Zürich mit der Bewertung der Funktion. Dieses betraute seinerseits die B. _____ GmbH Unternehmensberatung mit der Erstellung eines Gutachtens. Das Gutachten über die analytische Funktionsbewertung wurde am 7. Dezember 2017 erstattet. In der Folge lehnte der Regierungsrat den Rekurs ab (Beschluss vom 11. Juli 2018).

B.

Das Verwaltungsgericht des Kantons Zürich wies die gegen den Regierungsratsbeschluss vom 11. Juli 2018 erhobene Beschwerde ab (Entscheid vom 8. Mai 2019).

C.

Mit Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten lässt A. _____ beantragen, in Aufhebung des vorinstanzlichen Entscheids seien ihm Lohnnachzahlungen im Umfang einer Lohnklasse (Differenz zwischen Lohnklasse 20/LS29 und Lohnklasse 19/LS29) für die Zeit vom 24. November 2009 bis 31. Dezember 2016 zu entrichten; eventualiter sei die Angelegenheit zur Neubeurteilung, allenfalls für die Anordnung einer Expertise zur Feststellung des Arbeitswertes seiner Tätigkeit und desjenigen der Vergleichsberufe (Ingenieur, Revisor, Steuerkommissär) an das kantonale Gericht zurückzuweisen. Ferner sei die PUK zu verpflichten, ihm eine Prozessentschädigung für das Rekurs- und das Beschwerdeverfahren vor kantonalem Verwaltungsgericht sowie vor Bundesgericht von Fr. 30'000.- zu bezahlen.

Die PUK stellt das Rechtsbegehren, die Beschwerde sei abzuweisen; eventualiter sei eine Lohn (nach) zahlung im Umfang einer Lohnklasse (Differenz der Lohnklasse 19 zu Lohnklasse 20 gemäss den jeweils gültigen Leistungsstufen) für die Zeit vom 24. November 2009 bis 31. Dezember 2016 zu entrichten. Das Verwaltungsgericht verzichtet auf eine Vernehmlassung. Das Eidgenössische Büro für die Gleichstellung von Frau und Mann (EBG) nimmt, ohne Antrag zu stellen, an, A. _____ habe zwar glaubhaft gemacht, dass die Bewertung des Kriteriums K1 bei Psychologen-Stellen wie der seinen im Vergleich mit typisch männlichen und/oder geschlechtsneutralen Berufen diskriminierend sein könnte. Aus den Unterlagen ergebe sich jedoch, dass die Einreihung auf sachlichen Gründen beruhe und folglich nicht das Ergebnis einer Diskriminierung dieses typisch weiblichen Berufes sei. A. _____ hat am 4. November 2019 eine Stellungnahme dazu einreichen lassen.

Erwägungen:

1.

Das Bundesgericht prüft seine Zuständigkeit und die (weiteren) Eintretensvoraussetzungen von Amtes wegen und mit freier Kognition (Art. 29 Abs. 1 BGG; [BGE 144 V 97](#) E. 1 S. 99; [144 II 184](#) E. 1 S. 186).

1.1. Anfechtungsgegenstand bildet ein kantonale letztinstanzliche Entscheidung (Art. 86 Abs. 1 lit. d BGG), die die LohnEinstufung des bis zur Pensionierung Ende 2016 in einem öffentlich-rechtlichen Arbeitsverhältnis stehenden Psychologen betrifft. Es handelt sich damit um eine öffentlich-rechtliche Angelegenheit im Sinne von Art. 82 lit. a BGG. In vermögensrechtlichen Angelegenheiten ist gemäss Art. 85 Abs. 1 lit. b BGG die Beschwerde auf dem Gebiet der öffentlich-rechtlichen Arbeitsverhältnisse unzulässig, wenn der - nach Art. 51 BGG zu berechnende - Streitwert weniger als Fr. 15'000.- beträgt. Vorbehalten bleibt die Beurteilung einer Rechtsfrage von grundsätzlicher Bedeutung (Art. 85 Abs. 2 BGG). Art. 85 Abs. 1 lit. b und Abs. 2 BGG sehen keine Sonderregelung hinsichtlich Fragen der Gleichstellung der Geschlechter vor (anders auf dem Gebiet der öffentlich-rechtlichen Arbeitsverhältnisse, die keine vermögensrechtliche Angelegenheit betreffen: Art. 83 lit. g BGG), sodass das Erreichen der Streitwertgrenze bzw. das Vorliegen einer Rechtsfrage von grundsätzlicher Bedeutung ausschlaggebend ist (Urteil 1C_37/2007 vom 10. Juli 2007 E. 2, nicht publ. in: [BGE 133 II 257](#); vgl. ferner Urteil 8C_376/2015 vom 24. März 2016 E. 1, nicht publ. in: [BGE 142 II 49](#)).

1.2. Aufgrund der vorinstanzlich geforderten Lohndifferenz von zwei Klassen errechnete das kantonale Gericht einen Streitwert von Fr. 90'220.- für Lohnnachzahlungen betreffend den Zeitraum vom 24. November 2009 bis 31. Dezember 2016 (auf Ende 2016 hatte der Beschwerdeführer das Pensionsalter erreicht). Der Streitwert liegt damit über der Streitwertgrenze von Fr. 15'000.- (Art. 85 Abs. 1 lit. b BGG in Verbindung mit Art. 51 Abs. 1 lit. a BGG). Weil auch die übrigen Prozessvoraussetzungen erfüllt sind, ist auf die Beschwerde einzutreten.

2.

2.1. Die Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten kann wegen Rechtsverletzungen gemäss Art. 95 und 96 BGG erhoben werden. Das Bundesgericht wendet das Recht von Amtes wegen an (Art. 106 Abs. 1 BGG). Es ist folglich weder an die in der Beschwerde geltend gemachten Argumente noch an die Erwägungen der Vorinstanz gebunden; es kann eine Beschwerde aus einem anderen als dem angerufenen Grund gutheissen und es kann sie mit einer von der Argumentation der Vorinstanz abweichenden Begründung abweisen. Immerhin prüft das Bundesgericht, unter Berücksichtigung der allgemeinen Pflicht zur Begründung der Beschwerde (Art. 42 Abs. 1 und 2 BGG), grundsätzlich nur die geltend gemachten Rügen, sofern die rechtlichen Mängel nicht geradezu offensichtlich sind ([BGE 141 V 234](#) E. 1 S. 236 mit Hinweisen).

2.2. Nach Art. 105 BGG legt das Bundesgericht seinem Urteil den Sachverhalt zugrunde, den die Vorinstanz festgestellt hat (Abs. 1). Es kann diese Sachverhaltsfeststellung von Amtes wegen berichtigen oder ergänzen, wenn sie offensichtlich unrichtig ist oder auf einer Rechtsverletzung im Sinne von Art. 95 BGG beruht (Abs. 2).

3.

3.1. Aufgrund von Art. 8 Abs. 3 Satz 3 BV haben Mann und Frau Anspruch auf gleichen Lohn für gleiche oder gleichwertige Arbeit. Der Begriff der gleichwertigen Arbeit umfasst nicht bloss ähnliche, das heisst gleichartige Arbeiten, sondern bezieht sich darüber hinaus in

Zusammenhang mit indirekten Lohndiskriminierungen auch auf Arbeiten unterschiedlicher Natur ([BGE 144 II 65](#) E. 4.1 S. 68 mit Hinweisen). Nach Art. 3 Abs. 1 GlG dürfen Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer aufgrund ihres Geschlechts weder direkt noch indirekt benachteiligt werden. Das Diskriminierungsverbot gilt insbesondere für die Anstellung, Aufgabenzuteilung, Gestaltung der Arbeitsbedingungen, Entlohnung, Aus- und Weiterbildung, Beförderung und Entlassung (Abs. 2).

3.2. Ob Tätigkeiten als gleichwertig zu betrachten sind, kann nicht wissenschaftlich objektiv und wertfrei entschieden werden, sondern hängt von Beurteilungen ab, die unterschiedlich ausfallen können. Es gibt verschiedene Bewertungsverfahren, die sich in Aufgliederung, Gewichtung und Bewertung der Anforderungen unterscheiden; keines davon ist verfassungsrechtlich allein zulässig. Den zuständigen Behörden steht bei der Ausgestaltung des Besoldungssystems im öffentlichen Dienst ein erheblicher Gestaltungsspielraum zu; sie können aus der Vielzahl denkbarer Anknüpfungspunkte die Tatbestandsmerkmale auswählen, die für die Besoldung massgebend sein sollen. Das Lohngleichheitsgebot schränkt diesen grossen Ermessensspielraum nicht grundsätzlich ein. Es bedeutet nicht, dass nur noch eine ganz bestimmte Methode für die Bewertung von Arbeitsplätzen zulässig wäre, und es legt nicht positiv fest, welcher Massstab anzuwenden ist; das Lohngleichheitsgebot verbietet allein die Wahl geschlechtsdiskriminierender Bewertungskriterien. Eine Arbeitsplatzbewertung oder ein Lohnsystem verstösst nicht schon dann gegen das Diskriminierungsverbot, wenn eine andere Bewertung ebenfalls mit guten Gründen vertretbar wäre oder gar aus der Sicht bestimmter arbeitswissenschaftlicher Theorien besser begründet erschiene, sondern nur dann, wenn sie diskriminierend ist ([BGE 125 I 71](#) E. 2c/aa S. 79 ff.; [125 II 385](#) E. 5b S. 390 f., 530 E. 5b S. 537, 541 E. 5c S. 548 f.; [124 II 409](#) E. 9b S. 427, 436 E. 7a S. 440 f.). Die bundesgerichtliche Praxis verlangt als Rechtfertigung für Lohnunterschiede keine wissenschaftlichen Nachweise, sondern bloss sachlich haltbare Motive ([BGE 126 II 217](#) E. 6c S. 221; Urteil 2A.200/2001 vom 18. Juni 2002 E. 3.1). Geschlechtsdiskriminierend können schliesslich nur Lohnunterschiede zwischen typisch männlichen und typisch weiblichen oder zwischen geschlechtstypischen und geschlechtsneutralen Funktionen sein, nicht aber Differenzen zwischen zwei typisch weiblichen Funktionen (Urteil 2A.183/2003 vom 20. August 2003 E. 3.2). Auf der Grundlage des Diskriminierungsverbots von Art. 3 GlG ist es auch Männern als Angehörigen eines überwiegend weiblich besetzten Berufes gestattet, den Lohngleichheitsanspruch geltend zu machen (vgl. etwa Urteile 8C_34/2009 und 8C_35/2009 vom 4. Januar 2010 [Aktivierungstherapeut], 2A.505/2006 vom 19. Juni 2007 [diplomierter Psychiatriepfleger]; ELISABETH FREIVOGEL, in: Kommentar zum Gleichstellungsgesetz, 2. Aufl. 2009, N. 100 in Verbindung mit Fn. 177 zu Art. 3 GlG).

3.3. 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. Demgemäss liegt eine besoldungsmässige Geschlechtsdiskriminierung vor, wenn zum Nachteil einer geschlechtsspezifisch identifizierten Arbeit sachlich unbegründete Lohnunterschiede bestehen. Eine Lohndiskriminierung entfällt, wenn die Lohndifferenz durch die zu erbringende Arbeit oder die in Frage stehende Funktion sachlich begründet erscheint. Sachlich begründet ist ein Lohnunterschied im Einzelvergleich oder bei der Einstufung von Frauenberufen, wenn er sich auf sogenannte objektive Kriterien stützt oder nicht geschlechtsspezifisch motiviert ist ([BGE 136 II 393](#) E. 11.3 S. 397 mit Hinweisen). Zu den objektiven Kriterien gehören Gründe, die den Wert der Arbeit beeinflussen, wie Ausbildung, Dienstalter, Qualifikation, Erfahrung, konkreter Aufgabenbereich, Leistung, soweit sie sich im Arbeitsergebnis niederschlägt, oder Risiken; darüber hinaus kann es sich um Gründe handeln, welche sich aus sozialen Rücksichten ergeben, wie familiäre Belastung und Alter,

und schliesslich kommen auch äussere Faktoren wie die konjunkturelle Lage in Betracht, soweit ihre Berücksichtigung einem wirklichen unternehmerischen Bedürfnis entspricht ([BGE 141 II 411](#) E. 6.1.2 S. 419 f.; [136 II 393](#) E. 11.3 S. 397 f.; [BGE 130 III 145](#) E. 5.2 S. 164 f.; je mit weiteren Hinweisen).

3.4. Gemäss Art. 6 GlG wird unter anderem bezüglich der Entlohnung eine Diskriminierung vermutet, wenn diese von der betroffenen Person glaubhaft gemacht wird. Alsdann trifft den Arbeitgeber der Beweis, dass die unterschiedliche Entlohnung sachlich gerechtfertigt ist ([BGE 142 II 49](#) E. 6.2 S. 57 f. mit weiteren Hinweisen).

3.5. Die Frage, ob ein bestimmter Lohn oder Lohnunterschied geschlechtsdiskriminierend ist, hängt einerseits von Tatfragen ab, zum Beispiel von der Höhe des Lohnes bzw. Lohnunterschiedes und vom Vorhandensein der geltend gemachten Umstände wie Ausbildung, Alter und dergleichen ([BGE 124 II 436](#) E. 9 S. 446), andererseits aber auch davon, ob die angewendeten Beurteilungskriterien und Differenzierungsmassstäbe zulässig sind; dies ist eine frei überprüfbare Rechtsfrage ([BGE 124 II 436](#) E. 8 S. 442 und zum Ganzen: [BGE 142 II 49](#) E. 4.8 S. 55). Die Bewertung verschiedener Tätigkeiten stellt demgegenüber eine Ermessensfrage dar, in die das Bundesgericht nicht bzw. nur dann eingreifen kann, wenn die diesbezüglichen bundesrechtlichen Schranken verletzt werden: Die Bewertung darf nicht willkürlich oder rechtsungleich erfolgen (Art. 8 Abs. 1 BV) und sie darf insbesondere keine geschlechtsdiskriminierenden Elemente enthalten (Art. 8 Abs. 3 Satz 3 BV bzw. Art. 3 GlG; Urteile 8C_696/2016 vom 19. September 2017 E. 3.3; 8C_32/2009 und 8C_33/2009 vom 4. Januar 2010 E. 4.2.1).

4.

Streitig und zu prüfen ist, ob die Entlohnung des Beschwerdeführers als für die PUK tätig gewesener Psychologe im Sinne von Art. 8 Abs. 3 Satz 3 BV und Art. 3 Abs. 1 und 2 GlG diskriminierend ist bzw. ob das Verwaltungsgericht bei der Beurteilung dieser Frage Bundesrecht verletzt hat. Beim Beruf des Psychologen und der Psychologin handelt es sich unbestrittenermassen um einen typischen Frauenberuf, da der Frauenanteil mehr als 70 % beträgt, bei den Vergleichsberufen (Ingenieur, Revisor, Steuerkommissär) dagegen um männlich definierte Tätigkeiten. Da der Beschwerdeführer - ein Mann - eine Diskriminierung im Vergleich zu typisch männlichen und/oder geschlechtsneutralen Berufen geltend macht, als Psychologe jedoch eine typisch weibliche Funktion ausübt, ist das GlG hier anwendbar (vgl. E. 3.2 hiavor mit Hinweisen).

5.

5.1. Im Kanton Zürich besteht ein vom Regierungsrat und den obersten kantonalen Gerichten verordnungsweise festgelegter Einreihungsplan, der die Richtpositionen enthält, die nach 29 Lohnklassen geordnet sind (vgl. § 8 Abs. 1 der Personalverordnung vom 16. Dezember 1998 [PVO; LS 177.11]). Die Richtpositionen werden gemäss dem Verfahren der vereinfachten Funktionsanalyse (VFA) eingereiht, mit der im Verlauf einer strukturellen Besoldungsrevision in den Jahren 1987 bis 1991 sämtliche Funktionen des Staatspersonals anhand von insgesamt sechs verschiedenen Kriterien (K1 bis K6) bewertet wurden (vgl. § 8 Abs. 2 PVO; [BGE 124 II 409](#) E. 10a S. 429). Jede Stelle wird gemäss dem Einreihungsplan und den Richtpositionsumschreibungen entsprechend ihren Anforderungen in der Regel in nur eine Lohnklasse eingereiht. Diese gilt als Einreihungsklasse (§ 10 PVO). Die für die Einreihung der Richtpositionen erforderliche Bewertung richtet sich nach einem System, in dem maximal 1000 Punkte erreicht werden können. Diese Arbeitswertpunkte

(AWP) verteilen sich folgendermassen auf die gemäss § 8 Abs. 2 PVO massgeblichen Kriterien, und zwar je maximal:

K1 (Ausbildung und Erfahrung) 320

K2 (geistige Anforderungen) 300

K3 (Verantwortung) 210

K4 (psychische Belastungen und Anforderungen) 050

K5 (physische Belastungen und Anforderungen) 060

K6 (Beanspruchung Sinnesorgane/spezielle Arbeitsbedingungen) 060

Bei der Bewertung einer Tätigkeit werden pro Kriterium 0 bis 5,0 Wertungspunkte vergeben. Die konkreten AWP ergeben sich hernach aus einer vorgegebenen Punktegewichtung (wobei die Skalierung progressiv verläuft; vgl. [BGE 124 II 409](#) E. 10a S. 429). Die Summe der Punkte ist massgebend für die Einreihung in die Besoldungskategorie.

5.2. Die im vorliegenden Fall tangierte Methode der VFA wurde in mehreren Kantonen angewendet und vom Bundesgericht grundsätzlich nicht beanstandet ([BGE 124 II 409](#) E. 4d S. 430). Sie darf jedoch nicht als wissenschaftliches Instrument zur objektiven Festlegung von Arbeitswerten betrachtet werden. Sie enthält nämlich einerseits die Beschreibungen von Tätigkeiten und deren Merkmalen und andererseits die Einstufung der einzelnen Merkmale auf einer Punkte- oder Stufenskala. Objektiv feststellbar und damit Beweisthema können die Tätigkeitsbeschreibungen sein. Die Bewertung bestimmter Funktionen im Vergleich mit anderen Funktionen oder in Bezug auf bestimmte Anforderungskriterien kann hingegen nicht objektiv und wertneutral erfolgen, sondern enthält zwangsläufig einen erheblichen Wertungsbereich, dessen Konkretisierung davon abhängt, wie eine bestimmte Aufgabe von der Gesellschaft bzw. vom Arbeitgeber bewertet wird ([BGE 125 II 385](#) E. 5b S. 390). Immerhin macht eine Funktionsanalyse Wertungen transparent und vergleichbar und erleichtert damit das Aufdecken von allfälligen Diskriminierungen (Urteil 8C_696/2016 vom 19. September 2017 E. 3.5 mit weiteren Hinweisen).

6.

Der Beschwerdeführer beantragt letztinstanzlich nur noch die Einreihung seiner Tätigkeit in die Lohnklasse 20. Eine tiefere Einreihung erachte er als diskriminierend im Vergleich zu den männlich definierten Berufen Ingenieur, Steuerkommissär, Revisor. Auf die bisher verlangte Einreihung in Lohnklasse 21 verzichte er aus verfahrensrechtlichen Gründen mit Blick auf die beschränkte Kognition des Bundesgerichts. Vor Bundesgericht fordert er einzig die Anhebung der Bewertung des Kriteriums K1 (Ausbildung und Erfahrung) auf 4,0 Punkte (bzw. 224 AWP), was gesamthaft zu 531 AWP führe und Anspruch auf die Einreihung in Lohnklasse 20 eröffne. Die diskriminierende Bewertung in K1 sei Ursache dafür, dass er in Lohnklasse 19 statt 20 eingereiht worden sei. Seine Ausbildungsvoraussetzungen müssten mindestens mit 3,75, im Vergleich zum Ingenieur sogar mit 4,0 Punkten eingestuft werden. Auch die Berücksichtigung der zweijährigen Berufserfahrung ziehe zwingend die Bewertung mit mindestens 4,0 Punkten nach sich. Die Taxierung des Kriteriums K1 mit 3,5 (Vorinstanz), 3,75 (PUK) oder mit 3,5 bis 3,75 Punkten (B. _____ GmbH) sei geschlechtsdiskriminierend.

7.

7.1. Nach den Erwägungen des kantonalen Gerichts werden bei Kriterium K1 die Ausbildung und Erfahrung berücksichtigt, die bei Antritt der Tätigkeit erforderlich bzw. Voraussetzung seien. Nicht massgeblich seien hingegen die Ausbildung und Erfahrung, über die eine bestimmte bzw. die in Frage stehende Person verfüge. Nach den erwähnten Anforderungsprofilen 2013 ("abgeschlossene und anerkannte Psychotherapieausbildung von

Vorteil") und 2015 ("fortgeschrittene oder abgeschlossene Psychotherapieausbildung") stelle eine (abgeschlossene) Psychotherapieweiterbildung gerade keine Ausbildungsanforderung im Hinblick auf den Antritt der vorliegend in Frage stehenden Tätigkeit dar. Bei einer Bewerbung möge eine solche Weiterbildung jedoch durchaus "von Vorteil" sein oder einen Vorteil verschaffen gegenüber Bewerbern und Bewerberinnen, die nicht darüber verfügten. Die Formulierung "fortgeschrittene oder abgeschlossene Psychotherapieausbildung" sei klar in diesem Sinn zu verstehen. Die fehlende Erforderlichkeit des FSP-Fachtitels für Stellen wie die des Beschwerdeführers sei wohl auf deren Einbettung in die Klinik zurückzuführen. Die für die PUK tätigen Psychologen/Psychologinnen würden keine Berufsausübungsbewilligung gemäss der Verordnung über die psychologischen Psychotherapeutinnen und -therapeuten vom 5. Februar 2014 (PPsyV; LS 811.61) benötigen, wofür ein Fachtitel erforderlich wäre und zur "Ausübung der Psychotherapie in eigener fachlicher Verantwortung" (gemäss FSP-Website unter www.psychologie.ch) berechtigen würde. Die Honorierung des Abschlusses einer für die Stelle nutzbaren Weiterbildung - oder mit den Worten des Beschwerdeführers einer "lohnrelevanten Zusatzqualifikation" - bedeute nicht, dass diese Weiterbildung eine Voraussetzung für die betreffende Tätigkeit bilden würde und mithin die Funktion für sich in eine höhere Lohnklasse einzureihen wäre. Spezialkenntnisse in Psychopathologie und angewandter Psychologie würden sich im Rahmen des Psychologiestudiums erwerben lassen (gemäss Lizentiatszeugnis des Beschwerdeführers habe er Psychopathologie im ersten Nebenfach studiert), Praxis in Testpsychologie wiederum im Rahmen der verlangten "ersten Berufskennnisse". Diese Spezialkenntnisse könnten nicht zu einer höheren Bewertung des Kriteriums K1 führen, da sie nicht als "zusätzliche" (im Sinne der Wertungshilfen), über die Grundbildung hinausgehende Spezialkenntnisse zu betrachten seien. Im Ergebnis sei auch nicht zu beanstanden, dass für die normalerweise geforderte Berufserfahrung beim Kriterium K1 keine zusätzlichen Punkte vergeben worden seien. Schliesslich sei im Vergleich mit Ingenieuren und Revisoren keine diskriminierende Bewertung der Ausbildung und Erfahrung ersichtlich. Nach den Richtpositionsumschreibungen im VFA-Handbuch werde beim Ingenieur in Lohnklasse 20 in der Modelleinstufung das Kriterium K1 bei einem Master mit wenig Erfahrung oder Zusatzausbildung bzw. einem Bachelor mit Zusatzausbildung und sehr viel Erfahrung mit 4 Punkten bewertet, beim Revisor in Lohnklasse 20 (als Beispiel für eine solche Stelle werde diejenige als Revisor/in bei der Finanzkontrolle angeführt) mit abgeschlossenem Hochschulstudium und wenig Erfahrung oder Abschluss auf der Stufe Fachhochschule oder Buchhalter-/Controllerdiplom, Treuhänderberufsprüfung oder Bankfachdiplom mit mehrjähriger Erfahrung im Revisionswesen mit 3,5 Punkten. Die Einreihung der Stelle des Beschwerdeführers in Lohnklasse 19 und die Bewertung des Kriterium K1 mit 3,5 Punkten sei auch gemäss Gutachten folgerichtig, da die Funktion die Zusatzbildung in Form eines FSP-Fachtitels eben gerade nicht voraussetze. Auch beim Revisor in Lohnklasse 20, bei dem davon auszugehen sei, dass ein Hochschulabschluss auf Masterstufe verlangt werde, sei das Kriterium K1 gemäss Wertungshilfen - wie der Abschluss in Psychologie - mit 3,5 Punkten zu bewerten. Insgesamt ergebe sich für die Tätigkeit des Beschwerdeführers folgende Zusammenstellung der AWP:

K1 (Ausbildung und Erfahrung) : 3,5 (182 AWP)

K2 (geistige Anforderungen) : 3,5 (170,5 AWP)

K3 (Verantwortung) : 3,0 (94,5 AWP)

K4 (psychische Belastungen und Anforderungen) : 3,0 (30 AWP)

K5 (physische Belastungen und Anforderungen) : 1,0 (6 AWP)

K6 (Beanspruchung Sinnesorgane/spezielle Arbeitsbedingungen) : 0,5 (2,5 AWP)

Dies ergebe 485,5 AWP, woraus die Einstufung in die Lohnklasse 19 (473 bis 505,5 AWP) resultiere.

7.2. Unter den Parteien war bereits im Verwaltungsverfahren nicht mehr umstritten, dass der Beschwerdeführer eine Lohndiskriminierung glaubhaft machen konnte (vgl. E. 3.4 hiervor). Im Regierungsratsbeschluss vom 11. Juli 2018 wurde festgestellt, einzelne lohneinstufungsrelevante Kriterien seien geschlechtsdiskriminierend bewertet worden. Dementsprechend nahm der Regierungsrat Korrekturen vor, die aber insgesamt nicht zu einer Einreihung in eine höhere Lohnklasse führten. Vor Bundesgericht geht es vorerst einzig noch um die Frage, ob die Bewertung des Kriteriums K1 diskriminierungs- und willkürfrei erfolgt ist.

7.3.

7.3.1. Zunächst macht der Beschwerdeführer geltend, dem Gutachten der B. _____ GmbH komme keine erhöhte Beweiskraft zu, weshalb bei der Bewertung der Tätigkeit nach freiem Ermessen davon abgewichen werden könne. Er bringt - wie bereits im kantonalergerichtlichen Verfahren - vor, die B. _____ GmbH habe an der Revision des kantonalen Lohnsystems mitgewirkt und die bei ihr tätigen Experten hätten im Rahmen der Teilrevision des Lohnsystems Bewertungen vorgenommen. Dr. C. _____, der Verfasser des Gutachtens, sei zudem Mitglied einer an der Teilrevision des kantonalen Lohnsystems beteiligten Projektgruppe gewesen, bei der es um die Bewertung der Psychologen und Psychologinnen gegangen sei. Die Vorinstanz argumentiere widersprüchlich, wenn sie einerseits zugestehe, dass im Verwaltungsverfahren dem rechtlichen Gehör Genüge getan worden sei, indem der Beschwerdeführer erst nachträglich zur Person des Sachverständigen Stellung nehmen und Ergänzungsfragen habe stellen können, und andererseits geltend mache, dass er die Rüge der Befangenheit schon früher hätte vorbringen müssen.

Diese Ausführungen lassen keine Verletzung von Bundesrecht erkennen. Nach einem allgemeinen Grundsatz hat die Partei, die Kenntnis von einem Ausstandsgrund hat, diesen unverzüglich geltend zu machen, da sie andernfalls den Anspruch auf seine spätere Anrufung verwirkt ([BGE 143 V 66](#) E. 4.3 S. 69; [140 I 271](#) E. 8.4.5 S. 276; [138 I 1](#) E. 2.2 S. 4). Das kantonale Gericht hat sich allerdings nicht primär auf eine verspätete Geltendmachung von Ausstandsgründen gestützt, sondern im Einzelnen dargelegt, weshalb keine Befangenheit vorliege. Da sich der Beschwerdeführer letztinstanzlich darauf beschränkt, die bereits vor dem kantonalen Gericht geltend gemachten Einwände zu wiederholen, und insbesondere davon absieht, den erhobenen Vorwurf der Aktenwidrigkeit näher zu untermauern, kann - unter Hinweis auf den angefochtenen Entscheid - auf Weiterungen verzichtet werden.

7.3.2. Der Beschwerdeführer fordert eine Einreihung in Lohnklasse 20 namentlich, weil eine Therapieausbildung in fortgeschrittenem Stadium notwendig sei. Seine Ausbildungsvoraussetzungen seien deshalb mit mindestens 3,75 Punkten zu bewerten. Die pflichtwidrige Ausübung bzw. Nichtausübung des Ermessens bei der Bewertung von K1 zu seinen Ungunsten sei diskriminierend. Mit dieser Argumentation verkennt er aber, dass für die Einstufung einer Funktion in eine Lohnklasse ausschlaggebend ist, über welche Ausbildung und Erfahrung eine Person im Hinblick auf eine auszuübende Tätigkeit bei Stellenantritt verfügen muss. Die vom Beschwerdeführer erst nach Antritt der Stelle abgeschlossenen Zusatzausbildungen und während des Arbeitsverhältnisses absolvierten Weiterbildungen, die allesamt nicht zu den Anstellungsvoraussetzungen gehörten, können keinen Anlass für eine höhere Bewertung des Kriterium K1 und letztlich für die Einstufung in eine höhere Lohnklasse bilden. Die Beschwerdegegnerin weist zu Recht darauf hin, dass der Beschwerdeführer die Begriffe des Stellenprofils und des Stellenbeschriebs vermischt. Einzig das Stellenprofil, das die Grundanforderungen für die Funktion definiert, ist für die Einreihung in eine Lohnklasse massgebend. Demgegenüber wird der Stellenbeschrieb jeweils

den aktuellen, individuell vereinbarten Aufgaben angepasst und entsprechend der Entwicklung eines Mitarbeitenden weitergeführt.

7.3.3. Ausserdem rügt der Beschwerdeführer, die Interpretation durch die Vorinstanz, wonach die "Berufserfahrung" gestützt auf das Anforderungsprofil aus dem Jahr 2015 auch weniger als ein Jahr umfassen könne, entbehre jeglicher Grundlage. Dies umso mehr, als nicht bekannt sei, auf wen sich diese Stellenbeschreibung beziehe. Das Anforderungsprofil aus dem Jahr 2013 schreibe demgegenüber eine zweijährige Berufserfahrung vor. Offenbar erachte das kantonale Gericht - aus nicht nachvollziehbaren Gründen - das jüngere Anforderungsprofil aus dem Jahr 2015 als aussagekräftiger. Dies ergebe auch deshalb keinen Sinn, weil es vorliegend um den Zeitraum zwischen 2009 und 2016, also vorwiegend um die Jahre vor 2015 gehe. Nachdem sogar das Personalamt die zweijährige Berufserfahrung als Voraussetzung für den Stellenantritt anerkannt habe, sei die gegenteilige Schlussfolgerung der Vorinstanz aktenwidrig und willkürlich.

7.3.3.1. Das kantonale Gericht hielt in diesem Zusammenhang fest, während gemäss dem Anforderungsprofil aus dem Jahr 2013 "2 Jahre fachlich relevante Berufserfahrung" vorausgesetzt würden, enthalte das jüngere Anforderungsprofil aus dem Jahr 2015 bezüglich der geforderten Dauer keine Präzisierung, sondern verlange lediglich Berufserfahrung "im Fachgebiet" sowie "Spezialkenntnisse". Sowohl das Gutachten als auch der Regierungsrat würden zum Schluss kommen, dass die "zusätzlichen 2 Berufsjahre" als Erfahrungskomponente von K1 die Bewertung dieses Kriteriums nicht erhöhten. Nach verwaltungs- und bundesgerichtlicher Rechtsprechung (Urteil 2A.509/2006 vom 19. Juni 2007 E. 3.6 u. 3.8; Entscheide des kantonalen Gerichts PB.2005.00039 vom 28. Juni 2006 E. 3.3.1 und PB.2005.00045 vom 1. März 2006 E. 3.2.3) sowie nach den Wertungshilfen im VFA-Handbuch wären allerdings im Fall einer tatsächlich verlangten zweijährigen Berufserfahrung sehr wohl zusätzliche 0,25 Wertungspunkte anzurechnen. Indes sei mit Blick auf das jüngere Anforderungsprofil von 2015 davon auszugehen, dass für die in Frage stehende Funktion jegliche (fachlich relevante) Berufserfahrung genüge, mithin beispielsweise auch eine solche im Umfang von weniger als einem Jahr. Hierfür spreche auch die Beschwerdeantwort der PUK, wonach "erste Berufskennnisse erwartet" würden. Es sei demnach im Ergebnis nicht zu beanstanden, dass für die hier normalerweise geforderte Berufserfahrung bei Kriterium K1 keine zusätzlichen Punkte vergeben worden seien.

7.3.3.2. Im Regierungsratsbeschluss vom 11. Juli 2018 wird nun aber keineswegs in Frage gestellt, dass zur Ausübung der Funktion der Psychologin/des Psychologen Regionalstelle im Zeitpunkt des Stellenantritts zwei Berufsjahre notwendig sind. Aufgrund seiner Argumentation, wonach die Wertungshilfen erst eine Berufspraxis von zwei bis vier Jahren mit 0,25 zusätzlichen Punkten bewerten würden, hat der Regierungsrat jedoch keinen Grund gesehen, die zwei Berufsjahre werterhöhend zu berücksichtigen. Wie das kantonale Gericht unter Verweis auf seine ständige, vom Bundesgericht nicht beanstandete Praxis klarstellte, rechtfertigt allerdings entgegen der Einschätzung des Regierungsrates bereits die Forderung nach einer zweijährigen Berufspraxis die Anrechnung von zusätzlichen 0,25 Wertungspunkten. Das Bundesgericht hielt dazu im oben zitierten Urteil (vgl. E. 7.3.3.1 hiervor) ausdrücklich fest, dass diese höhere Bewertung sachlich begründet sei und nicht als bundesrechtswidrig bezeichnet werden könne. Das Verwaltungsgericht dürfe davon ausgehen, dass die in den Wertungshilfen beim Kriterium K1 für eine Erfahrung von "2-4" Berufsjahren vorgesehene Erhöhung um 0,25 Punkte bereits bei einer "rund zweijährigen" Berufserfahrung (gemäss Arbeitsumschreibung "bis 2 Jahre") zum Tragen komme. Wären mehr als zwei Jahre erforderlich, so wäre dies mit dem Zeichen ">" zum Ausdruck gebracht worden, was bei mehr als 8 Jahren Berufserfahrung geschehen sei (Urteil 2A.509/2006 vom 19. Juni 2007 E. 3.6).

Es erschliesst sich aus der sehr knappen Begründung im angefochtenen Entscheid nicht, weshalb trotz der anderslautenden Vorgaben in den Wertungshilfen des VFA-Handbuchs und im Anforderungsprofil aus dem Jahr 2013 von einer Berufserfahrung von weniger als zwei Jahren auszugehen wäre. Warum nun gerade dem Formular aus dem Jahr 2015 ein allgemeiner und dazu noch zeitlich unbeschränkter Gültigkeitsstatus zukommen soll, zeigt die Vorinstanz nicht ansatzweise auf. Ihr (einziger) Hinweis auf die Beschwerdeantwort der PUK hilft nicht weiter, da die daraus zitierten "ersten Berufskennnisse" aus dem Zusammenhang gerissen werden, ging es doch an der betreffenden Fundstelle um die Weiterbildung und Erfahrung in Psychotherapie. Immerhin vertraten im Verwaltungsverfahren die PUK, das Personalamt mit Mitbericht vom 29. Januar 2016 - und damit zeitlich nach dem Anforderungsprofil aus dem Jahr 2015 datierend - sowie auch der Regierungsrat in seinem Beschluss vom 11. Juli 2018 in Kenntnis des Anforderungsprofils 2015 unverändert den Standpunkt, dass zwei Jahre Berufserfahrung erforderlich seien. Das Gutachten vom 7. Dezember 2017 liefert ebenfalls keine Antwort, denn das darin beschriebene Anforderungsprofil wird in diesem Punkt nicht klar formuliert, indem von "Berufserfahrung zusätzlich: Bis zu 2 Jahre" die Rede ist. Insgesamt wird für die Bewertung von K1 eine Bewertungsspanne von 3,5 bis 3,75 Punkten vorgeschlagen und ohne weitere Erklärung festgehalten, dass die "zusätzlichen 2 Berufsjahre als Erfahrungskomponente" die Bewertung von K1 nicht erhöhen würden. Es ist vor diesem Hintergrund unhaltbar, ohne weitere Abklärungen davon auszugehen, die Anstellungsbehörde habe die Praxis geändert, nachdem sie bis zum Vorliegen des kantonalgerichtlichen Entscheids stets von der Erforderlichkeit von zwei Erfahrungsjahren ausgegangen und von der Bewertung des Kriteriums K1 mit 3,75 Punkten nicht abgewichen ist.

7.3.3.3. Bei dieser Ausgangslage ist dem Beschwerdeführer beizupflichten, dass die vorinstanzliche Verweigerung von zusätzlichen 0,25 Punkten für die Berufserfahrung beim Kriterium K1, einzig begründet mit dem Abstellen auf das "jüngere" Anforderungsprofil 2015, das - soweit aus den vorliegenden Akten ersichtlich - singulär keine zweijährige Berufserfahrung voraussetzt, aus der Luft gegriffen und damit willkürlich ist. Ob eine diskriminierende Einstufung im Vergleich zum Ingenieur, Revisor oder Steuerkommissär vorliegt, kann erst abschliessend beurteilt werden, wenn geklärt ist, in welchem Umfang die Berufserfahrung allenfalls zu einer höheren Bewertung des Kriteriums K1 führt.

8.

Die Streitsache geht zurück ans kantonale Gericht. Es wird der Frage auf den Grund gehen, welche Anstellungsvoraussetzungen bezüglich der Berufserfahrung im konkreten Fall zur Anwendung gelangen. Sofern sich das Anforderungsprofil 2015 als nicht massgebend für den vorliegenden Fall herausstellt, wird es alsdann gestützt auf die vervollständigte Aktenlage gesamthaft in Gegenüberstellung der Vergleichsberufe zu prüfen haben, ob eine geschlechtsdiskriminierende Entlohnung des Beschwerdeführers vorliegt.

9.

Das Verfahren ist kostenpflichtig (Art. 13 Abs. 5 Satz 2 GlG in Verbindung mit Art. 65 Abs. 4 lit. b und Art. 66 Abs. 1 BGG). Hinsichtlich der Prozesskosten gilt die Rückweisung der Sache zu neuem Entscheid praxisgemäss als volles Obsiegen (statt vieler: [BGE 137 V 210](#) E. 7.1 S. 271). Die Beschwerdegegnerin hat daher die Gerichtskosten zu tragen und dem anwaltlich vertretenen Beschwerdeführer eine Parteientschädigung auszurichten (Art. 66 Abs. 1 und Art. 68 Abs. 1 und 2 BGG; vgl. [BGE 136 I 39](#) E. 8.1 S. 40 f. mit Hinweisen).

Demnach erkennt das Bundesgericht:

1.

Die Beschwerde wird teilweise gutgeheissen. Der Entscheid des Verwaltungsgerichts des Kantons Zürich vom 8. Mai 2019 wird aufgehoben. Die Sache wird zu neuer Entscheidung an das Verwaltungsgericht des Kantons Zürich zurückgewiesen. Im Übrigen wird die Beschwerde abgewiesen.

2.

Die Gerichtskosten von Fr. 3000.- werden der Beschwerdegegnerin auferlegt.

3.

Die Beschwerdegegnerin hat den Beschwerdeführer für das bundesgerichtliche Verfahren mit Fr. 2800.- zu entschädigen.

4.

Dieses Urteil wird den Parteien, dem Verwaltungsgericht des Kantons Zürich, dem Eidgenössischen Büro für die Gleichstellung von Frau und Mann und dem Regierungsrat des Kantons Zürich schriftlich mitgeteilt.

Luzern, 20. Februar 2020

Im Namen der I. sozialrechtlichen Abteilung
des Schweizerischen Bundesgerichts

Der Präsident: Maillard

Die Gerichtsschreiberin: Berger Götz