Tribunale federale
Tribunal federal

{T 0/2}
2A.509/2006 /fco
2A.510/2006
2A.511/2006

Urteil vom 19. Juni 2007
II. öffentlich-rechtliche Abteilung

Besetzung
Bundesrichter Merkli, Präsident,
Bundesrichter Müller, Karlen,
Gerichtsschreiber Küng.

Parteien
Staat Zürich,
Beschwerdeführer, vertreten durch den Kinder- und Jugendpsychiatrischen Dienst, Zentrum für Kinder- und Jugendpsychiatrie der Universität Zürich, Postfach, 8032 Zürich, dieser vertreten durch Rechtsanwalt Dr. Ueli Kieser,

gegen

X._____,
Y._____,
Z._____,
Beschwerdegegner,
Verwaltungsgericht des Kantons Zürich, 4. Abteilung, Postfach, 8090 Zürich.

Gegenstand
Lohneinreihung,

Verwaltungsgerichtsbeschwerden gegen die Entscheide des Verwaltungsgerichts des Kantons Zürich vom 12. Juli 2006.

Sachverhalt:
A.
Am 22. Januar 2001 hiess das Verwaltungsgericht des Kantons Zürich mehrere Gleichstellungsklagen betreffend die lohnmässige Einreihung von Krankenschwestern sowie Physio- und Ergotherapeutinnen wegen einer festgestellten Diskriminierung teilweise gut. In der Folge beschloss der Regierungsrat des Kantons Zürich am 16. Mai 2001 einen "Einreihungsplan (Neueinreihung Gesundheitsberufe)". Nach diesem waren - auf den 1. Juli 2001 - diplomierte Krankenschwestern mit Diplomniveau (DN) II in die Lohnklasse 14 und diplomierte Krankenschwestern mit DN I in die Klasse 13 einzureihen.

X._____ (geb. 1957) und Y._____ (geb. 1958) sind seit Juli/August 1998 als diplomierte Psychiatrieschwester bzw. diplomierter Pflegefachmann im Kinder- und Jugendpsychiatrischen Dienst der Universität Zürich (KJPD) tätig. Auf den 1. Juli 2001 wurden sie (wie generell das übrige Pflegepersonal des KJPD) von der bisherigen Lohnklasse 13 neu in die Lohnklasse 15 eingereiht. Z._____ (geb. 1956) wurde im August 2001 als diplomierter Pflegefachmann in Lohnklasse 15 angestellt.

Nach einer Überprüfung der Neueinreihungen durch die kantonale Finanzkontrolle kam diese zum Schluss, die diplomierten Pflegenden und die Physio- und Ergotherapierenden des KJPD seien - aus Gründen einer

rechtsgleichen Behandlung der kantonalen Angestellten und Betriebe - in der Grundfunktion in die Lohnklasse 14 einzureihen; nur Mitarbeitenden mit besonderen Aufgaben oder einer Zusatzausbildung sollte die Lohnklasse 15 offen stehen. In der Folge wurden 18 Mitarbeitende des KJPD von der Lohnklasse 15 in die Lohnklasse 14 zurückgestuft. Die Sozialpädagogen blieben in der Lohnklasse 15 eingereiht.

Mit Verfügung des KJPD vom 16. bzw. 18. Dezember 2002 wurden auch X._____, Y._____ und Z._____ auf den 1. Juli bzw. 1. April 2003 von der Lohnklasse 15 in die Lohnklasse 14 zurückgestuft. Nachdem ihren Rekursen an die Gesundheitsdirektion des Kantons Zürich kein Erfolg beschieden war, gelangten sie an das Verwaltungsgericht des Kantons Zürich. Dieses beurteilte die behauptete geschlechtsdiskriminierende Rückstufung als glaubhaft, hiess ihre Beschwerden teilweise gut und wies die Sache wegen ungenügender Abklärung des Sachverhalts an die Gesundheitsdirektion zurück. Gestützt auf die für das Pflegefachpersonal KJPD erstellten und vom kantonalen Personalamt bewerteten Arbeitsumschreibungen hielt die Gesundheitsdirektion an der Einreihung von X._____, Y._____ und Z._____ in die Lohnklasse 14 fest und wies deren Rekurse am 21. Juni 2005 erneut ab.

Dagegen wandten sich X._____, Y._____ und Z._____ wiederum an das Verwaltungsgericht des Kantons Zürich. Mit Urteilen vom 12. Juli 2006 entschied der Einzelrichter in Gutheissung der Beschwerde, die Beschwerdeführer würden per 1. Juli bzw. 1. April 2003 weiterhin in die Lohnklasse 15 eingereiht; die Rückstufung in die Lohnklasse 14 sei diskriminierend im Sinne von Art. 3 des Bundesgesetzes vom 24. März 1995 über die Gleichstellung von Frau und Mann (Gleichstellungsgesetz, GlG [SR 151.1]).
B.
Mit Verwaltungsgerichtsbeschwerden vom 5. September 2006 beantragt der Staat Zürich, vertreten durch den KJPD, dem Bundesgericht im Hauptantrag, die Urteile des Verwaltungsgerichts des Kantons Zürich vom 12. Juli 2006 aufzuheben und die Entscheide der Gesundheitsdirektion des Kantons Zürich vom 21. Juni 2005 zu bestätigen.

X._____, Y._____, Z._____, das Eidgenössische Büro für die Gleichstellung von Frau und Mann EBG sowie das Verwaltungsgericht des Kantons Zürich, dieses unter Verzicht auf eine Vernehmlassung, beantragen die Abweisung der Beschwerden.

Das Bundesgericht zieht in Erwägung:
1.
1.1 Die drei gleichlautenden Beschwerden des Kantons Zürich richten sich gegen drei Entscheide des Einzelrichters des kantonalen Verwaltungsgerichts vom 12. Juli 2006 betreffend die Lohneinreihung von in gleicher Funktion tätigen Mitarbeitern des KJPD. Die Erwägungen dieser Entscheide stimmen im Wesentlichen überein und entsprechen ihrerseits dem zuvor von der 4. Kammer (3 Richter) der 4. Abteilung des Verwaltungsgerichts am 28. Juni 2006 gefällten Grundsatzurteil betreffend die Lohneinreihung der diplomierten Pflegefachpersonen des KJPD; gegen dieses ist ebenfalls eine Verwaltungsgerichtsbeschwerde eingereicht worden (Verfahren 2A.505/2006). Da sich in allen drei Fällen auch dieselben Sachverhalts- bzw. Rechtsfragen stellen und die Beschwerdegegner durch dieselbe Rechtsanwältin "begleitet" werden, rechtfertigt es sich, die Beschwerden in einem Urteil zu erledigen.
1.2 Am 1. Januar 2007 ist das Bundesgesetz vom 17. Juni 2005 über das Bundesgericht (Bundesgerichtsgesetz, BGG; SR 173.110) in Kraft getreten. Da die angefochtenen Entscheide vorher ergangen sind, richtet sich das Verfahren noch nach dem Bundesgesetz vom 16. Dezember 1943 über die Organisation der Bundesrechtspflege (OG; vgl. Art. 132 Abs. 1 BGG).
1.3 Die Verwaltungsgerichtsbeschwerden gegen die kantonal letztinstanzlichen Entscheide, die sich im Wesentlichen auf Art. 3 GlG stützen und öffentlichrechtliche Angestellte betreffen, ist zulässig (Art. 13 Abs. 1 GlG in Verbindung mit Art. 97 ff. OG; BGE 124 II 409 E. 1d S. 413 ff.). Der Beschwerdeführer ist als öffentlichrechtlicher Arbeitgeber, der durch die angefochtenen Urteile zur Bezahlung eines höheren Lohns verpflichtet wird, zur Verwaltungsgerichtsbeschwerde legitimiert (Art. 103 lit. a OG; BGE 124 II 409 E. 1e S. 417 ff.). Auf die form- und fristgerecht eingereichten Beschwerden ist einzutreten.
1.4 Mit der Verwaltungsgerichtsbeschwerde kann die Verletzung von Bundesrecht, einschliesslich Überschreitung oder Missbrauch des Ermessens, sowie die unrichtige oder unvollständige Feststellung des rechtserheb-

lichen Sachverhalts (Art. 104 lit. a und b OG) gerügt werden; eine Ermessensüberprüfung steht dem Bundesgericht nicht zu (Art. 104 lit. c OG; vgl. BGE 125 II 105 E. 2a S. 107, 521 E. 2a S. 523, mit Hinweisen). Hat - wie hier - eine richterliche Behörde als Vorinstanz entschieden, ist das Bundesgericht an deren Sachverhaltsfeststellung gebunden, sofern diese nicht offensichtlich unrichtig, unvollständig oder unter Verletzung wesentlicher Verfahrensvorschriften zustande gekommen ist (Art. 105 Abs. 2 OG). Damit ist das Vorbringen neuer Tatsachen nur noch zulässig, wenn die Vorinstanz diese von Amtes wegen hätte berücksichtigen müssen und in der Nichtberücksichtigung eine Gehörsverletzung liegt (BGE 124 II 409 E. 3a).
1.5 Es stellt sich zunächst die Frage, ob und wie weit das Bundesgericht im Verfahren der Verwaltungsgerichtsbeschwerde überhaupt im Einzelnen auf die Bewertungen bestimmter Funktionen einzugehen hat.

Die Bewertung von Funktionen in Bezug auf andere Funktionen oder auf einzelne Anforderungskriterien hängt einerseits von Sachverhaltsfragen ab, beispielsweise der Frage, was für Tätigkeiten im Rahmen der jeweiligen Funktion ausgeführt werden, welche ausbildungsmässigen Anforderungen gestellt werden, unter welchen Umständen die Tätigkeit ausgeübt wird usw. Andererseits hängt sie ab von der relativen Gewichtung, welche diesen Elementen beigemessen wird. Die zuständigen kantonalen Behörden haben dabei einen grossen Ermessensspielraum. Dieser ist bundesrechtlich einzig dadurch eingeschränkt, dass die Bewertung nicht willkürlich oder rechtsungleich erfolgen und keine geschlechtsdiskriminierenden Elemente enthalten darf. Die Bewertung und Einstufung einer Tätigkeit oder Funktion ist somit weder eine reine Sach- noch Rechts- noch Ermessensfrage, sondern enthält Elemente von allen drei (BGE 125 II 385 E. 5b).

Hat ein kantonales Gericht ein Lohnsystem beurteilt, so ergeben sich daraus für die bundesgerichtliche Kognition folgende Konsequenzen: Die Feststellung des Sachverhalts kann im Rahmen von Art. 105 OG überprüft werden. Frei überprüfbare Rechtsfrage ist, ob das kantonale Gericht die richterliche Prüfungspflicht richtig gehandhabt hat. Die Bewertung verschiedener Tätigkeiten ist im Rahmen der genannten bundesrechtlichen Schranken eine Ermessensfrage, in die das Bundesgericht nicht eingreifen kann. Frei überprüfbare Rechtsfrage ist hingegen, ob das Gericht die bundesrechtlichen Schranken des behördlichen Ermessensspielraums richtig interpretiert hat. Bundesrecht ist demnach verletzt, wenn das kantonale Gericht in Verletzung des Gleichstellungsgesetzes entweder eine diskriminierende Bewertung als nicht diskriminierend oder aber eine nicht diskriminierende Bewertung als diskriminierend beurteilt. Soweit sich ein kantonales Gericht nur auf das Gleichstellungsgesetz stützt (und nicht auf eine Bestimmung des kantonalen Rechts, wonach es die Angemessenheit der Besoldung überprüft), hat es somit nicht zu beurteilen, ob eine Besoldungseinstufung anhand irgendwelcher Bewertungsmethoden "richtig" oder überzeugend ist, sondern einzig, ob sie
geschlechtsdiskriminierend ist. Solange eine politische Behörde eine Arbeitsplatzbewertung vorgenommen hat, die nicht diskriminierend ist, verletzt ein Gericht Bundesrecht, wenn es unter Berufung auf das Gleichstellungsgesetz diese Bewertung aufhebt (BGE 125 II 385 E. 5d).
2.
2.1 Der Beschwerdeführer rügt neben der "unzutreffenden Anwendung von Art. 3 GlG" insbesondere, das Verwaltungsgericht habe mit der Anhebung der Bewertung des Kriteriums 1 von 2,5 auf 2,75 eine ihm nicht zustehende Ermessensüberprüfung vorgenommen (Beschwerde S. 6 und 8).
2.2 Die im kantonalen Verfahren zulässigen Beschwerdegründe ergeben sich auch in bundesverwaltungsrechtlichen Fragen (vorbehältlich spezialrechtlicher Regelungen, die hier fehlen) aus dem kantonalen Recht. Dessen Anwendung kann kraft engen Prozesszusammenhangs zugleich mit der Hauptsache im Rahmen einer Verwaltungsgerichtsbeschwerde vom Bundesgericht geprüft werden; die Kognition richtet sich dabei nach den Grundsätzen der staatsrechtlichen Beschwerde, d.h. das Bundesgericht überprüft die Anwendung des kantonalen Rechts lediglich in Bezug auf deren Verfassungsmässigkeit frei, im Übrigen nur auf Willkür hin (vgl. BGE 124 II 409 E. 6 S. 424; Urteil 2A.610/2002 vom 23. April 2003 E. 1.2).
2.3 Der Beschwerdeführer bringt nicht vor, welche Bestimmung des kantonalen Rechts auf willkürliche Weise angewendet worden sein soll, weshalb auf diese Rüge nicht einzutreten ist.

Auch eine falsche Interpretation der bundesrechtlichen Schranken des behördlichen Ermessensspielraumes ist nicht zu erkennen: Das Verwaltungsgericht hat zu Recht (vgl. BGE 125 II 385 E. S. 392) nicht die Angemessenheit der angefochtenen Bewertung geprüft, sondern einzig, ob sich die lohnmässige Rückstufung des Beschwerdeführers auf plausible, nicht diskriminierende Gründe stützen lässt und sachlich gerechtfertigt ist

(angefochtene Urteile E. 2.5). Denn rechtserheblich ist nicht, ob eine andere Bewertung als die vom Kanton vorgenommene auch vertretbar oder gar besser begründet erscheint, sondern einzig, ob die vom Kanton vorgenommene Bewertung auf geschlechtsdiskriminierende Weise gehandhabt wurde, welche spezifisch die weibliche Funktion gegenüber der zum Vergleich herangezogenen männlichen Funktion benachteiligt (BGE 125 II 385 E. 6b S. 393). Es ist im Übrigen nicht einzusehen, inwiefern eine Erhöhung des Kriteriums 1 um 0,25 Punkte eine Ermessens-, eine solche um 0,5 Punkte (wie sie bei der in Frage stehenden Neueinreihung grundsätzlich zur Anwendung gelangte [vgl. unten E. 3.5]) hingegen eine Rechtsfrage darstellen soll, wie der Beschwerdeführer meint (Beschwerde Ziff. 11.2).

3.

3.1 Nach Art. 8 Abs. 3 Satz 3 BV haben Mann und Frau Anspruch auf gleichen Lohn für gleichwertige Arbeit. Gemäss Art. 3 Abs. 1 und Abs. 2 GlG dürfen Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer aufgrund ihres Geschlechts weder direkt noch indirekt benachteiligt werden, insbesondere nicht bezüglich der Entlöhnung. Eine besoldungsmässige Diskriminierung liegt vor, wenn zum Nachteil eines geschlechtsspezifisch identifizierten Berufs Lohnunterschiede bestehen, welche nicht sachbezogen in der Arbeit selber begründet sind, sondern auf geschlechtsspezifische Umstände abstellen (BGE 124 II 409 E. 7 und 8a).

3.2 Das Bundesgericht prüft die vom Verwaltungsgericht vorgenommene eigene Bewertung der für die Besoldungseinstufung massgebenden Kriterien nicht auf ihre Angemessenheit, sondern nur darauf hin, ob diese sachlich haltbar ist (vgl. BGE 131 II 393 E. 6.4/6.5).

3.3 Das Verwaltungsgericht hat in seinem rechtskräftigen Grundsatzurteil vom 22. Januar 2001 gestützt auf ein Gutachten entschieden, auch wenn die Arbeit des Polizeisoldaten naturgemäss nicht annähernd deckungsgleich mit jener der diplomierten Krankenschwester (und des Krankenpflegers) sei, liessen sich die beiden Arbeiten substanziell und aussagekräftig vergleichen; die grundsätzliche Vergleichbarkeit der Arbeitswerte beider Berufe (Krankenpflegende/Polizeisoldaten) sei gegeben (E. 8c). Nachdem diese Frage somit grundsätzlich entschieden worden ist, hat das Verwaltungsgericht zu Recht auch in den vorliegenden Fällen in Bezug auf die von ihm bejahte lohnmässige Diskriminierung wiederum auf den Vergleich der typisch weiblichen Funktion der Krankenschwestern mit der typisch männlichen Funktion der Polizeisoldaten abgestellt. Diese beiden Funktionen sind bereits in anderen Kantonen für entsprechende Vergleiche herangezogen worden (Genf: Urteil 2A.556/2002 vom 26. September 2003 E. 8.2; Solothurn: BGE 131 II 393). Der Beschwerdeführer erachtet es denn auch - zu Recht - selber als "prinzipiell zutreffend", bei der lohnmässigen Einstufung diese beiden Tätigkeiten zu vergleichen; dieser Vergleich sei hier einzig massgebend. Es kann somit
von der grundsätzlichen Gleichwertigkeit der zwei Funktionen ausgegangen werden.

3.4 Grundlage für die streitige Arbeitsplatzbewertung bildete die zurzeit gebräuchliche Vereinfachte Funktionsanalyse, mit welcher sich der Arbeitswert einer Funktion nach den nachstehenden sechs Kriterien ermitteln lässt: Ausbildung und Erfahrung (K1), geistige Anforderungen (K2), Verantwortung (K3), psychische Anforderungen/Belastungen (K4), körperliche Anforderungen/Belastungen (K5) und Beanspruchung der Sinnesorgane/spezielle Arbeitsbedingungen (K6); (vgl. dazu BGE 131 II 393 E. 5; Darstellung des Bewertungssystems in BGE 125 II 385 E. 4a und b).

Umstritten ist im vorliegenden Fall einzig die vom Verwaltungsgericht für die Grundfunktion vorgenommene Bewertung des Kriteriums 1. Dieses wurde vom Kanton in Folge des Urteils des Verwaltungsgerichts vom 22. Januar 2001 sowohl beim Polizeisoldaten als auch bei den diplomierten Krankenpflegenden, Physiotherapeuten und Ergotherapeuten in der Skala zur Gewichtung der Kriterien mit einem Wert von 2,5 eingestuft. Auch nach dem Rückweisungsentscheid des Verwaltungsgerichts hielt das kantonale Personalamt an dieser Bewertung - wie allgemein für die diplomierten Pflegefachpersonen DN II - fest.

3.5 Das Verwaltungsgericht nimmt hinsichtlich der Krankenschwestern Bezug auf sein rechtskräftiges Urteil vom 22. Januar 2001, in welchem es festgestellt hat, die eigentliche Berufsausbildung der diplomierten Krankenschwestern habe im massgeblichen Zeitpunkt der Besoldungsrevision (1987 bis 1991) drei Jahre und das Mindestalter bei Beginn der Diplomausbildung (Diplomniveau I [DN I]) 18 Jahre betragen. Diese Ausbildung sei verglichen mit derjenigen der höher eingereihten Polizeisoldaten als gleichwertig zu betrachten, weshalb das Kriterium K1 bei den Krankenschwestern ebenfalls auf deren Stufe, d.h. auf 2,5 Punkte anzuheben sei. Bei einer Skalierung in 0,25-Schritten (wie sie nach den Wertungshilfen der kantonalen Finanzdirektion ab 1995 [vgl. BGE 124 II 409 E. 10e S. 431]- und damit auch bei der hier in Frage stehenden Neueinreihung 2001 - beim Kriterium 1 zur Anwendung gelangte) wäre allenfalls auch eine Bewertung mit 2,25 in Frage gekommen, was aber nicht möglich sei, da diese feinere Abstufung der Skala im Zeitpunkt der strukturellen Besoldungsrevision

(die 1987 bis 1991 durchgeführt wurde) noch nicht angewendet worden sei.

Im ebenfalls in Rechtskraft erwachsenen Entscheid vom 1. März 2006 hat das Verwaltungsgericht zusätzlich festgehalten, bei den Krankenschwestern mit dreijähriger Ausbildung sei (im Zeitpunkt der strukturellen Besoldungsrevision) eine Berufserfahrung nicht nötig gewesen. Da für diplomierte Pfleger bzw. Betreuer in Wohnheimen neben einer abgeschlossenen Grundausbildung von mindestens drei Jahren im agogischen oder pflegerischen Bereich (zum Beispiel DN I oder DN II, Sozialpädagogik, Heilpädagogik, Heilerziehungspflege, Behindertenbetreuung) zusätzlich zwei Jahre Berufserfahrung verlangt würden, sei diese Funktion in Kriterium 1 von 2,25 auf den Wert von 2,5 anzuheben; die Ausbildung in Sozialpädagogik dauere sogar zwischen vier und sechs Jahren.

In den angefochtenen Entscheiden weist das Verwaltungsgericht darauf hin, dass die Pflegeausbildung DN II vier Jahre dauert. Hier sei die geforderte Ausbildung und Erfahrung somit mindestens gleichwertig mit derjenigen, wie sie für Polizeisoldaten verlangt werde. Für diese Tätigkeit sei eine Bewertung von 2,5 zwingend. Auch der Kanton bewerte die Tätigkeit der Pflegefachpersonen DN II in K1 selbst mit 2,5. Dies trifft nach den kantonalen Akten zu: Nach der Aufstellung des kantonalen Personalamtes werden im Kriterium K1 die diplomierten Pflegefachpersonen DN II, die Physiotherapeuten und die Ergotherapeuten alle mit einem Wert von 2,5 eingestuft.
Das Verwaltungsgericht hat daraus geschlossen, die Bewertung des Kriteriums K1 mit 2,5 ergebe sich zwingend entweder dort, wo neben der mindestens dreijährigen pflegerischen/agogischen Ausbildung zusätzlich zwei Jahre Berufserfahrung erforderlich sind oder wo eine vierjährige pflegerische/agogische Ausbildung ohne zusätzliche Berufserfahrung verlangt wird (z.B. Pflegefachpersonen DN II). Diese Folgerung lässt sich insbesondere auf die beiden rechtskräftigen Urteile des Verwaltungsgerichts stützen. Zudem hat das Personalamt bei seiner Bewertung berücksichtigt, dass die Ausbildung zur diplomierten Krankenschwester DN II vier Jahre dauert. Der somit im Wesentlichen bereits durch die erwähnten früheren Urteile vorgezeichnete Schluss des Verwaltungsgerichts ist demnach zumindest als haltbar zu bezeichnen und verletzt kein Bundesrecht.
3.6 Das Verwaltungsgericht hat weiter erwogen, gegenüber den Pflegefachpersonen DN II bestünden für Pflegefachpersonen des Kinder- und Jugendpsychiatrischen Dienstes weiter gehende Anforderungen, indem für diese neben der Pflegeausbildung DN II mit vierjähriger Ausbildung für den Tagdienst ein Mindestalter von 25 Jahren vorausgesetzt werde; zudem würden pädagogische Kenntnisse und Fertigkeiten verlangt oder die Bereitschaft, sich diese anzueignen. Schliesslich würden normalerweise "im Minimum rund zwei Jahre Berufserfahrung" verlangt. Für Nachtwachen gelte zwingend ein Eintrittsalter von 25 Jahren; hier sei sogar eine Berufserfahrung von vier Jahren erwünscht.
Die Kumulation der Erfordernisse einer vierjährigen Pflegeausbildung DN II, einer rund zweijährigen Berufserfahrung und des Mindesteintrittsalters von 25 Jahren führe zu einer höheren Bewertung als 2,5. Da die vierjährige Pflegeausbildung DN II bereits zwingend zum Wert 2,5 führt, ergebe sich für die Funktion der Beschwerdegegner die um 0,25 erhöhte Stufe 2,75. Es entspreche im Übrigen dem Konzept des Kantons Zürich, eine zwei- bis vierjährige Erfahrung mit 0,25 Zusatzpunkten zu bewerten.
Diese höhere Bewertung der in Frage stehenden Funktion der Beschwerdegegner ist sachlich begründet und kann nicht als bundesrechtswidrig bezeichnet werden. Insbesondere durfte das Verwaltungsgericht davon ausgehen, dass die in den Wertungshilfen beim Kriterium 1 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 kommt. Wären mehr als zwei Jahre erforderlich, so wäre dies ebenfalls mit dem Zeichen ">" zum Ausdruck gebracht worden, was bei mehr als 8 Jahren Berufserfahrung geschehen ist. Der Beschwerdeführer geht unter diesen Umständen fehl in der Annahme, bei einer zweijährigen Berufserfahrung erfolge "gerade noch kein Zuschlag" von 0,25 Punkten. Die entsprechende Feststellung des Verwaltungsgerichts bezüglich der normalerweise verlangten Berufserfahrung ist daher weder rechtsungleich, noch kann sie als offensichtlich unrichtig bezeichnet werden. Dies gilt umso mehr, als jedenfalls für die Nachtwache sogar vier Jahre Berufserfahrung erwünscht sind. Es kommt hinzu, dass von den Mitarbeitern des KJPD eine hohe psychische Belastbarkeit sowie eine hohe Selbst- und Sozialkompetenz verlangt wird. In der
Arbeitsumschreibung wird sodann darauf hingewiesen, dass die Mitarbeiter des KJPD und die (nach Darstellung des Personalamtes mit einem höheren Arbeitswert eingestuften) Sozialpädagogen in einem Team mit denselben Kompetenzen und Aufgabenbereichen (ausgenommen medizinische Verrichtungen) arbeiten. Das

kantonale Personalamt räumte im kantonalen Verfahren am 12. Juli 2004 selber ein, dass die Einstufung der Mitarbeiter des KJPD im Quervergleich mit den Sozialpädagogen als tief erscheinen mag.
3.7 Das Verwaltungsgericht hat diese unter dem Kriterium 1 erhöhten Anforderungen mit denjenigen verglichen, die für die typisch männliche Tätigkeit des Polizeisoldaten gelten. Dazu hat es festgestellt, der Beruf des Polizeisoldaten setze im Wesentlichen eine abgeschlossene Lehre und die einjährige Polizeischule voraus, also eine minimal vierjährige Ausbildung, wovon jedoch nur ein Jahr berufsspezifischer Natur sei; hinzu komme das Mindestalter von 21 Jahren.

Die anspruchsvolle Krankenpflegeausbildung DN II dauere ebenfalls vier Jahre, sei aber über ihre ganze Länge berufsspezifisch und somit wohl leicht höher zu gewichten. Für die Pflegefachpersonen KJPD seien aber im Minimum rund zwei Jahre Berufserfahrung erforderlich und ein Mindestalter von 25 Jahren vorgesehen. Diese in mehrfacher Hinsicht klar strengeren Anforderungen an Ausbildung und Erfahrung zeigten, das eine diskriminierungsfreie Bewertung der Tätigkeit der Beschwerdeführer im Vergleich zu den Polizeisoldaten eine höhere Bewertung von K1 verlange. Nachdem der Kanton die Funktion des Polizeisoldaten in K1 mit 2,5 bewertet habe, sei für die Funktion der Beschwerdegegner demnach mindestens die Stufe 2,75 festzusetzen. Eine noch höhere Bewertung (3,0) komme hingegen nur bei Krankenpflegelehrpersonen in Frage. Die Bewertung der Funktion der Betroffenen in K1 mit (nur) 2,5 erweise sich somit - im Vergleich mit derselben Bewertung der Polizeisoldaten - klarerweise als diskriminierend.
3.8 Der Beschwerdeführer rügt, das Verwaltungsgericht habe in einer Gesamtwürdigung einen unzutreffenden Vergleich mit der Tätigkeit des Polizeisoldaten vorgenommen.

Soweit er ausführt, die Anforderungen an die Berufserfahrung der Pflegefachpersonen KJPD seien "blosses Wunschkriterium", ist dies aktenwidrig: Aus der Arbeitsumschreibung des Personalamtes für diplomiertes Pflegefachpersonal KJPD geht hervor, dass die Mitarbeiter zusätzlich zur vierjährigen Pflegeausbildung DN II über Berufserfahrung (bis 2 Jahre) in stationären Einrichtungen und über Psychiatrie-Akuterfahrung verfügen müssen (Stellenbeschreibung Handbuch Personalrecht vom 24. Oktober 2000: "6.11 Spezielle Anforderungen: Sehr gute bzw. gute Kenntnisse und Fähigkeiten, sowie Berufserfahrung" im Fachgebiet). Aus welchen Gründen das Mindestalter bei Stellenantritt auf 25 Jahre angesetzt worden ist, spielt in diesem Zusammenhang keine Rolle. Das hohe Eintrittsalter durfte indessen vom Verwaltungsgericht als gewichtiges Indiz für die allgemein hohen Anforderungen hinsichtlich der mitgebrachten Lebenserfahrung, Belastbarkeit und erzieherische Fähigkeiten der Mitarbeiter erachtet werden. Der Beschwerdeführer selber misst dem Mindestalter sogar mehr Gewicht bei als der Berufserfahrung. Entgegen seiner Darstellung führt sodann eine Erfahrung von zwei (bis vier) Jahren auch nach den von ihm selber angerufenen "Wertungshilfen" (der
Finanzdirektion; Beschwerdebeilage 3) bereits zu einem Zusatz von 0,25 Punkten. Das Verwaltungsgericht hat auch entsprechend seiner Praxis zu Recht auf die normalerweise verlangte Ausbildung und Erfahrung abgestellt; dass in der Realität gelegentlich auch Praktikanten ohne Berufserfahrung sogleich eingestellt worden sind, stellt dies nicht grundsätzlich in Frage.

In Bezug auf die Ausbildung und Erfahrung der Polizeisoldaten bringt der Beschwerdeführer nichts vor, das die Feststellungen des Verwaltungsgerichts insoweit als offensichtlich unrichtig erscheinen lässt. Insbesondere hat das Verwaltungsgericht durchaus berücksichtigt, dass die Polizeisoldaten die Polizeischule absolvieren müssen; dass dazu eine Aufnahmeprüfung zu absolvieren ist, ist als bekannt vorauszusetzen (vgl. Urteil des Verwaltungsgerichts vom 22. Januar 2001 E. 9b/dd). Anhaltspunkte dafür, dass das Verwaltungsgericht dies übersehen hat, vermag der Beschwerdeführer nicht zu nennen. Auch die vom Beschwerdeführer angeführte ausserordentlich hohe Misserfolgsquote bei den Aufnahmeprüfungen für die Polizeischule kann im Übrigen nicht als Beleg dafür dienen, dass die Ausbildung des Polizeisoldaten als anspruchsvoller einzustufen wäre.
3.9 Was den Vergleich der Tätigkeit der Pflegefachpersonen KJPD mit derjenigen der Polizeisoldaten betrifft, ist das Verwaltungsgericht insgesamt mit sachlich haltbaren Überlegungen davon ausgegangen, dass die normalerweise verlangte Ausbildung und Erfahrung der diplomierten Pflegefachpersonen KJPD leicht höher zu bewerten ist als diejenige der Polizeisoldaten. Ins Gewicht fällt dabei besonders, dass für die Funktion des Polizeisoldaten lediglich irgend eine abgeschlossene Lehre (ohne Mindestdauer) und keine fachspezifische Berufserfahrung vorausgesetzt wird; die eigentliche Polizeiausbildung schliesslich dauert nur ein Jahr (fünf Monate Polizeischule, anschliessend Informationspraktikum und praktischer Dienst bei der Bereitschaftsabtei-

lung). Das Verwaltungsgericht durfte unter diesen Umständen ohne Verletzung von Bundesrecht annehmen, die Gleichbewertung beider Funktionen in K1 habe sich im Ergebnis einseitig zum Nachteil des typisch weiblichen Berufes der Beschwerdegegner ausgewirkt. Es ist daher bundesrechtlich nicht zu beanstanden, sie im Sinne einer geschlechtsspezifischen Ungleichbehandlung als diskriminierend zu qualifizieren. Was der Beschwerdeführer dagegen anführt, lässt - soweit es sich nicht um ohnehin neue und damit
unzulässige Tatsachenvorbringen handelt (vgl. Beschwerdeantwort S. 5 f.) - diese Beurteilung nicht als bundesrechtswidrig erscheinen.
3.10 Die Neubewertung von Kriterium 1 mit 2,75 statt 2,5 führt zur Einreihung der Beschwerdegegner in Lohnklasse 15 (angefochtene Urteile E. 3.7). Der Beschwerdeführer macht insoweit keine Verletzung von Bundesrecht geltend, weshalb sich weitere Erwägungen dazu erübrigen.
4.
Die Beschwerden sind aus diesen Gründen abzuweisen. Das Verfahren ist kostenlos (Art. 13 Abs. 5 GlG). Die obsiegenden Beschwerdegegner sind im Verfahren vor Bundesgericht nicht durch einen bevollmächtigten Anwalt vertreten. Sie sind zwar "begleitet" durch eine Rechtsanwältin, haben aber die Vernehmlassungen im eigenen Namen eingereicht und diese auch selber unterzeichnet. Praxisgemäss haben sie daher keinen Anspruch auf eine Parteientschädigung.

Demnach erkennt das Bundesgericht:
1.
Die Verfahren 2A.509/2006, 2A.510/2006 und 2A.511/2006 werden vereinigt.
2.
Die Verwaltungsgerichtsbeschwerden werden abgewiesen, soweit darauf einzutreten ist.
3.
Es werden keine Kosten erhoben.
4.
Dieses Urteil wird den Parteien und dem Verwaltungsgericht des Kantons Zürich sowie dem Eidgenössischen Büro für die Gleichstellung von Frau und Mann schriftlich mitgeteilt.
Lausanne, 19. Juni 2007
Im Namen der II. öffentlich-rechtlichen Abteilung
des Schweizerischen Bundesgerichts
Der Präsident: Der Gerichtsschreiber: