Tribunale federale
Tribunal federal

{T 0/2}
2A.610/2002 /bmt

Urteil vom 23. April 2003
II. Öffentlichrechtliche Abteilung

Besetzung
Bundesrichter Wurzburger, Präsident,
Bundesrichter Merkli, Ersatzrichter Seiler,
Gerichtsschreiberin Diarra.

Parteien
M._____,
Beschwerdeführerin, vertreten durch Rechtsanwältin Bibiane Egg, Langstrasse 4, 8004 Zürich,

gegen

Staat Zürich, vertreten durch die Gesundheitsdirektion des Kantons Zürich, Obstgartenstrasse 21, 8090 Zürich,
Verwaltungsgericht des Kantons Zürich, 4. Abteilung, 4. Kammer, Militärstrasse 36, Postfach, 8021 Zürich.

Gegenstand
Lohnklasse,

Verwaltungsgerichtsbeschwerde gegen den Entscheid des Verwaltungsgerichts des Kantons Zürich,
4. Abteilung, 4. Kammer, vom 23. Oktober 2002.

Sachverhalt:
A.
M._____ ist seit 1. Mai 1995 (von einem einjährigen Unterbruch abgesehen) als Psychiatrieschwester mit Diplomniveau (DN) II im Ambulatorium West der X._____ Klinik tätig. Vorher und teilweise noch gleichzeitig arbeitete sie auf der Akutstation der X._____ Klinik. Sie war dabei für ihre Tätigkeit im Ambulatorium in der Lohnklasse (LK) 13 eingereiht, für die Tätigkeit in der Akutstation in der LK 12.
B.
Mit rechtskräftigem Urteil vom 22. Januar 2001 hiess das Verwaltungsgericht des Kantons Zürich Gleichstellungsklagen diverser Berufsverbände und Einzelklägerinnen teilweise gut und stellte fest, dass die Einreihung der Diplomierten Schwestern, der Diplomierten Schwestern mit Zusatzausbildung und der Stationsschwestern in dem sich aus den Erwägungen ergebenden Umfang gegen Art. 8 Abs. 3 BV und Art. 3 Abs. 1 und 2 des Bundesgesetzes vom 24. März 1995 über die Gleichstellung von Frau und Mann (Gleichstellungsgesetz, GIG; SR 151) verstosse. Weiter stellte das Gericht fest, dass den Individualklägerinnen für den Zeitraum ihrer Anstellung vom 1. Juli 1991 bis 30. Juni 1996 in diesem Umfang Besoldungsnachzahlungen zustünden.

Gestützt auf dieses Urteil beschloss der Regierungsrat des Kantons Zürich am 16. Mai 2001 eine Neueinreihung des Krankenpflegepersonals. Dabei wurden die diplomierten Krankenschwestern/pfleger mit DN II neu in die LK 14 eingereiht, diejenigen mit besonderen Aufgaben (mbA) in LK 15 und diejenigen mit Zusatzausbildung (mZA) in LK 15 oder 16.
C.
Auf der Basis des verwaltungsgerichtlichen Urteils erhielt M._____ für den Zeitraum vom 1. März 1996 bis 30. Juni 2001 eine Nachzahlung im Umfang von zwei Lohnklassen und teilweise einer Stufe im Gesamtbetrag von Fr. 35'755.65.

Mit Schreiben vom 1. Juli 2001 wurde sie ab 1. Juli 2001 in die LK 14, Leistungsstufe 1 eingereiht. Dagegen erhob sie Einsprache und beantragte, sie sei "gemäss dem Verwaltungsgerichtsurteil vom 22. Januar 2001 und der darauf basierenden Vereinbarungen zwischen dem Kanton Zürich und der Klägerschaft vom 11. Juli 2001 (...) in Lohnklasse 15, Stufe LS 1/12" einzustufen. Am 19. März 2002 wies die X._____ Klinik die Einsprache ab. Einen dagegen erhobenen Rekurs von M._____ wies die Gesundheitsdirektion des Kantons Zürich (nachfolgend: Gesundheitsdirektion) am 21. Juni 2002 ab.

M._____ erhob dagegen Beschwerde an das Verwaltungsgericht des Kantons Zürich (nachfolgend: Verwaltungsgericht) mit dem Antrag, der angefochtene Entscheid sei aufzuheben und sie sei per 1. Juli 2001 in LK 15/LS 1 zu überführen.

Mit Urteil vom 23. Oktober 2002, zugestellt am 14. November 2002, entschied das Verwaltungsgericht (Ziff. 1 des Dispositivs):
"Die Beschwerde wird teilweise gutgeheissen. Dispositiv-Ziffer 1 der Verfügung der Gesundheitsdirektion des Kantons Zürich vom 21. Juni 2002 wird aufgehoben und die Sache wird im Sinne der Erwägungen zur genügenden Feststellung des Sachverhalts und zur neuen Entscheidung an die Vorinstanz zurückgewiesen."
Die auf Fr. 2'060.– festgesetzten Gerichtskosten wurden auf die Gerichtskasse genommen (Ziff. 2 und 3). Eine Parteientschädigung wurde nicht zugesprochen (Ziff. 4).

Als Rechtsmittelbelehrung wurde angegeben, es könne innert 30 Tagen Verwaltungsgerichtsbeschwerde beim Bundesgericht erhoben werden.
D.
M._____ hat am 16. Dezember 2002 Verwaltungsgerichtsbeschwerde an das Bundesgericht erhoben mit dem Antrag:
1. Dispositiv Ziff. 1 des angefochtenen Entscheids sei aufzuheben:
1.1 Die Beschwerde sei gutzuheissen und die Beschwerdeführerin sei per 1.7.2001 in Lohnklasse 15/LS 1 zu überführen; unter (Kosten-) und Entschädigungsfolge zu Lasten der Beschwerdegegnerin.
1.2 Eventualiter sei die Angelegenheit an das Verwaltungsgericht des Kantons Zürich zurückzuweisen zur ergänzenden Beweiserhebung.
2. Dispositiv Ziff. 4 des angefochtenen Entscheids sei aufzuheben und der Beschwerdeführerin sei für das Rekurs- und Beschwerdeverfahren eine angemessene Prozessentschädigung zuzusprechen.
3. Der Beschwerdeführerin sei für das vorliegende Verfahren eine angemessene Prozessentschädigung zuzusprechen.

Das Verwaltungsgericht beantragt, die Beschwerde sei abzuweisen, soweit darauf einzutreten sei. Die Gesundheitsdirektion des Kantons Zürich schliesst auf Abweisung.

Das Bundesgericht zieht in Erwägung:
1.
1.1 Das angefochtene Urteil betrifft Besoldungen kantonaler öffentlichrechtlicher Angestellter, steht aber im Zusammenhang mit der Umsetzung eines Urteils, das sich seinerseits auf das Gleichstellungsgesetz stützt. Es unterliegt damit der Verwaltungsgerichtsbeschwerde an das Bundesgericht (Art. 97 ff. OG; Art. 13 Abs. 1 GIG; BGE 124 II 409 E. 1d S. 413; Urteil des Bundesgerichts 2A.48/2002 vom 14. August 2002, E. 1).
1.2 Die Beschwerdeführerin beanstandet unter anderem, dass ihr im kantonalen Verfahren keine Parteientschädigung zugesprochen worden ist. Die Parteikostenverlegung im kantonalen Verfahren richtet sich auch in bundesverwaltungsrechtlichen Fragen vorbehältlich spezialrechtlicher Regelungen nach kantonalem Recht (Zimmerli/Kälin/Kiener, Grundlagen des öffentlichen Verfahrensrechts, Bern 1997, S. 150). Dessen Anwendung kann kraft engem Prozesszusammenhang zugleich mit der Hauptsache im Rahmen einer Verwaltungsgerichtsbeschwerde vom Bundesgericht geprüft werden (BGE 123 II 337 E. 10 S. 357 und nicht publizierte E. 1a; 122 II 274 E. 1 b/aa S. 277 f.), wobei sich aber die Kognition nach den Grundsätzen der staatsrechtlichen Beschwerde richtet (BGE 118 Ib 196 E. 1c S. 199; Urteil des Bundesgerichts vom 7. Juli 1999, in: RDAT 1999 II 62 S. 220, E. 2f), d.h. nur in Bezug auf die Verfassungsmässigkeit frei (BGE 122 II 274 E. 6a S. 286), im Übrigen nur auf Willkür hin (BGE 123 II 337 E. 10b S. 358).

1.3 Die Beschwerdeführerin ist als öffentlichrechtlich Angestellte, die einen ihres Erachtens diskriminierenden Lohn bezieht, zur Beschwerde legitimiert (Art. 103 lit. a OG).
1.4 Zu prüfen ist, ob es sich beim angefochtenen Entscheid um einen Zwischen- oder einen Endentscheid handelt.
1.4.1 Die Verwaltungsgerichtsbeschwerde ist gegen Endentscheide innert 30 Tagen, gegen Zwischenentscheide innert 10 Tagen einzureichen (Art. 106 Abs. 1 OG). Die dreissigtägige Frist ist vorliegend eingehalten, nicht aber die zehntägige. Als Zwischenentscheid wäre zudem der angefochtene Entscheid nur anfechtbar, wenn er einen nicht wieder gut zu machenden Nachteil bewirkt (Art. 97 OG in Verbindung mit Art. 5 Abs. 2 und Art. 45 VwVG; BGE 127 II 132 E. 2a S. 136; 125 II 613 E. 2a S. 619; 122 II 359 E. 1b S. 362). Der nicht wieder gut zu machende Nachteil muss im Verfahren der Verwaltungsgerichtsbeschwerde nicht rechtlicher Natur sein; vielmehr reicht auch ein bloss wirtschaftliches Interesse (BGE 127 II 132 E. 2a S. 136; 125 II 613 E. 2a S. 619), nicht jedoch das blosse Interesse, eine Verlängerung oder Verteuerung des Verfahrens zu verhindern (BGE 120 Ib 97 E. 1c S. 100; 116 Ib 344 E. 1c S. 347 f.).
1.4.2 Das angefochtene Urteil hat die Sache nicht entschieden, sondern zur neuen Entscheidung an die Gesundheitsdirektion zurückgewiesen. Ein Rückweisungsentscheid gilt im Verfahren der Verwaltungsgerichtsbeschwerde dann als (Teil-)Endentscheid, wenn er eine Grundsatz- oder Teilfrage abschliessend und für die Vorinstanz verbindlich beantwortet (BGE 124 II 409 E. 1f S. 420; 118 Ib 196 E. 1b S. 198; 117 Ib 325 E. 1b S. 327; Merkli/Aeschlimann/Herzog, Kommentar zum Gesetz über die Verwaltungsrechtspflege im Kanton Bern, Bern 1997, N. 15 zu Art. 49). Das Verwaltungsgericht hat in seinem Entscheid ausgeführt, der Rückweisungsentscheid enthalte eine verbindliche Anordnung an die Vorinstanz und sei deshalb als Endentscheid zu qualifizieren. In seiner Vernehmlassung an das Bundesgericht bezweifelt das Verwaltungsgericht freilich, ob das zutreffe.
1.4.3 Die Gesundheitsdirektion hatte in ihrem Rekursentscheid vom 21. Juni 2002 erwogen, aus dem Urteil des Verwaltungsgerichts vom 22. Januar 2001 ergebe sich, dass das diplomierte Pflegepersonal DN II in der Grundfunktion von LK 12 in LK 14 zu überführen sei, das Personal DN II mit besonderen Aufgaben von LK 13 in LK 15. Daraus ergebe sich aber nicht ein individueller Anspruch auf eine schematische Anhebung um zwei Lohnklassen. Es sei Aufgabe der betrieblichen Personalorganisation, die Stellen entsprechend den vorhandenen Richtpositionen zu schaffen oder anzupassen. Das Pflichtenheft der Beschwerdeführerin umfasse die Aufgaben einer Schwester DN II gemäss Richtpositionsumschreibung und enthalte keine mbA-Funktion. Die Überführung in die LK 14 sei daher nicht diskriminierend.
Die Beschwerdeführerin hatte in ihrer Beschwerde an das Verwaltungsgericht geltend gemacht, nur mit einer Anhebung um zwei Lohnklassen sei der Anspruch auf diskriminierungsfreien Lohn gemäss dem Urteil des Verwaltungsgerichts vom 22. Januar 2001 erfüllt. Werde sie nur um eine Lohnklasse höher eingereiht, sei dies diskriminierend. Zumindest sei damit eine Diskriminierung im Sinne von Art. 6 GIG glaubhaft gemacht. Die Widerlegung dieser Vermutung sei dem Beschwerdegegner bisher nicht gelungen.

Das Verwaltungsgericht wies im jetzt angefochtenen Urteil die Sache "im Sinne der Erwägungen zur genügenden Feststellung des Sachverhalts und zur neuen Entscheidung" an die Gesundheitsdirektion zurück. In den Erwägungen, die durch den Verweis im Dispositiv Teil der verbindlichen Anordnung werden (Merkli/Aeschlimann/Herzog, a.a.O., N. 15 zu Art. 49), führte es aus, es wäre nicht geschlechtsdiskriminierend, wenn im Rahmen der Überführung die Tätigkeit der Beschwerdeführerin im Ambulatorium gleich eingestuft würde wie jene der diplomierten Pflegenden in der Klinik, vorausgesetzt, die beiden Tätigkeiten seien ebenbürtig. Da die Beschwerdeführerin aber vor der Lohnüberführung für ihre Tätigkeit im Ambulatorium in der LK 13 eingereiht gewesen sei, mache die nun erfolgte Überführung in die LK 14 (statt 15) eine Diskriminierung glaubhaft. Es obliege deshalb dem Beschwerdegegner, zu beweisen, dass die Einreihung in die LK 14 keine Diskriminierung darstelle (Art. 6 GIG). Da diesbezüglich der Tatbestand ungenügend festgestellt worden sei, sei die Angelegenheit zu neuer Entscheidung an die Vorinstanz zurückzuweisen. Diese werde nicht umhin kommen, die Voraussetzungen für die Tätigkeit der Beschwerdeführerin im Vergleich zu den diplomierten Pflegenden in der Grundfunktion in der Klinik sowie zu mbA und mZA-Funktionen einer genauen Überprüfung zu unterziehen um festzustellen, ob es sich bei der Arbeit der Beschwerdeführerin um eine Funktion mbA oder mZA handle. Um ein objektives Resultat zu erhalten, dürfte die Einholung einer Expertise kaum zu umgehen sein. Auch dürfte sich der Beizug der Unterlagen betreffend die Schlüsselstellen aufdrängen, um die Gewichtung der einzelnen Kriterien festzustellen.

1.4.4 Die Vorinstanz hat somit festgehalten, dass die Überführung in die LK 14 nicht von vornherein unzulässig wäre bzw. in Widerspruch zum Urteil vom 22. Januar 2001 stünde. Insoweit hat sie eine sich stellende Rechtsfrage abschliessend beantwortet und liegt ein anfechtbarer Endentscheid vor. Es ist daher einzutreten auf die Rüge der Beschwerdeführerin, die Bewertung ihrer Funktion stehe nicht mehr zur Diskussion und eine Neubewertung und Überführung nur in die LK 14 wäre im Widerspruch zum rechtskräftigen Urteil vom 22. Januar 2001 und damit diskriminierend.
1.4.5 Das Verwaltungsgericht ist sodann davon ausgegangen, dass die Beschwerdeführerin eine Diskriminierung glaubhaft gemacht habe. Die Frage, ob eine Diskriminierung im Sinne von Art. 6 GIG glaubhaft gemacht ist oder nicht, betrifft die Frage der Beweislast (BGE 127 III 207 E. 3b S. 212 f., mit Hinweisen). Je nachdem sind die Folgen der Beweislosigkeit unterschiedlich. Indem das Verwaltungsgericht eine Diskriminierung als glaubhaft erachtet, hat es ebenfalls eine Teilfrage für die Vorinstanz verbindlich entschieden; auch insoweit liegt ein anfechtbarer Teil-Endentscheid vor. Indessen hat die Beschwerdeführerin dies gar nicht beanstandet. Sie führt im Gegenteil selber aus, wenn davon ausgegangen würde, dass der Sachverhalt neu geklärt und beurteilt werden müsste, habe sie eine Diskriminierung glaubhaft gemacht. Insoweit ist das Urteil des Verwaltungsgerichts somit nicht angefochten.
1.4.6 Das Verwaltungsgericht hat die Sache an die Gesundheitsdirektion zurückgewiesen, damit diese die nach seiner Ansicht noch ungenügend festgestellten Sachfragen beantworte. Die Beschwerdeführerin ist der Ansicht, selbst wenn trotz dem Urteil des Verwaltungsgerichts vom 22. Januar 2001 der Sachverhalt neu beurteilt werden müsste, könne sich das Verwaltungsgericht selber aufgrund der zur Verfügung stehenden Angaben und Belege ein ausreichendes Bild machen; der Sachverhalt sei genügend geklärt und die Rückweisung an die Gesundheitsdirektion sei unzulässig.

Mit dem Entscheid, der Sachverhalt sei ungenügend festgestellt und bedürfe weiterer Abklärungen, hat das Verwaltungsgericht nicht einen (Teil-)Endentscheid, sondern eine blosse verfahrensleitende Anordnung getroffen. Es hat zwar der Gesundheitsdirektion Anweisungen für die Abklärung des Sachverhalts gegeben (es sei ein Vergleich der verschiedenen Funktionen vorzunehmen; eine Expertise und der Beizug von Unterlagen betreffend die Schlüsselstellen dürften sich aufdrängen). Dabei handelt es sich aber nicht um Entscheide, die das Verfahren ganz oder teilweise abschliessen, sondern nur um Schritte auf dem Weg zu einem materiellen Entscheid. Insoweit ist der angefochtene Entscheid somit eine Zwischenverfügung (Urteil des Bundesgerichts vom 27. August 1998, in: SZS 1999 S. 318, E. 2b).
Selbst wenn der rechtserhebliche Sachverhalt heute bereits aktenkundig sein sollte, führt eine zusätzliche (nach Ansicht der Beschwerdeführerin überflüssige) Abklärung höchstens dazu, dass das Verfahren verzögert wird, aber nicht zu weiteren Nachteilen. Dasselbe gilt in Bezug darauf, dass das Verwaltungsgericht diese Abklärungen nicht selber vorgenommen, sondern die Sache an die Gesundheitsdirektion zurückgewiesen hat. Sollte diese in der Folge falsche Sachverhaltsfeststellungen treffen oder - wie die Beschwerdeführerin befürchtet - befangene und parteiische Gutachten erstellen lassen, wird die Beschwerdeführerin erneut Gelegenheit haben, den Entscheid anzufechten. Die sich aus der Rückweisung ergebende (allenfalls unnötige) Verfahrensverzögerung stellt für sich allein keinen nicht wieder gut zu machenden Nachteil dar (vorne E. 1.4.1; Urteil des Bundesgerichts vom 27. August 1998, in: SZS 1999 S. 318, E. 2b). Allfällige finanzielle Ansprüche der Beschwerdeführerin aus der (behaupteten) Diskriminierung können ohne weiteres nachträglich ausgeglichen werden (vgl. BGE 125 II 613 E. 4b S. 621). Insoweit ist daher auf die Beschwerde schon mangels eines nicht wieder gut zu machenden Nachteils nicht einzutreten, ohne dass geprüft werden
müsste, ob angesichts der Rechtsmittelbelehrung im angefochtenen Urteil vom (hier nicht eingehaltenen) Erfordernis der 10-tägigen Beschwerdefrist abgewichen werden könnte.
2.
Zu prüfen ist somit in materieller Hinsicht einzig, ob das Verwaltungsgericht mit Recht angenommen hat, die Überführung der Beschwerdeführerin in die LK 14 stehe nicht von vornherein im Widerspruch zum Urteil vom 22. Januar 2001. Die Beschwerdeführerin macht geltend, mit jenem Urteil sei verbindlich entschieden, dass sie in die LK 15 überführt werden müsse. Es stellt sich somit die Frage nach der Tragweite jenes Urteils, mithin nach der materiellen Rechtskraft.
2.1 Die materielle Rechtskraft eines Urteils erstreckt sich auf das, was Streitgegenstand des Verfahrens gebildet hat und materiell gewürdigt und entschieden worden ist; eine abgeurteilte Sache liegt vor, wenn der geltend gemachte Anspruch mit dem bereits rechtskräftig beurteilten identisch ist (BGE 125 III 241 E. 1 S. 242, 123

III 16 E. 2a S. 18; 121 III 474 E. 4a S. 477). Ob eine solche Identität der Streitsache vorliegt, beurteilt sich nicht grammatikalisch, sondern inhaltlich. Der neue Anspruch ist auch bei abweichender Umschreibung mit dem bereits beurteilten identisch, wenn er in diesem bereits enthalten war oder soweit die im ersten Prozess beurteilte Hauptfrage für Vorfragen des zweiten Prozesses von präjudizieller Bedeutung ist (BGE 123 III 16 E. 2a, 121 III 474 E. 4a S. 477). Inwieweit mit dem ersten Urteil über den geltend gemachten Anspruch bereits entschieden worden ist, ergibt sich aus dem Urteilsdispositiv, doch erschliesst sich dessen Tragweite vielfach erst aus den Erwägungen (BGE 121 III 474 E. 4a S. 477).
2.2 Im Verfahren, das zum Urteil des Verwaltungsgerichts vom 22. Januar 2001 führte, hatten am 1. Juli 1996 mehrere Berufsverbände Klage erhoben mit dem Rechtsbegehren:
1. Es sei festzustellen, dass die Einreihung der Krankenschwestern im Einreihungsplan (Anhang zur Angestelltenverordnung) gegen Art. 4 Abs. 2 BV und Art. 3 Abs. 1 und 2 GIG verstösst.
2. Es sei festzustellen, dass die Überführung der Krankenschwestern von der alten in die neue Besoldung gegen Art. 4 Abs. 2 BV und Art. 3 Abs. 1 und 2 GIG verstösst."
Gleichzeitig hatten zwanzig Einzelpersonen, nicht aber die Beschwerdeführerin, eine Klage erhoben mit gleich lautenden Feststellungsbegehren und zusätzlich individuell bezifferten Leistungsbegehren für Lohnnachzahlungen vom 1. Juli 1991 bis 30. Juni 1996.

Das Verwaltungsgericht vereinigte die Klagen und entschied mit Urteil vom 22. Januar 2001 wie folgt:
1. In teilweiser Gutheissung der Klagen wird festgestellt, dass die Einreihung der Diplomierten Schwestern, der Diplomierten Schwestern mit Zusatzausbildung und der Stationsschwestern gegen Art. 8 Abs. 3 BV und Art. 3 Abs. 1 und 2 GIG verstösst, und zwar in dem sich aus den Erwägungen ergebenden Umfang. Demgemäss wird weiter festgestellt, dass den Individualklägerinnen für den Zeitraum ihrer Anstellung vom 1. Juli 1991 bis 30. Juni 1996 in diesem Umfang Besoldungsnachzahlungen zustehen. Im Übrigen werden die Klagen abgewiesen, soweit darauf eingetreten wird.
1. Die den Zeitraum vom 1. Juli 1991 bis 30. Juni 1996 betreffenden Leistungsklagen der Individualklägerinnen werden einstweilen sistiert."
Ausgangspunkt der Klage war, dass nach der damaligen Funktionseinreihung die diplomierten Schwestern in die LK 12 oder 13 eingereiht waren, die diplomierten Schwestern mit Zusatzausbildung in die Klassen 13 oder 14 (Urteil vom 22. Januar 2001, E. 1e S. 9 f.). Das Verwaltungsgericht verglich diese Einreihung mit derjenigen der Polizeiangehörigen und folgerte daraus, dass eine Einreihung der diplomierten Schwestern (Akut- und psychiatrischer Bereich) in die LK 14 vor dem Diskriminierungsverbot standhalte; eine tiefere Einreihung sei vermutungsweise diskriminierend (E. 9h S. 48). Gründe für eine tiefere Einreihung lägen nicht vor (E. 10b S. 51 ff.). Das Gericht kam somit zum Ergebnis (E. 10c S. 54):
"Die Einreihung der Funktion Diplomierte Schwester, wie sie im Rahmen der VFA bewertet wurde, das heisst mit Ausbildungs- und Führungsfunktion hat zur Vermeidung einer geschlechtsdiskriminierenden Entlöhnung mindestens ab Besoldungsklasse 14 zu erfolgen."
Sodann prüfte das Gericht, welche Auswirkungen die festgestellte Diskriminierung auf die einzelnen Funktionsketten habe.

Ausgehend von der Einreihung der untersuchten Funktionen der Diplomierten Krankenschwester mit Ausbildungs- und Führungsfunktion mindestens in Bezug auf Auszubildende in Klasse 14 ergebe sich eine Einreihung der Funktionskette "Diplomierte Krankenschwester" in die Klassen 14 und 15. Allerdings sei eine Einschränkung anzubringen: Sämtlichen der untersuchten Funktionen seien Hilfspersonal und/oder Auszubildende unterstellt gewesen. Stellen mit geringerem Anforderungsprofil, welches möglicherweise eine um eine Klasse tiefere Einreihung gerechtfertigt hätte, seien im Rahmen der VFA nicht untersucht worden. Es sei auch nicht Aufgabe des Gerichts, nach solchen Stellen zu forschen. Es kam deshalb zur Folgerung (E. 10c/aa S. 55):
"Andererseits kann sich die Feststellung der Diskriminierung naturgemäss nicht auf solche möglicherweise vorkommenden, jedoch vom Gericht nicht überprüften Funktionen beziehen. Präzisierend ist deshalb festzuhalten, dass die vom Gericht als zur Behebung der Besoldungsdiskriminierung gebotene Einreihung in Klasse 14 für Diplomierte Krankenschwestern gilt, denen Auszubildende und/oder Hilfspersonal unterstellt sind. Das trifft laut den Stellenbeschrieben bei allen Individualklägerinnen zu. Hingegen ist es dem Beklagten nicht verwehrt, sofern er Diplomierte Schwestern ausfindig machen kann, deren Anforderungsprofil deutlich unter demjenigen der bisher als SST oder TAS untersuchten Stellen liegt, diese neu einer Bewertung zu unterziehen. Angesichts

der tieferen Arbeitswertpunkte in den Kriterien K2 und K3, die sich durch das Fehlen von Führungs- und/oder Ausbildungsfunktionen ergeben können, lässt sich eine Einreihung solcher Stellen in Klasse 13 möglicherweise rechtfertigen. Diesem Entscheid der politisch verantwortlichen Behörde ist nicht vorzugreifen."
Sodann fährt das Urteil weiter (E. 10c/bb S. 55):
"Aus der Einreihung der Diplomierten Krankenschwestern in die Klassen 14 und 15 ergibt sich für die Diplomierte Krankenschwester mit Zusatzausbildung folgerichtig die Einreihung in die Klassen 15 und 16. Es ist von keiner Seite geltend gemacht worden, das Verhältnis der streitbetroffenen Funktionsketten untereinander sei fehlerhaft, und der Beklagte (Klageantwort S. 55) hat eingeräumt, dass die Anhebung der Funktion "Diplomierte Schwester" zu einer entsprechenden Aufwärtsbewegung der gesamten Hierarchie im Pflegebereich führen müsse."
Abschliessend kommt das Gericht zum Ergebnis (E. 10c/cc S. 56):

"Den Klagenden stehen somit Lohnnachzahlungen zu, die sich auf den folgenden Einreihungsgrundlagen errechnen:
Dipl. Krankenschwester (13) 14 15
Krankenschwester mit Zusatzausbildung 15 16
Stationsschwester 15 16 17"
In Bezug auf die Individualklagen erwog das Gericht sodann, die genaue Berechnung der Lohnguthaben sei aufgrund der Akten nicht durchführbar (E. 11b S. 57). Es rechtfertige sich daher, zur Zeit lediglich einen Teilentscheid über die behandelte Grundsatzfrage des Diskriminierungsumfangs zu treffen (E. 11c S. 57).
2.3 Aus diesen Erwägungen ergibt sich, dass das Verwaltungsgericht mit seinem Urteil vom 22. Januar 2001 nur die Grundsatzfrage entschieden hat, dass die Grundfunktion Diplomierte Krankenschwester (mit gewisser Ausbildungs- und Führungsfunktion) in die LK 14 oder 15 eingereiht werden muss, die Krankenschwester mZA und die Stationsschwester entsprechend höher. Daraus kann jedoch kein individueller Anspruch sämtlicher Krankenschwestern auf eine automatische Höhereinreihung um zwei Lohnklassen abgeleitet werden. Einerseits hat das Verwaltungsgericht ausdrücklich den Vorbehalt angebracht, dass für Stellen mit tieferem Anforderungsprofil allenfalls auch die LK 13 zulässig sein könnte. Andererseits konnte es individuelle Situationen schon aus prozessualen Gründen nur in Bezug auf die Klägerinnen des damaligen Verfahrens vornehmen. Nicht einmal für diese hat es individuell beurteilt, welche Lohnklasse angemessen sei. Es hat einzig festgehalten, dass allen Individualklägerinnen Hilfspersonal oder Auszubildende unterstellt seien, was zu einer Einreihung in LK 14 führe (E. 10c/aa S. 55). Es hat aber nicht entschieden, für welche der Individualklägerinnen die LK 14, für welche allenfalls die LK 15 angebracht sei. Der Umstand, dass gemäss
Angaben der Beschwerdeführerin zwei der damaligen Klägerinnen in einer gleichen Funktion tätig waren wie sie, bedeutet daher nicht zwingend, dass aufgrund des Urteils vom 22. Januar 2001 diese Funktion in die LK 15 zu überführen sei.
2.4 Der Regierungsrat hat mit seinem Beschluss vom 16. Mai 2001 die Besoldungsklasse für die Diplomierte Krankenschwester DN II auf 14 bzw. 15 (mbA) festgelegt. Er hat damit die Vorgabe des verwaltungsgerichtlichen Urteils vom 22. Januar 2001 korrekt umgesetzt, wonach die Funktionskette Diplomierte Krankenschwester grundsätzlich um zwei Lohnklassen anzuheben ist. Dies ist verbindlich entschieden, steht aber im vorliegenden Verfahren gar nicht zur Diskussion. Es geht hier nämlich nicht um die Einreihung der Funktionskette, sondern darum, welchen Platz innerhalb dieser Funktionskette die Stelle der Beschwerdeführerin einnimmt. Gemäss dem Beschluss des Regierungsrates ist die Beschwerdeführerin in die LK 15 einzureihen, wenn sie eine Funktion mbA ausübt. Umstritten ist im vorliegenden Verfahren, ob dies zutrifft. Darüber hat aber das Verwaltungsgericht mit seinem Urteil vom 22. Januar 2001 nicht entschieden.
2.5 Die Tatsache, dass die Beschwerdeführerin vorher bereits in die LK 13 eingereiht war, lässt zwar vermuten, dass der Beschwerdegegner die Funktion damals als eine Funktion mbA betrachtet hat. Mit Recht hat deshalb das Verwaltungsgericht im jetzt angefochtenen Entscheid befunden, eine Diskriminierung sei im Sinne von Art. 6 GIG glaubhaft gemacht, weil damit der Kanton von seiner eigenen ursprünglich vorgenommenen Beurteilung abgewichen ist (BGE 125 I 71 E. 1 c S. 76; 125 II 541 E. 6a und b S. 550 f.; 124 II 409 E. 11e S. 434, 436 E. 7c und d S. 442). Indessen ist eine solche Neubeurteilung grundsätzlich zulässig, wenn sich erweist, dass eine Funktion im Verhältnis zu anderen bisher eher zu hoch eingestuft worden ist (Urteil des Bundesgerichts vom 5. Oktober 1999, in: Pra 2000 S. 223, E. 5a). Dem Kanton muss die Möglichkeit eingeräumt werden, diesen Nachweis zu erbringen (BGE 124 II 409 E. 11f S. 434). Das Urteil dies Verwaltungsgerichts vom 22. Januar

2001 hat sich zu dieser Frage nicht geäussert. Der jetzt angefochtene Entscheid steht weder im Widerspruch zu jenem Urteil noch zum Entscheid des Regierungsrates vom 16. Mai 2001.
3.
Die Beschwerdeführerin beanstandet, dass ihr im Verfahren vor dem Verwaltungsgericht keine Parteientschädigung zugesprochen worden sei. Soweit der angefochtene Entscheid einen Endentscheid darstellt, ist er nach dem Ausgeführten zutreffend. Insofern ist die Beschwerdeführerin vor Verwaltungsgericht unterlegen, so dass sie von vornherein keinen Anspruch auf Parteientschädigung hat und der Parteikostenentscheid der Vorinstanz nicht zu beanstanden ist. Soweit weitergehend, ist auf die Beschwerde in der Sache nicht einzutreten (vorne E. 1.4.6), so dass diesbezüglich auch der vorinstanzliche Kostenentscheid nicht abgeändert oder aufgehoben werden kann (Art. 157 und Art. 159 Abs. 6 OG; Urteile des Bundesgerichts 2A.135/1996 vom 24. Oktober 1996 E. 4, und 1A.192/1994 vom 24. Juni 1998, E. 3), und zwar auch nicht subsidiär im Rahmen einer staatsrechtlichen Beschwerde (Art. 87 OG; BGE 117 la 251 E. 1b S. 253 f.).
4.
Die Verwaltungsgerichtsbeschwerde erweist sich damit als unbegründet, soweit darauf eingetreten werden kann. Das Verfahren ist kostenlos (Art. 13 Abs. 5 GIG). Weder die unterliegende Beschwerdeführerin noch der obsiegende Beschwerdegegner hat Anspruch auf Parteientschädigung (Art. 159 Abs. 2 OG).

Demnach erkennt das Bundesgericht:
1.
Die Verwaltungsgerichtsbeschwerde wird abgewiesen, soweit darauf einzutreten ist.
2.
Es werden keine Kosten erhoben und keine Parteientschädigungen zugesprochen.
3.
Dieses Urteil wird der Beschwerdeführerin, dem Staat Zürich und dem Verwaltungsgericht des Kantons Zürich, 4. Abteilung, 4. Kammer, schriftlich mitgeteilt.
Lausanne, 23. April 2003
Im Namen der II. öffentlichrechtlichen Abteilung
des Schweizerischen Bundesgerichts
Der Präsident: Die Gerichtsschreiberin: