

JAAC 67.7

Entscheidung der Eidgenössischen Personalrekurskommission
vom 5. September 2002 i.S. X. [PRK 2001-009]

Personnel fédéral. Egalité entre femmes et hommes. Classement et promotion d'assistantes et assistants sociaux.

- Le grief selon lequel une décision en matière de promotion viole la loi sur l'égalité peut être soulevé par recours de droit administratif au Tribunal fédéral; dès lors, la Commission fédérale de recours en matière de personnel est compétente pour traiter le recours à titre d'autorité inférieure (art. 100 al. 2 let. b OJ; consid. 1b).

- C'est à l'employeur de réfuter la présomption d'une discrimination selon l'art. 6 LEg. En d'autres mots, le fardeau de la preuve est renversé, ce qui a pour conséquence que l'employeur doit prouver l'absence d'une discrimination fondée spécifiquement sur le sexe (consid. 3c).

- Il y a discrimination directe lorsque la différence de traitement se fonde explicitement sur le sexe ou sur un critère ne pouvant être réalisé que par l'un des deux sexes et qu'elle ne peut pas être justifiée objectivement. Il ne ressort ni des affirmations de la recourante ni du dossier que l'on trouve dans l'administration fédérale des assistants sociaux situés dans une classe de traitement supérieure, en violation des dispositions; aucune discrimination salariale directe n'est dès lors réalisée (consid. 4).

- Il y a discrimination indirecte dans le cas d'une réglementation qui pourrait formellement s'appliquer indifféremment aux deux sexes, mais qui a pour effet de désavantager un nettement plus grand nombre voire essentiellement les personnes d'un sexe par rapport à celles de l'autre, sans que ceci ne soit objectivement justifié (consid. 5).

- Des différences en ce qui concerne la fonction de direction respectivement en rapport avec la responsabilité sont des critères matériellement soutenables pour une classification salariale différente. Il en va de même pour les différences au niveau des compétences de

décision. Fondé sur de telles différences, le refus de la requête de la recourante tendant à la promotion en classe traitement 22 se révèle compatible avec l'interdiction de discriminer de l'art. 3 LEg (consid. 5c).

- Les procédures qui sont basées sur la loi sur l'égalité sont gratuites - à l'exception des procédés téméraires (art. 13 al. 5 LEg; consid. 6).

Bundespersonal. Gleichstellung von Frau und Mann. Einreihung und Beförderung von Sozialberater/innen.

- Gegen eine Verfügung über eine Beförderung kann mit der Rüge, das Gleichstellungsgesetz sei verletzt, Verwaltungsgerichtsbeschwerde beim Bundesgericht erhoben werden; demnach ist als Vorinstanz die Eidgenössische Personalrekurskommission für die Behandlung der Beschwerde zuständig (Art. 100 Abs. 2 Bst. b OG; E. 1b).

- Es ist Sache des Arbeitgebers, die Vermutung einer Diskriminierung gemäss Art. 6 GlG zu widerlegen. Die Beweislast wird mit anderen Worten umgekehrt, mit der Folge, dass der Arbeitgeber das Fehlen einer geschlechtsspezifischen Diskriminierung zu beweisen hat (E. 3c).

- Eine direkte Diskriminierung liegt vor, wenn sich eine Ungleichbehandlung ausdrücklich auf die Geschlechtszugehörigkeit oder auf ein Kriterium stützt, das nur von einem der beiden Geschlechter erfüllt werden kann, und wenn sie sich nicht sachlich rechtfertigen lässt. Weder behauptet die Beschwerdeführerin noch geht aus den Akten hervor, es gebe in der Bundesverwaltung Sozialberater, die entgegen den Vorschriften in einer höheren Besoldungsklasse eingestuft seien; eine direkte Lohndiskriminierung ist demzufolge nicht gegeben (E. 4).

- 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 (E. 5).

- Unterschiede in der Führungsfunktion bzw. mit Bezug auf die Verantwortung sind sachlich haltbare Kriterien für eine ungleiche Lohneinstufung. Gleiches gilt für Unterschiede in den Entscheidkompetenzen. Die darauf gestützte Ablehnung des Antrages der Beschwerdeführerin auf Beförderung in die Besoldungsklasse 22 erweist sich daher als mit dem Diskriminierungsverbot von Art. 3 GlG vereinbar (E. 5c).

- Verfahren, die sich auf das Gleichstellungsgesetz stützen, sind - ausser bei mutwilliger Prozessführung - kostenlos (Art. 13 Abs. 5 GlG; E. 6).

Personale federale. Parità fra uomini e donne. Classificazione e promozione di assistenti sociali.

- Contro una decisione inerente una promozione può essere inoltrato ricorso di diritto amministrativo al Tribunale federale, facendo valere la violazione della legge sulla parità; la Commissione federale di ricorso in materia del personale è quindi competente per trattare il ricorso quale autorità inferiore (art. 100 cpv. 2 lett. b OG; consid. 1b).

- Ai sensi dell'art. 6 LPar, tocca al datore di lavoro contraddire la presunzione di una discriminazione. In altre parole, l'onere della prova viene rovesciato, con la conseguenza che il datore di lavoro deve dimostrare l'assenza di una discriminazione fondata in modo specifico sul sesso (consider. 3c).

- Vi è una discriminazione diretta se una disparità di trattamento si basa esplicitamente sull'appartenenza ad un determinato sesso oppure su un criterio che può essere rispettato solo da uno dei due sessi e se tale discriminazione non è giustificata da un punto di vista oggettivo. La ricorrente non ha fatto valere, e non emerge nemmeno dagli atti, che in seno all'Amministrazione federale vi sono assistenti sociali che, contrariamente alle prescrizioni, sono classificati in una classe di stipendio superiore; non vi è pertanto una discriminazione diretta in materia salariale (consider. 4).

- Una discriminazione indiretta sussiste laddove una regolamentazione, di per sé formalmente applicabile ad entrambi i sessi, ha l'effetto di sfavorire in modo considerevole persone appartenenti ad un sesso oppure un numero nettamente superiore di persone di un sesso rispetto a quelle dell'altro sesso, senza che ciò sia giustificato dal punto di vista oggettivo (consider. 5).

- Differenze nella funzione dirigenziale risp. in relazione alla responsabilità sono criteri oggettivamente sostenibili per giustificare un trattamento salariale differente. Lo stesso vale per differenze a livello di competenze decisionali. Il rifiuto della richiesta della ricorrente di essere promossa nella classe di salario 22 è basato su tali differenze ed è pertanto compatibile con il divieto di discriminazione sancito dall'art. 3 LPar (consider. 5c).

- Procedure che si basano sulla LPar sono gratuite, eccezione fatta per i casi di ricorsi temerari (art. 13 cpv. 5 LPar; consider. 6).

Zusammenfassung des Sachverhalts:

A. Im Jahre 1996 beschloss ein Eidgenössisches Departement, eine departementseigene Personal- und Sozialberatungsstelle zu schaffen und sich von den Dienstleistungen der Sozialdienste, die damals noch in der Eidgenössischen Versicherungskasse integriert waren, loszulösen. X., die bereits in ihrer alten Funktion unter anderem das Personal des Departementes betreut hatte, bewarb sich erfolgreich für die neu geschaffene Stelle. Seit dem 1. Januar 1997 bekleidet sie dieses Amt. Mit Verfügung vom 21. Dezember 1999 hielt das Departement fest, das Pflichtenheft von X. entspreche der 20. Besoldungsklasse und lehnte deren Beförderung in die 21. oder 22. Besoldungsklasse per 1. Juli 1999 ab. Das Departement stützte

sich dabei auf eine Stellungnahme des Eidgenössischen Personalamtes (EPA) vom 29. März 1999, das sich als zuständige Klassifikationsstelle gegen eine Höhereinstufung der Stelle ausgesprochen hatte. X. stellte hierauf bei der Begutachtenden Kommission für Stellenbewertung in der allgemeinen Bundesverwaltung (im Folgenden: BEKO I) ein Gesuch um Begutachtung der Stelle. In ihrem Gutachten vom 13. Oktober 2000 kam die BEKO I zum Schluss, die Stelle sei richtig bewertet, und empfahl, die Stelle von X. wie bisher in der 20. Besoldungsklasse zu belassen. Gestützt darauf hielt das Departement mit Verfügung vom 25. Januar 2001 fest, die Aufgaben von X. seien mit der 20. Besoldungsklasse bewertet, das Gesuch um Beförderung in die 22. Besoldungsklasse per 1. Juli 1999 werde abgelehnt und X. werde im Rahmen des Lohnbandbreiten-Modells auf den 1. Februar 2001 zur Fachbeamtin der 21. Besoldungsklasse *ad personam* befördert.

B. Mit Eingabe vom 23. Februar 2001 (Poststempel vom 24. Februar 2001) liess X. gegen die Verfügung des Departementes bei der Eidgenössischen Personalrekurskommission (PRK) Beschwerde erheben mit den Anträgen, ihre Stelle sei in der 22. Besoldungsklasse einzureihen und mit der 24. Besoldungsklasse endzubewerten und die Laufbahnreihe 25 der Sozialarbeiter/innen gemäss Beförderungsvorschriften für Ämter der allgemeinen Bundesverwaltung sei dahingehend zu überprüfen, ob aufgrund eines Verwaltungsfehlers eine Diskriminierung dieser Berufsgruppe entstanden sei und ob für diese Berufsgruppe Anspruch auf eine (rückwirkende) Beförderung bestehe. In seiner Vernehmlassung vom 29. März 2001 schliesst das EPA auf Abweisung der Beschwerde, während das Departement in seiner Vernehmlassung vom 5. April 2001 sinngemäss Gutheissung der Beschwerde beantragt.

C. Auf Antrag von X. vom 29. März 2001 erstellte die Begutachtende Fachkommission Gleichstellungsgesetz der Bundesverwaltung am 4. April 2002 ein Gutachten. Darin kommt die Fachkommission zum Ergebnis, sie stelle weder eine direkte noch eine indirekte Diskriminierung der Antragstellerin fest.

Aus den Erwägungen:

1.a. (...)

b. Nach Art. 58 Abs. 2 Bst. b Ziff. 3 des Beamtengesetzes vom 30. Juni 1927 (BtG, BS 1 489 und nachfolgende Änderungen) ist die PRK auf dem Gebiete der Dienstverhältnisse des Bundespersonals Rechtsmittelinstanz für Beschwerden gegen Beschwerdeentscheide und erstinstanzliche Verfügungen der Departemente, der Bundeskanzlei, der Oberzolldirektion und letzter Instanzen autonomer eidgenössischer Anstalten oder Betriebe, soweit anschliessend die Verwaltungsgerichtsbeschwerde an das Bundesgericht offen steht. Mit der vorliegenden Beschwerde wird eine Verfügung des Departementes betreffend Beförderung angefochten. An sich schloss Art. 100 Abs. 1 Bst. e des Bundesrechtspflegegesetzes vom 16. Dezember 1943 (OG, SR 173.110) in der bis zum 31. Dezember 2001 geltenden Fassung die Verwaltungsgerichtsbeschwerde gegen Verfügungen über die Beförderung aus. Nach Abs. 2 Bst. b von Art. 100 OG findet Abs. 1 Bst. e indessen keine Anwendung auf Verfügungen über die Gleichstellung der Geschlechter auf dem Gebiete des Dienstverhältnisses von Bundespersonal (vgl. dazu *André Moser*, Der Rechtsschutz im Bund, in:

Peter Helbling/Thomas Poledna, Personalrecht des öffentlichen Dienstes, Bern 1999, S. 558). Die Beschwerdeführerin rügt, die angefochtene Verfügung verletze das Gleichstellungsgesetz. Die Verwaltungsgerichtsbeschwerde an das Bundesgericht ist demnach zulässig und die Eidgenössische Personalrekurskommission für die Behandlung der vorliegenden Beschwerde zuständig. Auf die frist- und formgerecht eingereichte Beschwerde ist somit einzutreten (Art. 50 und 51 des Bundesgesetzes vom 20. Dezember 1968 über das Verwaltungsverfahren [VwVG], SR 172.021).

2. Die Beschwerdeführerin stellt einerseits das Begehren, ihre Stelle sei in die 22. Besoldungsklasse einzureihen (mit Endbewertung in der 24. Besoldungsklasse) und (sinngemäss), sie sei rückwirkend per 1. Juli 1999 in die 22. Besoldungsklasse zu befördern. Andererseits beantragt sie, die Laufbahnreihe 25 der Sozialarbeiter/innen gemäss Beförderungsvorschriften für die Ämter der allgemeinen Bundesverwaltung sei dahingehend zu überprüfen, ob aufgrund eines Verwaltungsfehlers eine Diskriminierung dieser Berufsgruppe entstanden sei und ob für diese Berufsgruppe Anspruch auf eine (rückwirkende) Beförderung bestehe. Die angefochtene Verfügung betrifft ausschliesslich die Einreihung der Stelle der Beschwerdeführerin und die besoldungsmässige Beförderung der Beschwerdeführerin. Die Einreihung anderer Ämter und die Beförderung anderer Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter bilden mit anderen Worten nicht Gegenstand des vorliegenden Beschwerdeverfahrens. Auf das zweite Rechtsbegehren der Beschwerdeführerin kann daher nur insoweit eingetreten werden, als die Laufbahnreihe 25 für die Einreihung der Stelle der Beschwerdeführerin von Bedeutung ist.

3. Die Beschwerdeführerin rügt eine Verletzung des Verbotes der Diskriminierung aufgrund des Geschlechts.

a. Nach Art. 3 Abs. 1 des Bundesgesetzes vom 24. März 1995 über die Gleichstellung von Frau und Mann (Gleichstellungsgesetz [GlG], SR 151.1) dürfen Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer aufgrund ihres Geschlechts weder direkt noch indirekt benachteiligt werden.

b. Vorliegend geht es um eine Beförderung ohne Übertragung einer anderen Funktion, eines anderen Amtes oder zusätzlicher Aufgaben, mithin um eine rein lohnmassige Höhereinstufung. Es handelt sich damit um eine Frage der Lohngleichheit (vgl. *Kathrin Arioli*, Die Anwendung des Gleichstellungsgesetzes auf öffentlichrechtliche Arbeitsverhältnisse des Bundes, in: Helbling/Poledna, a.a.O., S. 263). Nach Art. 8 Abs. 3 Satz 3 der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18. April 1999 (BV, SR 101) und Art. 3 Abs. 2 GlG haben Mann und Frau insbesondere Anspruch auf gleichen Lohn für gleichwertige Arbeit. Eine besoldungsmässige Diskriminierung kann sich sowohl aus der Entlohnung einer bestimmten Person im Vergleich mit Personen des anderen Geschlechts ergeben als auch aus der generellen Einstufung bestimmter Funktionen. Auch hier kann die Diskriminierung direkt oder indirekt sein ([BGE 124 II 531](#) E. 3b).

c. Bezüglich Entlohnung wie Beförderung wird eine Diskriminierung vermutet, wenn diese von der betroffenen Person glaubhaft gemacht wird (Art. 6 GlG). Es ist alsdann Sache des Arbeitgebers, die Vermutung

zu widerlegen. Die Beweislast wird mit anderen Worten umgekehrt, mit der Folge, dass der Arbeitgeber das Fehlen einer geschlechtsspezifischen Diskriminierung zu beweisen hat (BGE 127 III 212 E. 3b, BGE 125 I 82 E. 4a).

4. Eine direkte Diskriminierung liegt vor, wenn sich eine Ungleichbehandlung ausdrücklich auf die Geschlechtszugehörigkeit oder auf ein Kriterium stützt, das nur von einem der beiden Geschlechter erfüllt werden kann, und wenn sie sich nicht sachlich rechtfertigen lässt (BBl 1993 I 1295; BGE 125 I 79 E. 2a; Elisabeth Freivogel/Olivier Steiner, Die Regelung der Überzeitzuschläge und das Verbot der Geschlechterdiskriminierung, in: Aktuelle Juristische Praxis [AJP] 2001, S. 993).

Die Stelle der Beschwerdeführerin ist maximal in der 20. Besoldungsklasse eingereiht. Bis zum 31. Januar 2001 war die Beschwerdeführerin in diese Besoldungsklasse eingestuft. Mit der angefochtenen Verfügung wurde sie per 1. Februar 2001 *ad personam* in die 21. Besoldungsklasse befördert. Die Einreihung ihrer Stelle in die 20. Besoldungsklasse entspricht den Beförderungsvorschriften, die bis Ende 2001 in Kraft waren. Gemäss der Laufbahnreihe 25 werden Sozialberater/innen bis maximal in die 20. Besoldungsklasse eingereiht. Die Beschwerdeführerin behauptet nicht, es gebe in der Bundesverwaltung Sozialberater, die entgegen diesen Vorschriften in einer höheren Besoldungsklasse eingestuft seien. Ein solcher Tatbestand geht auch nicht aus den Akten hervor. Eine direkte Lohndiskriminierung ist demzufolge nicht gegeben.

5. 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 (BBl 1993 I 1295; BGE 127 III 213 E. 3c, BGE 125 I 79 E. 2a, BGE 124 II 425 E. 7, BGE 124 II 530 f. E. 3a). Mit anderen Worten ausgedrückt, ist eine indirekte Lohndiskriminierung dann gegeben, wenn sich aus dem Vergleich der Bewertung einer klar geschlechtsspezifisch identifizierten Arbeit auf der einen Seite mit der Bewertung der gegengeschlechtlich identifizierten oder nicht geschlechtsspezifisch identifizierten Arbeit auf der anderen Seite eine Bewertungsdifferenz ergibt, die nicht sachbezogen in der Arbeit selbst begründet ist (Elisabeth Freivogel, in: Bigler-Eggenberger/Kaufmann, Kommentar zum Gleichstellungsgesetz, Basel 1997, Rz. 116 zu Art. 3). Anders als bei der direkten Diskriminierung werden bei der indirekten Diskriminierung Merkmale gewählt, die grundsätzlich bei beiden Geschlechtern vorliegen können, faktisch aber von einem Geschlecht viel häufiger erfüllt werden (Freivogel/Steiner, a.a.O., S. 994).

a. Die Einreihung der Stelle der Beschwerdeführerin ist unter dem Aspekt der Gleichbehandlung der Geschlechter von der Begutachtenden Fachkommission Gleichstellungsgesetz der Bundesverwaltung überprüft worden. Diese kam in ihrem Gutachten vom 4. April 2002 zum Schluss, eine indirekte Diskriminierung liege nicht vor. Wie ihr Name schon sagt, hat die Fachkommission lediglich begutachtende Funktion. Die Beschwerdeinstanz ist an das Ergebnis des Gutachtens nicht gebunden. Allerdings verfügen die Mitglieder der Fachkommission über besondere Fachkenntnisse, so dass die Eidgenössische Personalrekurskommission von deren Beurteilung nur

abweicht, wenn triftige Gründe vorliegen (vgl. Arioli, a.a.O., S. 278; René A. Rhinow/Beat Krähenmann, Schweizerische Verwaltungsrechtsprechung, Basel/Frankfurt am Main 1990, Nr. 146, B II. b).

b. Die Fachkommission erachtet den Beruf der Sozialberaterin respektive des Sozialberaters als typisch weiblich, jenen der Personalfachleute weder als typisch weiblich noch als typisch männlich. Diese Einschätzung teilt die Eidgenössische Personalrekurskommission. Bei der Personal- und Sozialberatung der Bundesverwaltung sind 80% der Mitarbeitenden Frauen. Gesamtschweizerische Zahlen liegen zwar nicht vor, doch dürfte der Anteil Frauen erheblich über demjenigen der Männer liegen. Ausserdem ist zu berücksichtigen, dass ein traditionell männlicher respektive weiblicher Beruf auch nach einer effektiven Durchmischung mit dem anderen Geschlecht noch einige Zeit geschlechtsspezifisch identifiziert bleibt (vgl. Freivogel, a.a.O., Rz. 119 zu Art. 3). Was den Beruf des Personalfachmanns respektive der Personalfachfrau anbetrifft, so hält die Eidgenössische Personalrekurskommission mit der Fachkommission diesen jedenfalls nicht für typisch weiblich, so dass die Frage einer geschlechtsspezifischen Diskriminierung entfiele. Somit stellt sich die Frage, ob die unterschiedliche Einreihung der Sozialberaterinnen und Sozialberater einerseits und der Personalfachleute andererseits sachbezogen in deren Arbeit begründet ist.

c. Die Fachkommission stellt zunächst fest, dass ein typisierter Aufgabenbeschrieb für Personalfachleute in der Bundesverwaltung fehlt. Von einer einheitlichen Ausbildung könne zudem nicht ausgegangen werden. Die Einreihung der Stelle richte sich deshalb nach den konkreten Gegebenheiten entsprechend den Umschreibungen in den Beförderungsvorschriften. Ein Vergleich sei daher bestenfalls in einzelnen konkreten Fällen möglich. Weiter hält die Fachkommission fest, dass nur Personalchefinnen und -chefs die Besoldungsklassen 24 und 26 (und ausnahmsweise noch höher) erreichen könnten, d. h. Personalfachleute mit Führungsfunktion und umfassender Entscheidkompetenz. Personalfachleute mit teilweiser Führungsfunktion und Mitverantwortung für die Personalprozesse auf Stufe Amt seien in den Lohnklassen 20/21 eingestuft. Die Beschwerdeführerin wirke demgegenüber vor allem beratend und vermittelnd und habe weder direkte Führungs- und Steuerungsverantwortung noch selbstständige Entscheidkompetenz. Der Vergleich der vom Departement und EPA eingereichten Stellenbeschriebe mit jenem der Beschwerdeführerin bestätige diese Einschätzung. Aufgrund dieser Überlegungen kommt die Fachkommission zum Schluss, dass die von der Verwaltung dargelegten Differenzierungskriterien objektiv und nicht geschlechtsspezifisch seien. Die Eidgenössische Personalrekurskommission sieht keinen Grund, von dieser Beurteilung abzuweichen. Unterschiede in der Führungsfunktion bzw. mit Bezug auf die Verantwortung sind sachlich haltbare Kriterien für eine ungleiche Lohneinstufung (BGE 124 II 532 E. 4c; Bernische Verwaltungsrechtsprechung [BVR] 2001, S. 62 E. 5e *in fine*). Gleiches gilt für Unterschiede in den Entscheidkompetenzen. Die Ablehnung des Antrages der Beschwerdeführerin auf Beförderung in die Besoldungsklasse 22

erweist sich daher als mit dem Diskriminierungsverbot von Art. 3 GlG vereinbar. Die Beschwerde ist somit abzuweisen, soweit darauf eingetreten werden kann.

6. Verfahren, die sich auf das Gleichstellungsgesetz stützen, sind - ausser bei mutwilliger Prozessführung - kostenlos (Art. 13 Abs. 5 GlG). Anspruch auf eine Parteientschädigung ist nicht gegeben (Art. 64 VwVG).

[Informations générales sur la Commission fédérale de recours en matière de personnel fédéral](#)

**JAAC 67.7 - Entscheid der Eidgenössischen Personalrekurskommission vom 5. September
2002 i.S. X. [PRK 2001-009]**

In	Verwaltungspraxis der Bundesbehörden
Dans	Jurisprudence des autorités administratives de la Confédération
In	Giurisprudenza delle autorità amministrative della Confederazione
Jahr	2003
Année	
Anno	
Band	67
Volume	
Volume	
Seite	---
Page	
Pagina	
Ref. No	150 006 122

Das Dokument wurde durch das Schweizerische Bundesarchiv und die Bundeskanzlei konvertiert.
Le document a été digitalisé par les Archives Fédérales Suisses et la Chancellerie fédérale.
Il documento è stato convertito dall'Archivio federale svizzero e della Cancelleria federale.