

Bundesgericht
Tribunal fédéral
Tribunale federale
Tribunal federal

8C 696/2016

Urteil vom 19. September 2017

I. sozialrechtliche Abteilung

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

Verfahrensbeteiligte

1. Verband Kindergarten Zürich,
2. Schweizerischer Verband des Personals öffentlicher Dienste VPOD,
3. Zürcher Lehrerinnen- und Lehrerverband,
4. A. _____,
5. B. _____,
6. C. _____,

alle vertreten durch Rechtsanwältin Gabriela Gwerder,
Beschwerdeführer,

gegen

Staat Zürich,
handelnd durch die Bildungsdirektion des Kantons Zürich, Walcheplatz 2, 8001 Zürich, und diese
vertreten durch Rechtsanwalt Dr. Peter Stieger,
Beschwerdegegner.

Gegenstand
Öffentliches Personalrecht
(Lohngleichheit Mann und Frau),

Beschwerde gegen den Entscheid des Verwaltungsgerichts des Kantons Zürich
vom 7. September 2016 (VB.2015.00802).

Sachverhalt:

A.

A.a. Ende März 1996 hatten verschiedene Einzelpersonen beim Verwaltungsgericht des Kantons Zürich Klage gegen die Stadt Zürich auf Nachzahlung von Lohn (Fr. 693'325.-), samt Teuerungsausgleich (Fr. 5'143.-), sowie auf Einreihung in eine höhere Besoldungsklasse (Einstufung 18 der kantonalen Besoldungsklasse [BVO/ZH]) ab Januar 1996 erhoben. Grund dafür sahen sie in einer diskriminierenden Entlohnung der damals noch kommunal angestellten, jedoch nach Massgabe kantonaler Empfehlung besoldeten Kindergartenlehrkräfte. Rund ein Jahr später erfolgte in gleichem Sachzusammenhang eine auf die Feststellung diskriminierender Besoldung der Kindergartenlehrkräfte unter anderem ebenfalls gegen die Stadt Zürich gerichtete Klage seitens des Schweizerischen Verbandes des Personals öffentlicher Dienste (VPOD) sowie des Verbandes Kindergärtnerinnen Zürich (heute: Verband Kindergarten Zürich; VKZ).

Das Verwaltungsgericht vereinigte die beiden Verfahren und veranlasste bei Dr. phil. D. _____ die Einholung eines arbeitsanalytischen Gutachtens vom 28. Januar 1998 (ergänzt am 15. September 1998) zur Frage, ob zwischen den Funktionen einer Lehrkraft auf Primar- und einer solchen auf Kindergartenstufe eine Differenz bezüglich des Arbeitswerts bestehe, gegebenenfalls in welchem Ausmass. Des Weiteren konsultierte das Verwaltungsgericht die von der Stadt Zürich beim Institut für angewandte Psychologie, Zürich (nachfolgend: IAP), in Auftrag gegebene Situationsanalyse vom Januar 1993 und den entsprechenden Schlussbericht der "Arbeitszeituntersuchung - Kindergärtnerinnen und Kindergärtner, Primarlehrerinnen und Primarlehrer, Hortnerinnen und Hortner in

der Stadt Zürich" vom 30. Dezember 1995. Das Ergebnis dieser Studie wurde von den Parteien nicht anerkannt, vom Verwaltungsgericht hingegen als schlüssig beurteilt. Es nahm daher als erwiesen an, dass die Kindergartenlehrkräfte (umgerechnet auf 47 jährliche Arbeitswochen) eine wöchentliche durchschnittliche Gesamtarbeitszeit von 39,44 Stunden leisteten. Verglichen mit derjenigen der Primarlehrkräfte von 45,23 Stunden entsprach dies einem Anteil von 87,19 %. Damit bestand im Umfang von

(gerundet) 13 % eine objektive Rechtfertigung der insgesamt 25 % betragenden Lohn differenz zwischen Kindergartenlehrkräften (analog kantonale Besoldungsklasse 18) und den zum Vergleich beigezogenen Primarlehrkräften (Besoldungsklasse 19). Eine weitere Rechtfertigung im Umfang von 5 % bestand aufgrund des geringeren Arbeitswerts der Kindergärtnerinnentätigkeit. Diesbezüglich orientierte sich das Verwaltungsgericht zum einen am arbeitsanalytischen Gutachten des Dr. phil. D._____, zum andern stellte es auf die Ergebnisse der vereinfachten Funktionsanalyse (VFA) ab. Diese war im Kanton Zürich mit der Arbeitsbewertung 1991 angewendet worden; im Rahmen eines nachträglichen Teilprojekts geschah dies durch eine speziell dafür eingesetzte Arbeitsgruppe auch hinsichtlich der damals noch kommunal angestellt gewesenen Kindergärtnerinnen. Abschliessend gelangte das Verwaltungsgericht zum Ergebnis, die Primarlehrkräfte seien zu Recht in einer höheren Besoldungsklasse eingestuft als die Kindergärtnerinnen, dies aufgrund der deutlich höheren Anforderungen im intellektuellen Bereich und die etwas grössere psycho-soziale Belastung, die durch die etwas höhere physische Beanspruchung der Letzteren nur teilweise kompensiert werde. Hingegen liessen sich von der bestehenden Lohndifferenz von insgesamt 25 % - nach Berücksichtigung der begründeten Differenzen hinsichtlich Arbeitszeit (13 %) und Arbeitswert (5 %) - insgesamt 7 % nicht rechtfertigen. In diesem Umfang hiess das Verwaltungsgericht die Verbandsklage mit der Feststellung einer unzulässigen Diskriminierung teilweise gut; im gleichen Sinne beurteilte es die Individualklagen, was im Ergebnis Nachzahlungen sowie eine Neufestsetzung der Besoldung ab Januar 1997 für die Klägerinnen zur Folge hatte (Entscheid VK.96.00005 vom 3. Februar 1999).

A.b. Die von der Stadt Zürich gegen diesen Entscheid erhobene Verwaltungsgerichtsbeschwerde wies das Bundesgericht mit Urteil vom 5. Oktober 1999 (BGE 125 II 541) ab. Dasselbe tat es - vorbehaltlich eines untergeordneten Punkts - gleichentags hinsichtlich der Verwaltungsgerichtsbeschwerde der Individualklägerinnen und des VPOD (BGE 125 II 530). Dabei erkannte es unter anderem, dass neben der VFA und dem damit erfolgten Arbeitswertvergleich richtigerweise zusätzlich die quantitativen Unterschiede hinsichtlich der Arbeitszeit zu berücksichtigen seien (BGE 125 II 530 E. 4h S. 536). Andererseits schloss es, dass in Zusammenhang mit dem Arbeitswert nicht auf das Gutachten des Dr. phil. D._____ abgestellt werden dürfe, da dieses zufolge überschüssiger Fragestellung nicht die rechtserheblichen Fragen beantwortet habe (BGE 125 II 541 E. 5d und 5e S. 549 f.).

B.

B.a. Auf Januar 2008 trat im Kanton Zürich eine Volksschulreform in Kraft, in deren Rahmen die Kindergartenstufe in die Volksschule integriert wurde. Damit fällt das Kindergartenwesen nicht mehr in den Bereich der kommunalen Zuständigkeit, was unter anderem eine Anpassung des kantonalen Lehrpersonalrechts mit entsprechender Gehaltseinreihung der Kindergartenlehrkräfte zur Folge hatte. Die mit der Volksschulreform geänderten Rahmenbedingungen, insbesondere ihre Auswirkungen auf die Berufsanforderungen sowie die seit dem Jahr 2000 geänderten gesellschaftlichen Verhältnisse gaben Anlass, die Frage der Entlohnung der Kindergartenlehrkräfte auf allfällige Diskriminierung hin erneut zu überprüfen. Mit Blick darauf wandten sich eine Reihe von Einzelpersonen sowie mehrere Verbände im Oktober 2014 unter anderem mit dem Begehren um Feststellung einer Lohndiskriminierung der Lehrpersonen auf Kindergartenstufe an die Paritätische Schlichtungsbehörde des Kantons Zürich für Streitigkeiten nach dem Gleichstellungsgesetz. Diese stellte nach Anhörung der Parteien und durchgeführter Verhandlung mit Beschluss vom 4. März 2015 fest, dass keine Einigung zustande kam. Die Verbände sowie drei Einzelpersonen gelangten hierauf mit ihren Begehren an den Regierungsrat des Kantons Zürich, der darüber am 18. November 2015 abschlägig beschied.

B.b. Dagegen wandten sich der VKZ, der VPOD, der Zürcher Lehrerinnen- und Lehrerverband (ZLV) sowie A._____, B._____ und C._____, allesamt bereits am bisherigen Verfahren beteiligt, beschwerdeweise an das Verwaltungsgericht des Kantons Zürich. Im Einzelnen liessen sie die Aufhebung des regierungsrätlichen Beschlusses sowie darüber hinaus beantragen, es sei in Gutheissung der Verbandsbeschwerde festzustellen, dass die Lehrpersonen auf Kindergartenstufe seit Januar 2008 aus Gründen ihres Geschlechts diskriminierend entlohnt würden. Den beteiligten natürlichen Personen seien ab Januar 2008 bis Ende November 2015 Lohnnachzahlungen zu leisten

(A._____: Fr. 125'541.-; B._____: Fr. 90'568.-; C._____: Fr. 74'091.-), zuzüglich weiterer Zahlungen bis zum Vorliegen eines rechtskräftigen Urteils und alles verzinst ab Fälligkeit. Für die Zukunft, das heisst ab rechtskräftigem Urteil, werde beantragt, den Beschwerde führenden natürlichen Personen 115 % des bisherigen Lohnes zu bezahlen, was betraglich einer Einreihung in 100 % der Lohnklasse 18 der Personalverordnung vom 16. Dezember 1998 (PVO; LS 177.11) entspreche.

B.c. Das Verwaltungsgericht wies die Beschwerde in allen Teilen ab (Entscheid vom 7. September 2016).

C.

Mit Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten lassen die beteiligten Verbände und Einzelpersonen das von den Ersteren bereits vorinstanzlich gestellte Feststellungsbegehren erneuern, desgleichen das Begehren von A._____, B._____ und C._____, dass sie ab rechtskräftigem Urteil mit 115 % des bisherigen Lohnes, entsprechend einer Einreihung in 100 % der Lohnklasse 18 PVO, zu entlöhnen seien. Zur Berechnung ihrer Lohnnachforderungen, eventuell gar insgesamt, sei die Sache an das Verwaltungsgericht zurückzuweisen.

Der durch die Bildungsdirektion handelnde Staat Zürich lässt auf Abweisung der Beschwerde schliessen, derweil das Verwaltungsgericht auf eine Vernehmlassung verzichtet. Das Eidgenössische Büro für die Gleichstellung von Mann und Frau (EBG) empfiehlt die Gutheissung der Beschwerde und die Rückweisung der Sache an das kantonale Gericht. Zu dieser Stellungnahme hat sich der Staat Zürich seinerseits geäussert, worauf schliesslich eine Entgegnung der Beschwerde führenden Parteien ergangen ist.

D.

Am 19. September 2017 hat das Bundesgericht eine öffentliche Beratung durchgeführt.

Erwägungen:

1.

Das Bundesgericht prüft von Amtes wegen und ohne Einschränkung, ob ein Rechtsmittel zulässig ist (Art. 29 Abs. 1 BGG; BGE 138 V 339 E. 1 S. 340).

1.1. Anfechtungsgegenstand bildet ein kantonal letztinstanzlicher Endentscheid (Art. 86 Abs. 1 lit. d, Art. 90 BGG), der dielohneinstufung der als Kindergartenlehrkräfte in einem öffentlich-rechtlichen Arbeitsverhältnis stehenden Beschwerde führenden natürlichen Personen (nachfolgend: Beschwerdeführerinnen 4-6) 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. Im vorinstanzlichen Entscheid finden sich keine ausdrücklichen Angaben zum Streitwert, doch folgt bereits aus den vor Verwaltungsgericht geltend gemachten und bezifferten Lohnnachforderungen, dass das betreffende Erfordernis ohne weiteres erfüllt ist (vgl. Art. 51 Abs. 1 lit. a BGG).

1.3. Die Beschwerdebefugnis ergibt sich im vorliegenden Fall für die Beschwerdeführerinnen 4-6 aus Art. 89 Abs. 1 BGG zufolge ihrer Teilnahme am vorinstanzlichen Verfahren (lit. a), ihres besonderen "Berührtseins" durch den auf Abweisung ihrer Begehren lautenden angefochtenen Entscheid (lit. b) und ihres - dementsprechend - schutzwürdigen Interesses an dessen Aufhebung (lit. c). Für die Beschwerdeführer 1-3 folgt die Legitimation aus Art. 89 Abs. 2 lit. d in Verbindung mit Art. 7 Abs. 1 des Bundesgesetzes vom 24. März 1995 über die Gleichstellung von Frau und Mann (Gleichstellungsgesetz, GIG; SR 151.1). Das dort verankerte Verbandsklage- und Beschwerderecht schliesst das bundesgerichtliche Verfahren ein (vgl. KATHRIN ARIOLI, in: Kommentar zum Gleichstellungsgesetz, 2. Aufl. 2009, Rz. 43 zu Art. 13 GIG). Solche Rechtsvorkehren dienen gerade dem Zweck, für eine grössere Zahl von Arbeitsverhältnissen die Vereinbarkeit mit dem Gleichstellungsgesetz zu überprüfen. Sie knüpfen insoweit nicht an eine individuelle Rechtsposition

an (Botschaft zum Bundesgesetz über die Gleichstellung von Frau und Mann vom 24. Februar 1993, BBl 1993 I 1248 ff., 1302). Verbandsklagen und -beschwerden sind im gleichen Verfahren und mit der gleichen Kognition zu beurteilen wie entsprechende Individualbegehren (Urteil 1A.34/1999 vom 5. Oktober 1999 E. 1a). Die Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten ist daher auch in dieser Hinsicht zulässig.

1.4. In diesem Zusammenhang ist ebenso die Zulässigkeit des Feststellungsbegehrens zu bejahen (Urteil 1A.34/1999 vom 5. Oktober 1999 E. 1a). Die Verbände können aufgrund des GIG Diskriminierungen lediglich feststellen lassen, also weder ein Verbot noch eine Herstellung des rechtmässigen Zustandes oder gar eine Zahlung an Dritte erwirken (vgl. ELISABETH FREIVOGL, in: Kommentar zum Gleichstellungsgesetz, 2. Aufl. 2009, Rz. 33 zu Art. 7 GIG).

1.5. Nicht einzutreten ist dagegen auf den Antrag, den Beschwerdeführerinnen 4-6 seien künftig 115 % des bisherigen Lohnes zu entrichten, entsprechend einer Einreihung in 100 % der Lohnklasse 18 PVO: Art. 8 Abs. 3 Satz 3 BV bzw. Art. 3 und Art. 5 GIG geben nicht Anspruch auf ein bestimmtes Gehalt, sondern verbieten bloss eine Lohndiskriminierung. Bundesrechtswidrig kann demzufolge nicht die Höhe des Gehalts sein, sondern nur eine ungerechtfertigte Lohndifferenz zu einer andern (gleichwertigen) Tätigkeit. Ist eine solche festgestellt, gibt es verschiedene Möglichkeiten, die Diskriminierung zu beseitigen; es können entweder die tieferen Löhne angehoben, die höheren gesenkt oder beliebige Mischformen gewählt werden. Es ist Sache der zuständigen Behörden und nicht des Gerichts, die geeigneten Massnahmen zu treffen, um die Diskriminierung zu beseitigen. Die Behörden dürfen sich dabei von arbeitsmarktlichen, lohn- und finanzpolitischen Überlegungen leiten lassen. Deshalb kann das Gericht zwar die Einreihung in eine bestimmte Lohnklasse oder eine bestimmte Salärerhöhung als möglichen Weg zur Beseitigung einer festgestellten Diskriminierung aufzeigen, nicht aber selber unmittelbar aufgrund des bundesrechtlichen Lohngleichheitsgebots verbindlich eine bestimmte absolute Höhe des Gehalts festlegen oder eine Funktion einer bestimmten Lohnklasse zuweisen. Zulässig ist dies bloss insoweit, als ein Lohnsystem in der Vergangenheit diskriminierend war: Diesfalls kommt nur eine Erhöhung der bisher verhältnismässig zu tiefen Gehälter in Frage, weil die Diskriminierung nicht durch eine Senkung der (bereits ausgerichteten) höheren Löhne beseitigt werden kann. Für die Vergangenheit ist der geschuldete Lohn mithin - anders als für die Zukunft - gerichtlich in absoluten Zahlen zu bemessen und zuzusprechen (vgl. zum Ganzen: BGE 124 II 436 E. 11 S. 456 ff.; Urteil 2A.253/2001 vom 8. Oktober 2002 E. 1.2).

1.6. Da auch die übrigen Verfahrensvoraussetzungen erfüllt sind, kann - vorbehaltlich des soeben Erwogenen (vgl. E. 1.5) - auf die Beschwerde eingetreten werden.

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). Die Voraussetzungen für eine Sachverhaltsrüge nach Art. 97 Abs. 1 BGG und für eine Berichtigung des Sachverhalts von Amtes wegen nach Art. 105 Abs. 2 BGG stimmen im Wesentlichen überein. Soweit es um die Frage geht, ob der Sachverhalt willkürlich oder unter verfassungswidriger Verletzung einer kantonalen Verfahrensregel ermittelt worden ist, sind strenge Anforderungen an die Begründungspflicht der Beschwerde gerechtfertigt. Entsprechende Beanstandungen sind vergleichbar mit den in Art. 106 Abs. 2 BGG genannten Rügen. Demzufolge genügt es nicht, einen von den tatsächlichen Feststellungen der Vorinstanz abweichenden Sachverhalt zu behaupten. Vielmehr ist in der Beschwerdeschrift nach den erwähnten gesetzlichen Erfordernissen darzulegen, inwiefern diese Feststellungen willkürlich bzw. unter Verletzung einer verfahrensrechtlichen Verfassungsvorschrift zustande gekommen sind. Andernfalls können Vorbringen mit Bezug

auf einen Sachverhalt, der von den Feststellungen im angefochtenen Entscheid abweicht, nicht berücksichtigt werden. Vorbehalten bleiben offensichtliche Sachverhaltsmängel im Sinne von Art. 105 Abs. 2 BGG, die dem Gericht geradezu in die Augen springen (BGE 133 IV 286 E. 6.2 S. 288; 133 II 249 E. 1.4.3 S. 255).

2.3. Der Beschwerdegegner beantragt sinngemäss, dass die Stellungnahme des EBG aus dem Recht zu weisen sei. Solche Stellungnahmen holt das Bundesgericht in Lohngleichheitssachen, namentlich im Bereich des öffentlichen Rechts, regelmässig ein, was es nominell auf Art. 102 BGG abstützt (vgl. BERNARD CORBOZ, in: *Commentaire de la LTF*, 2. Aufl. 2014, N. 25b zu Art. 102 BGG). Dem EBG kommt jedoch keine Beschwerdebefugnis zu, ebenso wenig verfügt es über Parteistellung, weshalb es allenfalls lediglich als (weiterer oder anderer) Beteiligter im Sinne von Art. 102 BGG zu behandeln ist. Dazu ist eine direkte oder indirekte Betroffenheit, sei es in rechtlicher oder tatsächlicher Hinsicht erforderlich, wobei die Intensität nicht dergestalt sein muss, dass dadurch Parteistellung begründet wird (vgl. BGE 135 II 384 E. 1.2.1 S. 387). Wie es sich im Einzelnen damit verhält, kann letztlich offen bleiben. Denn wie schon früher erkannt wurde, handelt es sich bei der Vernehmlassung des EBG in rechtlicher Hinsicht um einen Amtsbericht oder eine Stellungnahme einer Verwaltungsbehörde (vgl. nunmehr Art. 55 BGG), die beide der freien Beweiswürdigung (Art. 40 BZP) bzw. Beurteilung (Art. 106 BGG) durch das Bundesgericht unterliegen (vgl. BGE 124 II 409 E. 2 S. 420). Sie aus dem Recht zu weisen besteht daher kein Anlass.

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 125 I 71 E. 2b S. 79; Urteile 8C 78/2009 vom 31. August 2010 E. 5.1, nicht publ. in: BGE 136 II 393; 8C 31/2009 vom 4. Januar 2010 E. 7). 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). 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 sog. 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 136 II 393 E. 11.3 S. 397 f.; BGE 130 III 145 E. 5.2 S. 164 f.; je mit weiteren Hinweisen). Um eine unterschiedliche Entlohnung zu rechtfertigen genügt es nicht, dass die Arbeitgeber irgendeinen Grund anführen. Sie müssen vielmehr beweisen, dass ein objektives Ziel verfolgt wird, das einem echten unternehmerischen Bedürfnis entspricht, und dass die Ungleichbehandlung geeignet ist, das angestrebte Ziel unter Wahrung der Verhältnismässigkeit zu erreichen (BGE 130 III 145 E. 5.2 S. 165 mit Hinweisen). Objektive Gründe vermögen im Allgemeinen eine unterschiedliche Entlohnung nur dann zu rechtfertigen, wenn sie für die konkrete Arbeitsleistung und die Lohngestaltung durch die Arbeitgeber wesentlich sind (BGE 130 III 145 E. 5.2 S. 165 mit Hinweisen). Ist ein sachlich unbegründeter Lohnunterschied zum Nachteil einer geschlechtsspezifisch identifizierten Arbeit nachgewiesen, besteht ein direkter Anspruch (im Sinne eines subjektiven Individualrechts) auf einen diskriminierungsfreien Lohn, der im Rahmen der (bundesrechtlichen) Verjährungsregeln auch rückwirkend geltend gemacht werden kann (BGE 131 I 105 E. 3.6 S. 109 f.; Urteil 8C 298/2014 vom 4. Mai 2015 E. 4.3; vgl. zum Ganzen: BGE 141 II 411 E. 6.1.2 S. 419 f.).

3.2. 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 130 III 145 E. 4.2 S. 161 f.; 127 III 207 E. 3b S. 212 f.; 125 I 71 E. 4a S. 82; 125 II 541 E. 6a S. 550 f.; Urteil 8C 78/2009 vom 31. August 2010 E. 5.1, nicht publ. in: BGE 136 II 393). Glaubhaftmachen bedeutet, dass es genügt, dem Gericht aufgrund objektiver Anhaltspunkte den Eindruck einer gewissen Wahrscheinlichkeit des Vorhandenseins der in Frage stehenden Tatsache zu vermitteln, ohne dass dabei die Möglichkeit ausgeschlossen sein muss, dass die Verhältnisse sich auch anders gestalten könnten. Glaubhaft gemacht ist daher eine Tatsache schon dann, wenn für deren Vorhandensein gewisse Elemente sprechen, selbst wenn das Gericht noch mit der Möglichkeit rechnet, dass sie sich nicht verwirklicht haben könnte (BGE 142 II 49 E. 6.2 S. 57 f. mit weiteren Hinweisen).

3.3. 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; Urteil 8C 32/2009 und 8C 33/2009 vom 4. Januar 2010 E. 4.2.1).

Eine vom Bundesgericht zu ahndende Verletzung von Bundesrecht liegt beispielsweise vor, wenn das kantonale Gericht entweder eine diskriminierende Bewertung als nicht diskriminierend oder aber eine nicht diskriminierende Bewertung als diskriminierend beurteilt hat. Soweit sich ein kantonales Gericht nur auf das Gleichstellungsgesetz beruft (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 geschlechtsdiskriminierende Auswirkungen zeitigt. Solange eine politische Behörde eine Arbeitsplatzbewertung vorgenommen hat, die nicht diskriminierend ist, verletzt ein Gericht Bundesrecht, wenn es dieser Bewertung unter Berufung auf das Gleichstellungsgesetz die Anwendung versagt (BGE 125 II 385 E. 5d S. 391; Urteile 8C 78/2009 vom 31. August 2010 E. 4.2.2, nicht publ. in: BGE 136 II 393; 8C 31/2009 vom 4. Januar 2010 E. 3.2.2 mit weiteren Hinweisen). Rechtserheblich ist nicht, ob eine andere Einstufung als die vom Kanton vorgenommene auch vertretbar oder gar besser begründet erscheint, sondern einzig, ob die vom Kanton vorgenommene

Einstufung auf geschlechtsdiskriminierende Weise gehandhabt wurde, die spezifisch die weibliche Funktion gegenüber der zum Vergleich herangezogenen männlichen Funktion benachteiligt (BGE 125 II 385 E. 6b S. 393; Urteil 2A.509/2006 vom 19. Juni 2007 E. 2.3). Die Prüfung dieser Rechtsfrage kann nicht unter Berufung auf Ermessensspielräume eingeschränkt werden, wie sie sich etwa aus der Gemeindeautonomie ergeben mögen, da diese ihrerseits durch andere verfassungsmässige Garantien, wie namentlich den Lohngleichheitsanspruch gemäss Art. 8 Abs. 3 Satz 3 BV eingeschränkt werden (vgl. Urteil 8C 31/2009 vom 4. Januar 2010 E. 4.2.2 und zum Ganzen: BGE 142 II 49 E. 4.7 S. 54 f.).

3.4. Aus der spezifischen Natur des Lohngleichheitsanspruchs resultiert eine richterliche Prüfungspflicht (BGE 118 Ia 35 E. 2d S. 38 f.). Wenn eine Lohndiskriminierung gerügt wird, kann sich daraus ein Anspruch auf Einholung eines Gutachtens ergeben. Ob die Prüfungspflicht verletzt wurde, ist eine frei überprüfbare Rechtsfrage. Ein Gutachten ist jedoch nur insofern erforderlich, als für die Prüfung, ob eine Diskriminierung vorliegt, spezifische Fachkenntnisse über rechtserhebliche Sachverhaltspunkte vorausgesetzt werden (BGE 125 II 385 E. 5c S. 391; 117 Ia 262 E. 4c S. 269 f.). Darunter fallen etwa die Fragen, ob eine bestimmte Tätigkeit wesentlich häufiger von Angehörigen des einen Geschlechts ausgeübt wird, ob ein bestimmtes Wertungsmerkmal leichter oder wesentlich häufiger von Angehörigen des einen Geschlechts erfüllt werden kann bzw. ob eine bestimmte Bewertungsmethode auf eine geschlechtsneutrale Weise gehandhabt worden ist (BGE 125 II 385 E. 6a/b S. 392 f., 541 E. 5c-e S. 548 ff.; Urteil 8C 32/2009 und 8C 33/2009 vom 4. Januar 2010 E. 7.2).

3.5. 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. Eine bestimmte Funktionsanalyse kann als solche frauendiskriminierend sein, wenn systematisch und ohne sachlichen Bezug zur entsprechenden Tätigkeit

frauenspezifische Merkmale tiefer bewertet werden als geschlechtsneutrale oder männliche (vgl. dazu BGE 124 II 409 E. 9c/d S. 427 f.). Ist jedoch eine solche Analyse auf eine nichtdiskriminierende Weise durchgeführt worden, dann kann sie gleichwohl nicht den Anspruch erheben, die einzige zulässige Bewertung festzulegen; sie stellt aber eine Grundlage für eine nicht diskriminierende Besoldung dar. Soll davon zum Nachteil eines typisch weiblichen Berufs abgewichen werden, so ist das begründungsbedürftig und führt in der Regel zur Vermutung einer Diskriminierung (vgl. BGE 125 I 71 E. 4a S. 82; zum Ganzen: Urteil 1A.34/1999 vom 5. Oktober 1999 E. 5c).

4.

4.1. Im vorliegenden Verfahren gilt es darüber zu befinden, ob die Entlohnung der Kindergartenlehrkräfte im Kanton Zürich aufgrund der seit Anfang 2008 geltenden Lohnklasseneinreihung im Sinne von Art. 8 Abs. 3 Satz 3 BV und Art. 3 Abs. 1 und 2 GIG diskriminierend ist bzw. ob das Verwaltungsgericht bei der Beurteilung dieser Frage Bundesrecht verletzt hat.

Was die in der Beschwerde zugleich geltend gemachte Verletzung von Art. 5 und 11 des CEDAW (UNO-Übereinkommen vom 18. Dezember 1979 zur Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frau [Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination Against Women], von der Bundesversammlung genehmigt am 4. Oktober 1996 und in Kraft getreten für die Schweiz am 26. April 1997, SR 0.108) anbelangt, mag es mit Folgendem sein Bewenden haben: In dieser Hinsicht ist weder dargetan noch im Rahmen der Rechtsanwendung von Amtes wegen ersichtbar, inwieweit sich daraus in der hier zu beurteilenden Angelegenheit Ansprüche ergeben könnten, die sich nicht schon aus dem absolut zwingenden, unmittelbar anwendbaren und als justiziables subjektives Individualrecht ausgestalteten Lohngleichheitsanspruch gemäss Art. 8 Abs. 3 BV und Art. 3 Abs. 1 und 2 GIG (vgl. E. 3.1 hiavor a.E. und BGE 124 II 436 E. 10d S. 450) ableiten lassen. Das gilt namentlich für Art. 11 Abs. 1 lit. d CEDAW und das dort verankerte Recht auf gleiches Entgelt, einschliesslich sonstiger Leistungen, und auf Gleichbehandlung bei gleichwertiger Arbeit (KARINE LEMPEN/ANDREA BINDER, CEDAW-Kommentar, Bern 2015, N. 37 zu Art. 11 CEDAW). Insofern erübrigen sich an dieser Stelle weitere

Ausführungen zur Frage, ob und inwieweit das betreffende Abkommen unmittelbar anwendbar ist (vgl. dazu BGE 137 I 305 S. 318 E. 3.2 mit Hinweisen; allgemein sodann: PASCAL MAHON/FEDERICA STEFFANINI, Les fondements de la loi sur l'égalité entre femmes et hommes, in: Die Gleichstellung von Frau und Mann in der Arbeitswelt, 2016, S. 14 f.).

4.2. Damit Art. 8 Abs. 3 Satz 3 und Art. 3 GIG überhaupt zur Anwendung gelangen können, bedarf es einer geschlechtsspezifischen Identifizierung der als benachteiligt beanstandeten Funktion; andernfalls verbliebe lediglich die Beurteilung im Lichte des allgemeinen Rechtsgleichheitsgebotes von Art. 8 Abs. 1 BV (BGE 141 II 411 E. 6.1.3 S. 420 mit Hinweisen).

In dieser Hinsicht steht ausser Frage, dass es sich bei der Funktion als Kindergartenlehrperson nach ständiger Rechtsprechung um einen typischen Frauenberuf handelt (vgl. BGE 141 II 411 E. 4.2.1 S. 416; BGE 125 II 530 und Urteile 2A.79/2007, 2A.80/2007 und 2A.81/2007 vom 15. Juni 2007). In diesem Punkt erübrigen sich Weiterungen.

5.

5.1.

5.1.1. 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 PVO). Die Richtpositionen werden gemäss dem Verfahren der VFA eingereiht, mit der im Verlauf einer strukturellen Besoldungsrevision in den Jahren 1987-1991 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.

5.1.2. Die strittige Besoldung der Lehrpersonen auf Kindergartenstufe geht zurück auf den Entscheid VK.96.00005 des Verwaltungsgerichts vom 3. Februar 1999 und der dort wie folgt festgesetzten AWP:

K1 (Ausbildung und Erfahrung) : 2,5 110,0

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

K3 (Verantwortung) : 3,5 119,5

K4 (psychische Belastungen und Anforderungen) : 2,5 025,0

K5 (physische Belastungen und Anforderungen) : 2,5 020,5

K 6 (Beanspruchung Sinnesorgane/spezielle Arbeitsbedingungen) : 2.5 020,5

Damit resultierten für die Lehrpersonen auf Kindergartenstufe insgesamt 466 AWP, was zur Einstufung in die Lohnklasse 18 führte (441 bis 472,5 AWP).

5.1.3. Im Rahmen des vorinstanzlichen Verfahrens war unter anderem die Bewertung von K1 (Ausbildung und Erfahrung) zu beurteilen. Die Beschwerdeführerinnen und Beschwerdeführer machten geltend, die Anforderungen an die Ausbildung hätten sich seit der letzten Überprüfung stark verändert. Neu sei ein akademisch geprägter Lehrgang an der Pädagogischen Hochschule zu absolvieren, der mit einem Bachelor abgeschlossen werde. Das Verwaltungsgericht hat Letzteres bestätigt, daraus jedoch nicht gefolgert, dass die Anforderungen an die Ausbildung generell gestiegen seien. Zum einen würden Lehrpersonen, die die frühere Ausbildung absolviert hätten, weiterhin uneingeschränkt zur Berufsausübung zugelassen. Zum andern könne aus dem Umstand des zentralisiert über eine pädagogische Fachhochschule geführten Ausbildungsganges nicht gefolgert werden, dass damit erhöhte Anforderungen verbunden seien. So bedürfe es dafür nach der einschlägigen Gesetzgebung weiterhin keiner Matura, sondern es genügen der anerkannte Abschluss einer Fachmittelschule, einer dreijährigen Handelsmittelschule, einer Lehre mit eidgenössisch anerkannter Berufsmatura oder einer mindestens dreijährigen anerkannten Berufsausbildung mit zusätzlich mehrjähriger Berufserfahrung.

Dass die Ausbildung neu mit einem Bachelor abgeschlossen werde, ändere nichts. Ausbildungen, die früher an einer höheren Fachschule absolviert worden seien, schlossen heute ebenfalls mit einem solchen Titel ab. Die Bezeichnung als Bachelor mache ihn noch nicht mit anderen Abschlüssen mit gleicher Bezeichnung vergleichbar. In den Wertungshilfen für die VFA würden 3,0 Punkte für einen Studienabschluss (Hervorhebung im Original) mit Bachelor vergeben, was darauf hindeute, dass sich dies auf den entsprechenden Abschluss an einer universitären Hochschule und damit vergleichbare Ausbildungen beziehe. Für Ausbildungen, die früher an einer Höheren Fachschule und nunmehr an einer Fachhochschule angeboten würden, erscheine hingegen eine tiefere Einstufung sachgerecht. Die Ausbildung zur Kindergartenlehrperson entspreche damit gemäss Wertungshilfe der Stufe 2,5 (drei- bis vierjährige Grundbildung mit eidgenössischem Fähigkeitszeugnis und allenfalls Berufsmaturität sowie berufsorientierter Weiterbildung an einer höheren Fachschule). Eine diskriminierend tiefe Einstufung sei diesbezüglich nicht ersichtlich. Nichts anderes ergebe sich im Übrigen aus dem von den Beschwerdeführerinnen und Beschwerdeführern gezogenen Vergleich mit den

Primarlehrpersonen, die in der Regel einer abgeschlossenen Maturität (bzw. Fachmaturität Pädagogik oder damit vergleichbare Ausbildung) bedürften, abgesehen davon, dass es sich dabei nach neuerer Rechtsprechung ohnehin ebenfalls um einen typischen Frauenberuf handle.

5.1.4. Die Vorinstanz hat darüber hinaus die Bewertung von K1 (Ausbildung und Erfahrung) insbesondere im Vergleich mit den Tätigkeiten eines Werkstattchefs, einer Berufsschullehrperson an

einer gewerblich-industriellen Berufsfachschule sowie einem Abteilungsleiter im Funktionsbereich 2 (technische und handwerkliche Funktionen) beurteilt. Dabei hat sie die Bewertungsunterschiede gegenüber den Tätigkeiten einer Berufsschullehrperson sowie eines Werkstattchefs als nicht diskriminierend bezeichnet. Gleich entschieden hat sie in Bezug auf die Tätigkeit eines Abteilungschefs. Hierzu hat sie im Einzelnen ausgeführt, es sei diesbezüglich von einer eher anspruchsvollen Ausbildung auf Fachhochschulstufe als Grundvoraussetzung auszugehen, weshalb eine um 0,25 Punkte höhere Wertung allein für die Ausbildung im Vergleich mit Kindergartenlehrpersonen gerechtfertigt sei. Zusätzlich brauche ein Abteilungschef zumindest noch wenig Erfahrung, während die erstmalige Einstufung einer Kindergartenlehrperson ohne Berufserfahrung erfolge, was nochmals eine Differenzierung um 0,25 Punkte rechtfertige. Auch unter Berücksichtigung, dass als Ausbildung eine drei- bis vierjährige Berufslehre mit Zusatzqualifikation für die Tätigkeit als Abteilungschef

genüge, sofern die betreffende Person über sehr viel Erfahrung verfüge, scheine die Differenzierung gerechtfertigt. Denn diesfalls sei die Ausbildung zwar eher tiefer zu bewerten als diejenige einer Kindergartenlehrperson, doch ergebe die sehr grosse Erfahrung weitere 0,75 Punkte, was gegenüber der Letzteren insgesamt wiederum zu einer um 0,5 Punkte höheren Bewertung führe.

5.1.5. Daneben hat sich die Vorinstanz ausgehend von den beschwerdeweisen Vorbringen auch mit der Bewertung von K4 (psychische Belastungen und Anforderungen) befasst, dies namentlich vor dem Hintergrund von zwischenzeitlich eingetretenen Zusatzbelastungen. Die Rede war unter anderem von grossen Unterschieden bei den Kindern bezüglich Entwicklungsstand, Herkunft, Sozialverhalten, Mediengewohnheiten und Tagesstrukturen. Dabei hat das kantonale Gericht erkannt, es würden keine Umstände geltend gemacht, die nicht schon im Rahmen der erstmaligen Festlegung dieser Bewertung berücksichtigt worden wären. Es sei weder dargetan noch ersichtlich, inwiefern sich diesbezüglich die psychische Belastung im Vergleich zum Entscheid vom 3. Februar 1999 massgeblich verändert haben sollte. Der Besuch des Kindergartens sei zwar erst im Jahr 2008 obligatorisch geworden, doch hätten diesen schon früher fast alle Kinder vor Eintritt in die Primarschule während zweier Jahre besucht. Auch der Hinweis auf die Zunahme der Migration verfange nicht, denn in den Jahren vor der ersten verwaltungsgerichtlichen Beurteilung habe eine starke Zuwanderung aus den Balkanstaaten stattgefunden; dabei zeige sich statistisch, dass sich der Anteil der Personen mit deutscher Muttersprache an der gesamten Wohnbevölkerung des Kantons vom Jahr 2000 bis zum Jahr 2013 sogar leicht erhöht habe. Davon abgesehen würden die Kindergartenlehrpersonen in diesem Zusammenhang verschiedentlich unterstützt, insbesondere durch Lehrkräfte für Deutsch, durch Heilpädagoginnen sowie Therapeutinnen. Schliesslich werde bei der Berechnung der einer Gemeinde zustehenden Lehrerstellen auf den Anteil ausländischer Schüler Rücksicht genommen.

5.2. Die vorinstanzlichen Feststellungen zum Arbeitswert werden beschwerdeweise bloss punktuell beanstandet. Soweit sich das kantonale Gericht hinsichtlich des Kriteriums K1 (Ausbildung und Erfahrung) zur Tätigkeit eines Werkstattchefs oder zu derjenigen einer Berufsschullehrperson geäussert hat, wird nichts gerügt. Zum Kriterium K4 (psychische Belastungen und Anforderungen) enthält die Beschwerde ebenfalls keine Vorbringen. Insofern erübrigen sich Weiterungen.

5.3. Geltend gemacht wird hingegen, dass sich der Arbeitswert der Tätigkeit einer Kindergartenlehrperson bezüglich des Kriteriums K1 (Ausbildung und Erfahrung) aufgrund des neuen Ausbildungswegs über die Pädagogische Hochschule und eines verlangten Bachelorabschlusses erhöht habe. Die Vorinstanz habe in diesem Zusammenhang den Sachverhalt willkürlich und unvollständig festgestellt. Denn gemäss den Wertungshilfen zur VFA würden für einen "Studienabschluss mit Bachelor (180 ECTS-Punkte [= European Credit Transfer and Accumulation System])" bei K1 3,0 Punkte vergeben. Der Begriff Bachelor werde mithin über die Höhe der (standardisierten) ECTS-Punkte klar definiert. Dies habe die Vorinstanz ebenso ausser Acht gelassen wie den Umstand, dass die Kindergartenlehrpersonen ihre Ausbildung mit einem Bachelor mit 180 ECTS-Punkten abschliessen. Somit sei es offensichtlich unrichtig, dass ein Bachelorabschluss gemäss Wertungshilfen VFA immer noch der Stufe 2,5 entspreche. Vielmehr verhalte es sich so, dass ein solcher Abschluss unabhängig von weiteren Erfahrungen mit 3,0 Punkten bewertet werde und je nach Erfahrungsjahren noch Zuschläge von bis zu 0,5 Punkten gewährt würden.

5.4.

5.4.1. Der Kanton Zürich führt für die Aus- und Weiterbildung der Lehrkräfte eine Pädagogische Hochschule. Diese ist eine Hochschule der Zürcher Fachhochschule (§ 2 des Gesetzes über die Pädagogische Hochschule vom 25. Oktober 1999 [PHG], LS 414.41). Zum Studium für Lehrkräfte der Kindergartenstufe wird nach § 6 Abs. 1 PHG zugelassen, wer eine der folgenden Voraussetzungen

erfüllt: eidgenössisch anerkannte gymnasiale Maturität oder Nachweis einer als gleichwertig anerkannten Vorbildung (lit. a), anerkannter Abschluss einer Fachmittelschule oder Nachweis einer als gleichwertig anerkannten Vorbildung (lit. b), anerkannter Abschluss einer dreijährigen Handelsmittelschule (lit. c), eidgenössisch anerkannte Berufsmaturität oder Abschluss einer mindestens dreijährigen anerkannten Berufsausbildung mit mehrjähriger Berufserfahrung (lit. d). Bei Abschlüssen nach Abs. 1 lit. c und d ist eine Ergänzungsprüfung abzulegen. Diese dient dem Nachweis der Gleichwertigkeit mit dem Fachmittelschulabschluss (§ 6 Abs. 2 PHG).

5.4.2. Der Studiengang einer Lehrperson auf Kindergartenstufe setzt sich wie derjenige bezüglich anderer Schulstufen aus einem Basisstudium und einem anschliessenden Diplomstudium zusammen (§ 9 PHG). Letzteres umfasst die Bildungsinhalte, die für die Lehrtätigkeit an der Kindergartenstufe erforderlich sind, wobei die Studienfächer gemäss dem Lehrplan der Volksschule festgelegt werden (vgl. § 15 PHG). Abgeschlossen wird die Ausbildung zur Lehrperson für Kindergärten mit einem Bachelortitel und einem Lehrdiplom, dies analog zum Studium für Lehrkräfte auf Kindergarten/Unterstufe und Primarstufe (vgl. § 14 Abs. 1 des Reglements über die Prüfungen an der Pädagogischen Hochschule Zürich vom 27. Oktober 2009, LS 414.414, in Verbindung mit § 10 Abs. 3 lit. c des Fachhochschulgesetzes [FaHG] vom 2. April 2007, LS 414.10). Der Studienumfang umfasst 180 ECTS, was bei einem Vollzeitstudium einer Dauer von drei Jahren entspricht (vgl. Art. 4 des EDK-Reglements über die Anerkennung von Hochschuldiplomen). In dieser Hinsicht sind die Richtlinien für die Umsetzung der Erklärung von Bologna an den Fachhochschulen und den Pädagogischen Hochschulen des Fachhochschulrates vom 5. Dezember 2002 massgebend (vgl. FN 8 in Art. 4 des EDK-Reglements; diese so genannten "Bologna-Richtlinien FH und PH" finden sich in der revidierten Fassung vom 28. Mai 2015, in Kraft ab 1. Januar 2015, in SR 414.205.4 veröffentlicht).

5.5.

5.5.1. Die Beschwerdeführerinnen und Beschwerdeführer beanstanden die Bewertung des Kriteriums K1 (Ausbildung und Erfahrung) beim typischen Frauenberuf der Kindergartenlehrperson nicht auf der Grundlage eines Vergleichs mit anderen spezifizierten Tätigkeiten (vgl. dazu FREIVOGL, a.a.O., Rz. 98 ff. zu Art. 3 GIG mit Hinweisen), sondern unter unmittelbarer Bezugnahme auf die im Kanton Zürich für die VFA bzw. die Ermittlung des Arbeitswerts verwendeten Wertungshilfen. Dem steht in grundsätzlicher Hinsicht nichts entgegen. Denn die Anrufung der Wertungshilfen stellt nichts anderes als einen Vergleich mit dem "übrigen Staatspersonal" dar, wie dies in der Beschwerde denn auch anklingt. Diese Hilfen dienen - im Sinne einer Verwaltungsverordnung, Richtlinie oder Wegleitung - der rechtsgleichen Handhabung des bestehenden Ermessens (vgl. TSCHANNEN/ ZIMMERLI/MÜLLER, Allgemeines Verwaltungsrecht, 4. Aufl. 2014, § 41 Rz. 13, S. 391), und zwar im hier gegebenen Sachzusammenhang namentlich bei der Konkretisierung der Richtpositionsumschreibung und der Einreihung von Stellen, die keiner Richtposition zugeordnet werden können (vgl. §§ 8 Abs. 2 und 10 Abs. 3 PVO). Allerdings ist zu berücksichtigen, dass es dabei im Einzelnen um blosse Hilfestellungen geht. Die darin verwendeten Werte erheben keinen Anspruch auf verbindliche Exaktheit und bilden nur einen Schritt in Richtung Arbeitswert. Grundsätzlich reichen die Stellenbeschreibung, das dazugehörige Anforderungsprofil und das Organigramm der betreffenden Organisationseinheit, um mit Hilfe der Richtpositionsumschreibungen die Einreihung für eine Funktion vorzunehmen. Nur wenn diese Hilfsmittel nicht ausreichen, soll die VFA durchgeführt werden. Da im Rahmen der Skalierung sodann die Arbeitswerte nie absolut und punktuell richtig sein können, müssen gewisse Einreihungen im Lichte ganzheitlicher und übergeordneter Gesichtspunkte angepasst werden können (Quervergleich; aus: Wegleitung zur VFA).

5.5.2.

5.5.2.1. Es trifft zu, dass die beschwerdeweise angerufenen Wertungshilfen bezüglich des Kriteriums K1 für den "Studienabschluss als Bachelor" den Wert 3,0 vorgeben, und zwar ohne weiteres, insbesondere ohne, dass dafür zusätzlich eine besondere praktische Erfahrung vonnöten wäre. Läge eine solche vor, könnten bis zu 0,75 Punkte zusätzlich gegeben werden. Ein Wert von 3,0 Punkten übersteigt die bisherige Bewertung um 0,5 Punkte. Gegebenenfalls führte er gewichtet bei K1 zu 144,0 AWP; bei einem Total aus allen sechs Kriterien von 500 Punkten wären die Lehrkräfte auf Kindergartenstufe damit - vorerst isoliert, nur bezogen auf das Kriterium K1, betrachtet und ohne Durchführung eines Quervergleichs - in Lohnklasse 19 einzureihen.

5.5.2.2. Des Weiteren ist es richtig, dass die Wertungshilfen hinsichtlich des Begriffs "Bachelor" keine weitere Umschreibung enthalten, sondern lediglich den Zusatz "180 ECTS". Dieser lässt den

Rückschluss auf einen dreijährigen Studiengang zu, nicht aber auf die Art der Hochschule, sei es auf Stufe Universität oder Fachhochschule. Diese Bewertungsart ist Folge des so genannten Bologna-Prozesses, der europaweit auf eine Erneuerung der Hochschulbildung und die Ausbildung eines einheitlichen europäischen Hochschulraums abzielt. Er wurde 1999 mit folgenden Zielen lanciert: Schaffung eines Systems leicht verständlicher und vergleichbarer Abschlüsse und eines zweistufigen Studiensystems (Bachelor/Master), Einführung eines Credit-Systems (ECTS), Förderung der Mobilität und Beseitigung von Hindernissen für die Freizügigkeit, Förderung der europäischen Zusammenarbeit in der Qualitätssicherung und Evaluation sowie Förderung der europäischen Dimension im Hochschulbereich. Die Schweiz hat die Bologna-Deklaration 1999 unterschrieben. Dies führte an allen Schweizer Hochschulen (Universitäten, ETH, Fachhochschulen, Pädagogische Hochschulen) zu einer umfassenden Erneuerung von Strukturen und Inhalten ihrer Studiengänge. Unter anderem wurden die einstufigen Grundausbildungen an den universitären Hochschulen (vier- bis fünfjähriges Vollzeitstudium; Abschluss: Lizentiat/Diplom) und an den Fachhochschulen/Pädagogischen Hochschulen (mindestens dreijähriges Vollzeitstudium; Abschluss: Diplom) in ein zweistufiges System mit Bachelor- und Masterabschluss überführt (vgl. zum Ganzen die Website der EDK: <https://bildungssystem.educa.ch/de/bolognaprozess> [abgerufen am 16. März 2017]). In diesem Zusammenhang ist insbesondere auch auf das Bundesgesetz über die Förderung der Hochschulen und die Koordination im schweizerischen Hochschulbereich (Hochschulförderungs- und -koordinationsgesetz, HFKG; SR 414.20) zu verweisen: Dieses Gesetz koordiniert den gesamtschweizerischen Hochschulbereich (Art. 1) und umfasst unter dem Begriff Hochschulen neben den universitären (ETH und kantonale Universitäten) auch die Fach- sowie die pädagogischen Hochschulen (Art. 2). Es bezweckt gemäss Art. 3 die Schaffung eines Hochschulraums mit gleichwertigen, aber andersartigen Hochschultypen (lit. b); die Durchlässigkeit und Mobilität zwischen den Hochschulen (lit. e) sowie die Vereinheitlichung der Studienstrukturen, der Studienstufen und ihrer Übergänge sowie gegenseitige Anerkennung der Abschlüsse (lit. f). In diesem Kontext ist denn auch die Gründung der Pädagogischen Hochschule Zürich und deren Integration in die Zürcher Fachhochschule zu sehen, dies unter anderem getragen von der Idee, "eine starke Fachhochschule als echtes Universitätsäquivalent zu schaffen" (LUKAS LEHMANN, Zürcher Lehrerbildungspolitik, in: Lehrerbildungspolitik in der Schweiz seit 1990, Bd. 1, 2016, S. 235 ff., 239 mit Hinweisen auf die Gesetzgebung).

5.5.2.3. Die Bezeichnung "Bachelor" und die lediglich bezüglich zeitlichen Aufwands und Studiendauer aussagekräftige ECTS-Zahl vermögen entgegen der Auffassung der Beschwerdeführerinnen und Beschwerdeführer für sich allein nichts auszusagen über Lernergebnisse, weder über Art und Umfang der erworbenen Kenntnisse noch über Fähigkeiten oder Kompetenzen. Namentlich der Bundesgesetzgeber geht jedoch hinsichtlich der Hochschulen als den Trägern der Bildungsvermittlung auf tertiärer Stufe von grundsätzlicher Gleichwertigkeit aus (vgl. auch Art. 63a Abs. 3 BV). Landesweit existiert allerdings ein differenziert ausgestaltetes Hochschulsystem, das vielfach komplementäre Aufgaben erfüllt (vgl. auch EHRENZELLER/SAHLFELD, Die Schweizerische Bundesverfassung, St. Galler Kommentar, 3. Aufl. 2014, N. 36 zu Art. 63a BV), und aus Sicht des gesellschaftlichen Ansehens oder der Nachfrage auf dem Arbeitsmarkt und damit auch hinsichtlich Entgelt bestehen sehr wohl Unterschiede bezüglich der einzelnen Bildungsgänge. Hieraus lassen sich in der Sache durchaus Differenzierungen und Abstufungen ableiten. In den hier in Rede stehenden Wertungshilfen findet sich derlei zwar nicht. Darin wird nach Grund- und Zusatzbildung sowie nach Erfahrung differenziert

und ausgehend von "keiner anerkannten Ausbildung" über die "Anlehre ohne Attest" kontinuierlich stufenweise aufgebaut bis hin zum "Studienabschluss als Master (Bachelor-Studium plus 90 bis 120 ECTS-Punkte)" samt zweitem Studienabschluss als Master oder Promotion etc.. Namentlich in der Spalte "Zusatzausbildung" scheinen Fachtitel wie Rechtsanwalt, Arzt FMH auf, desgleichen "höhere Fachprüfungen auf Niveau von z.B. Treuhandexpert/innen". Eine Ausdifferenzierung bzw. Abstufung je nach Art der Hochschule ist nicht ersichtbar. Dennoch kann mit der Vorinstanz nicht ausgeblendet werden, dass die Bezeichnung als Bachelor für den ersten Abschluss sowohl an Fachhochschulen als auch an Universitäten verwendet wird. Auch wenn eine Gleichwertigkeit der Ausbildungen zwar Ziel des Bologna-Prozesses ist, muss dies keineswegs heissen, dass diese Gleichwertigkeit heute bereits erreicht ist. Die Auffassung des kantonalen Gerichts, wonach für Ausbildungen, die früher an einer Höheren Fachschule erfolgten und nunmehr an einer Fachhochschule angeboten werden, eine (gegenüber den universitären Hochschulen) tiefere Einstufung sachgerecht sei, ist jedenfalls nicht willkürlich. Gleiches gilt folglich auch für den daraus gezogenen Schluss des Verwaltungsgerichts, dass die Ausbildung zur Kindergartenlehrperson gemäss Wertungshilfe der Stufe 2,5 (drei- bis vierjährige Grundbildung mit eidg. Fähigkeitszeugnis und allenfalls Berufsmaturität sowie berufsorientierte Weiterbildung an einer höheren Fachschule) entspreche.

5.5.2.4. Die Beschwerdeführerinnen und Beschwerdeführer legen denn auch nicht dar, inwieweit der neue Ausbildungsgang zur Kindergartenlehrperson tatsächlich mit gestiegenen Anforderungen verbunden sein soll. Entgegen ihrer Ansicht rechtfertigt der Umstand allein, dass der Studiengang nun an einer Fachhochschule zu absolvieren und mit dem Bachelor abzuschliessen ist, nicht schon eine höhere Einstufung innerhalb des Kriteriums K1. Die Bezeichnung des Abschlusses als "Bachelor" und die damit verbundene ECTS-Punktezahl lassen zudem keine Rückschlüsse auf Art und Umfang der erworbenen Kenntnisse, Fähigkeiten und Kompetenzen zu.

5.6.

5.6.1. Die Beschwerdeführerinnen und Beschwerdeführer beanstanden des Weiteren den vorinstanzlichen Vergleich der Lehrtätigkeit auf Stufe Kindergarten mit derjenigen eines Abteilungschefs im Funktionsbereich 2 (technische und handwerkliche Funktionen) hinsichtlich des Kriteriums K1 (Ausbildung und Erfahrung; vgl. E. 5.1.4 hiervor). Der Sachverhalt sei in dieser Hinsicht qualifiziert unrichtig festgestellt worden. Denn es sei offensichtlich falsch, dass ein Abteilungschef nebst der Grundvoraussetzung Fachhochschule, anders als eine Kindergartenlehrperson, immer noch mindestens wenig Erfahrung mitzubringen habe, um beim Kriterium K1 3,0 Punkte zu erhalten. Nur wenn kein Bachelorabschluss vorliege, werde für die Bewertung mit 3,0 Punkten zusätzlich zu einem Diplom "wenig Erfahrung" vorausgesetzt. Willkürlich sei sodann die Feststellung, bei der Funktion Abteilungschef sei von einer eher anspruchsvollen Ausbildung auf Fachhochschulebene als Grundvoraussetzung auszugehen, weshalb eine um 0,25 Punkte höhere Wertung gerechtfertigt sei. Fachhochschulabschlüsse seien über die ECTS zertifiziert und daher als gleichwertig zu betrachten. In der VFA werde denn auch richtigerweise nicht zwischen Ausbildung in bestimmten Fachrichtungen, sondern zwischen Ausbildungsstufen unterschieden.

5.6.2. Das Verwaltungsgericht hat in tatsächlicher Hinsicht unbestritten richtig festgestellt, dass die für die Tätigkeit des Abteilungschefs benötigte Ausbildung gemäss Handbuch VFA in der Regel mit 3,0, teilweise auch mit 3,5 Punkten bewertet werde. Darüber hinaus hat es festgehalten, diese Tätigkeit bedürfe einer Ausbildung auf Fachhochschulstufe oder ein Buchhalter-, Bücherexperten- oder Steuerexpertendiplom und zusätzlich wenig Erfahrung. Möglich sei sodann auch eine drei- bis vierjährige Berufslehre mit Zusatzkenntnissen und viel Erfahrung bzw. ein Hochschulstudium mit wenig Erfahrung.

Diese vom kantonalen Gericht angesprochene Umschreibung im Handbuch VFA bezieht sich gemäss Kopfzeile auf Funktionsbereich 1 und nicht auf den beschwerdeweise angesprochenen Funktionsbereich 2. Eine Richtpositionsumschreibung für diesen Funktionsbereich 2 findet sich in den Beilagen zur vorinstanzlichen Beschwerdeantwort. Darin wird für die Funktion "Abteilungschef/in Klassen 18-23" ohne weiteres auf Funktionsbereich 1 verwiesen, womit fest steht, dass das Verwaltungsgericht hinsichtlich Ausbildungsanforderungen jedenfalls von der richtigen Umschreibung ausgegangen ist. Darin heisst es hinsichtlich der hier interessierenden Frage wörtlich "In der Regel Ausbildung auf Stufe Fachhochschule oder Buchhalter-, Bücherexperten- oder Steuerexpertendiplom mit wenig Erfahrung; oder abgeschlossene 3-4jährige Berufslehre mit Zusatzkenntnissen und viel Erfahrung; evtl. Hochschulstudium mit wenig Erfahrung". Mit Blick hierauf scheint das in der Beschwerde vertretene Verständnis allein aus sprachlicher und sprachlogischer Sicht überzeugender als die vorinstanzliche Lesart. Dass sich der Zusatz "mit wenig Erfahrung" - wie von der Vorinstanz vertreten und dem Beschwerdegegner verfochten - gleichermassen auf die Fachhochschulausbildung beziehen

würde, erscheint daher zwar fraglich. Hingegen kann darin keine geradezu qualifizierte Fehlerhaftigkeit und damit keine Willkür erblickt werden. Hinsichtlich des im Vergleich zusätzlich angeführten Arguments, wonach die Ausbildung an der Fachhochschule bzw. mit den als gleichwertig anerkannten Diplomen um 0,25 Punkte höher zu bewerten sei als diejenige einer Kindergartenlehrperson ist wiederum darauf hinzuweisen, dass die Gleichwertigkeit von Diplomen eine Differenzierung nach Ausbildungsqualität nicht ausschliesst.

5.7. Insgesamt hält sich die Bewertung mit 2,5 Punkten im Zusammenhang mit dem VFA-Kriterium K1 (Ausbildung und Erfahrung) im Rahmen des rechtlich zulässigen Gestaltungsspielraums und ist nicht als geschlechtsdiskriminierend zu betrachten, auch wenn andere Bewertungen ebenfalls vertretbar und zulässig wären. Weder hat die Vorinstanz offensichtlich unrichtige Feststellungen getroffen noch kann ihr vorgeworfen werden, sie hätte weitere Abklärungen unterlassen. Im Übrigen liesse sich selbst bei einer Bewertung des VFA-Kriteriums K1 mit 3,0 Punkten nichts zugunsten der Beschwerdeführerinnen und Beschwerdeführer gewinnen. Denn für die Zuordnung in die korrekte Lohnklasse ist nicht die Summe der Werte von K1 bis K6 massgebend, sondern die Einreihung muss

im Lichte ganzheitlicher und übergeordneter Gesichtspunkte schlüssig sein. Konkret dürfte bei der geforderten Anhebung auf 3,0 Punkte beim Kriterium K1 eine Überprüfung und allfällige Korrektur der Bewertung der Kriterien K2 bis K6 nicht unterbleiben. Dass die Kindergartenlehrpersonen in diesem Sinne ganzheitlich betrachtet durch die Einreihung in Lohnklasse 18 geschlechtsbedingt diskriminiert würden, ist weder dargetan noch ersichtlich. Dementsprechend erstaunt auch nicht, dass eine insgesamt höhere Einstufung in die Lohnklasse 19 vorliegend gar nicht gefordert wird.

6.

6.1.

6.1.1. Ein zentraler Punkt des Rechtsstreits betrifft sodann die Frage der Arbeitszeit. Seitens der Beschwerdeführerinnen und Beschwerdeführer wurde und wird der Umstand bemängelt, dass sich das Gehalt der Kindergartenlehrpersonen auf der Grundlage eines Pensums von 87 % errechnet, wodurch sie verglichen mit anderen Angestellten des Kantons diskriminiert würden.

6.1.2. Das Lohngleichheitsgebot schliesst grundsätzlich nicht aus, dass unterschiedliche Arbeitszeiten lohnbestimmend berücksichtigt werden. Im Gegenteil gebietet die Rechtsgleichheit, Lohnvergleiche auf der Basis eines gleichen Arbeitspensums anzustellen und effektiven Unterschieden in der quantitativen Arbeitsbelastung gesondert Rechnung zu tragen (BGE 124 II 409 E. 11f S. 435 f. und BGE 124 II 436 E. 8c S. 443; BGE 103 Ia 517 E. 7 S. 528 f.). Die Rechtsprechung hat denn auch klargestellt, dass es selbstverständlich unzulässig wäre, eine tiefere Arbeitszeit einzig bei typisch weiblichen, nicht aber bei anderen Berufen zu berücksichtigen, wenn auch bei diesen die Arbeitszeit tatsächlich tiefer ist (zum Ganzen: BGE 125 II 530 E. 4c S. 533 sowie Urteil 2A.253/2001 vom 8. Oktober 2002 E. 4.1 und neuerdings das zur Veröffentlichung vorgesehene Urteil 8C 693/2016 vom 4. Juli 2017 E. 3.3).

6.2.

6.2.1. Das Verwaltungsgericht hat in diesem Zusammenhang die je verschiedenen Besoldungssysteme für Lehrpersonen und übrige kantonale Angestellte erörtert. Während Letztere in den Anwendungsbereich des kantonalen Personalgesetzes vom 27. September 1998 (LS 177.10) fielen und ihre Arbeitszeit nach einschlägigem Verordnungsrecht mit 42 Wochen- bzw. 2184 Jahresstunden (inklusive arbeitsfreie Zeit in den Ferien und an Feiertagen, d.h. 52 x 42 Stunden) bemessen sei, unterständen die Lehrpersonen einer anderen Ordnung. Sie würden nicht für geleistete Arbeitszeit, sondern anhand der vereinbarten wöchentlichen Unterrichtslektionen entschädigt, wobei die Anwendung der Bestimmungen des kantonalen Personalrechts zur Arbeitszeit ausdrücklich ausgeschlossen sei. So entspreche ein Vollpensum bei Lehrpersonen auf Primarstufe 29 (1. bis 3. Regelklasse) bzw. 28 Wochenlektionen (4. bis 6. Regelklasse) inklusive Integrative Förderung. Für Kindergartenlehrpersonen betrage ein Vollpensum 23 Stunden pro Woche. Diese im Vergleich zu den übrigen kantonalen Angestellten abweichende Arbeitszeitregelung für Lehrpersonen beruhe auf dem speziell auf ihren Berufsauftrag und die Bedürfnisse der Schule zugeschnittenen Arbeitsmodell, das einerseits grosse

Gestaltungsfreiheiten bezüglich Zeit, Ort und Inhalt der Arbeit, zum andern keinen Anspruch auf Überstundenentschädigung mit sich bringe. Insofern entschädige der Lohn für eine gehaltene Lektion nicht nur die reine Unterrichtszeit, sondern auch den zeitlichen Aufwand für Vor- und Nachbereitung und die mit der Lehrtätigkeit verbundenen Schulverwaltungsaufgaben.

Weiter hat das Verwaltungsgericht erwogen, aufgrund der völlig unterschiedlichen Ausgestaltung des Entschädigungsmodells fehle es an einer Vergleichsmöglichkeit der Arbeitszeit zwischen den - dem Personalgesetz unterstehenden - kantonalen Angestellten und den Lehrpersonen. Daran ändere nichts, dass für diese auf den 1. August 2017 revidierte rechtliche Grundlagen in Kraft träten, die ihrerseits keine Vorwirkung entfalteten; zudem seien die Lehrpersonen in der Gestaltung ihrer Arbeitszeit neben den Lektionenverpflichtungen weiterhin weitgehend frei. Neu sei einzig, dass nunmehr auch bei ihnen von einer - allerdings bloss fiktiven - Jahresarbeitszeit ausgegangen und festgehalten werde, wie viel Zeit für die jeweilige Aufgabe angerechnet werde. Die tatsächlich geleistete Arbeitszeit bleibe jedoch auch künftig unerheblich. Im Übrigen würden nach neuem Recht künftig pro Wochenlektion 58 Jahresstunden Arbeitszeit angerechnet, was bei Kindergartenlehrpersonen pro Unterrichtsstunde eine Vor- und Nachbereitungszeit von 30 Minuten ergebe. Diese Vorgabe sei jedenfalls nicht völlig unrealistisch und damit auch nicht rechtsverletzend. Werde dieser Faktor in die von den Beschwerdeführerinnen und Beschwerdeführern eingereichten Berechnungen

eingesetzt, ergebe sich eine Nettoarbeitszeit von 1638,5 Stunden, was rund 85 % eines Vollpensums

übriger kantonaler Angestellter entspreche. Auf den in diesem Zusammenhang geltend gemachten Faktor 1 bis 1,5, mit dem der Vor- und Nachbereitungsaufwand zu ermitteln sei, hat das Verwaltungsgericht entgegnet, dass derlei nicht nachvollziehbar sei. Denn entscheidend sei nicht der real geleistete Aufwand, der gemäss vorgelegter Dokumentation der einen Beschwerdeführerin offenbar sehr hoch ausfalle, sondern das zur korrekten Erfüllung der Berufspflichten gebotene Mass. Mit der im Wesentlichen gleichen Begründung wird im vorinstanzlichen Entscheid zudem der Behauptung entgegengetreten, Kindergartenlehrpersonen leisteten mindestens so viel Arbeitszeit wie die in den Geltungsbereich des Personalgesetzes fallenden Angestellten. Dass der dokumentierte Aufwand für die korrekte Erfüllung der Berufspflicht auch notwendig wäre, ergebe sich daraus nicht. Schliesslich werde verkannt, dass dem Arbeitgeber ein Weisungsrecht hinsichtlich der für eine bestimmte Tätigkeit aufzuwendenden Arbeitszeit zustehe, was auch gelte, wenn ein objektiv ausgewiesener Mehraufwand behauptet werde. So dürften sich Lehrpersonen nach der verwaltungsgerichtlichen

Rechtsprechung bei einem Vollpensum am Richtwert einer 42-Stundenwoche orientieren, was bei einem Pensum von 87 % rund 36,5 Stunden entspreche, und sie seien nicht gehalten, dauernd mehr Zeit für ihre Berufsausübung aufzuwenden. Sollte dies nicht ausreichen, sei es an den politischen Behörden, über allfällige Massnahmen zu entscheiden.

6.2.2. Die Beschwerdeführerinnen und Beschwerdeführer stellen die vorinstanzlichen Annahmen hinsichtlich der rechtlichen Vorgaben für die je wöchentlich zu leistende Lehrverpflichtung von Kindergartenlehrpersonen und die Arbeitszeit der dem allgemeinen Personalrecht unterstehenden Angestellten nicht in Frage. Hingegen machen sie geltend, dass sie mit dem über die eigentliche Lehrverpflichtung hinaus zu leistenden Zusatzaufwand, der seinerseits nur im Umfang, jedoch nicht im Grundsatz umstritten sei, ebenfalls auf eine 42-Stundenwoche kämen. Es sei diskriminierend, wenn dafür einzig beim typischen Frauenberuf der Kindergärtnerinnen bloss ein Lohn von 87 % der Lohnklasse 18 entrichtet werde. Dabei dürfe insbesondere auch der Umstand, dass ein Arbeitgeber zwei verschiedene Lohnsysteme führe, keine Diskriminierung nach sich ziehen.

Im Einzelnen wenden sich die Beschwerdeführerinnen und Beschwerdeführer gegen die vorinstanzlich getroffene Annahme, dass der disponible Teil der von den Kindergartenlehrpersonen zu leistenden Arbeitszeit definiert und die von ihnen insgesamt zu leistende Arbeitszeit auf 36,5 Stunden pro Woche (87 % von 42 Stunden) begrenzt sei. Dies lasse sich - da in mehrfacher Hinsicht qualifiziert falsch - nicht halten. Die vom Kanton Zürich 2008 vorgenommene und heute noch gültige Einreihung in das kantonale Lohnsystem beruhe auf den Grundlagen der strukturellen Besoldungsrevision und den auf die Lohnklagen hin erfolgten Korrekturen. Dabei habe das Verwaltungsgericht seinerzeit gestützt auf die IAP-Studie festgehalten, dass eine Kindergartenlehrperson mit einem Pensum von 23 Pflichtstunden bezogen auf 47 Wochen pro Jahr durchschnittlich 39,44 Stunden pro Woche und somit pro Jahr eine Nettoarbeitszeit von 1854 Stunden leiste. Dies werde nunmehr im angefochtenen Gerichtsentscheid in willkürlicher Weise völlig ausser Acht gelassen. Die angebliche und bestrittene Vorgabe der Arbeitszeit von 36,5 Stunden pro Woche finde keine gesetzliche Grundlage, weder im Lehrpersonalgesetz (vom 10. Mai 1999, LPG; LS 412.31) noch in der zugehörigen Verordnung.

Und auch die von der Vorinstanz angerufene Rechtsprechung, wonach Lehrpersonen bei einem Vollpensum von einem Richtwert von 42 Wochenstunden ausgehen dürften (das heisst 36,5 Stunden bei einem 87 %-Pensum), helfe nicht weiter. Diese sei zum einen nicht einschlägig, zum andern bestehe ein Widerspruch dazu, dass in der Lehrpersonalverordnung (vom 19. Juli 2000, LPVO; LS 412.311) auch bei den Kindergartenlehrpersonen von einem Vollpensum die Rede sei. Letzteres bilde sich in den Stellenausschreibungen ebenso ab wie in den Anstellungsverfügungen und Lohnabrechnungen. Daher sei davon auszugehen, dass die disponible Arbeitszeit der Kindergartenlehrpersonen nicht durch Stundenzahlen, sondern durch strukturelle, inhaltliche Vorgaben bestimmt werde. Dabei übergehe die Vorinstanz, dass bereits im Zeitpunkt der Lohneinstufung eine wöchentliche Arbeitszeitbelastung der Kindergartenlehrpersonen von 39,44 Stunden (1854 Stunden p.a.) bestanden habe. Das seien lediglich rund 8 % weniger als die angerufenen Vergleichsberufe, womit ihnen zumindest ein Lohn auf der Basis von 92 % auszurichten sei. Darüber hinaus habe neben dem Arbeitswert jedoch insbesondere im Zuge der Integration der Kindergartenstufe in die Volksschule ebenso die zeitliche

Belastung zugenommen, sodass auch Kindergartenlehrpersonen im Vergleich zu männlich identifizierten kantonal-zürcherischen Tätigkeiten ein Vollpensum im Sinne einer 42-Stundenwoche leisteten. Damit habe sich die Vorinstanz nicht befasset und dadurch zum einen den Gehörsanspruch (Art. 29 Abs. 2 BV), zum andern aber auch Art. 6 GlG verletzt, da sie zuungunsten eines typischen Frauenberufs auf eine vergleichende gutachterliche Bewertung der Arbeitszeitbelastung verzichtet habe.

6.3. Das Verwaltungsgericht hat - wie schon erwähnt - die wesentlichen Unterschiede zwischen der

Besoldungsordnung der Lehrpersonen und jener der übrigen Kantonsangestellten hervorgehoben. Darüber hinaus hat es erkannt, dass das Besoldungsmodell der Lehrpersonen schon deshalb nicht diskriminierend im Sinne von Art. 8 Abs. 3 BV sein könne, weil es nicht nur für die Lehrberufe gelte, die typischerweise von Frauen ausgeübt würden, sondern auch für jene, in denen überwiegend Männer zu finden seien. In der Beschwerde werden diese Erwägungen unter Hinweis darauf in Zweifel gezogen, dass sich eine Differenzierung der Besoldung und damit eine Schlechterstellung eines Frauenberufs aufgrund von verschiedenen Lohnsystemen nicht rechtfertigen lasse. Der Beschwerdegegner könne sich einem Vergleich nicht entziehen, weil er ein anderes Besoldungssystem anwende. Auch wenn die Vergleichbarkeit der Arbeitszeitbelastung aufgrund eines unterschiedlichen Entschädigungssystems mit Schwierigkeiten behaftet sei, dürfe sie dort, wo die Diskriminierung eines Frauenberufs in Frage stehe, nicht einfach verneint werden.

6.4.

6.4.1. Den Beschwerdeführern und Beschwerdeführerinnen ist darin zu folgen, dass im Rahmen des ersten gerichtlichen Lohndiskriminierungsverfahrens für Kindergartenlehrkräfte als lohnbestimmender Faktor eine wöchentliche Arbeitszeit von 39,44 Stunden erhoben wurde (vgl. BGE 125 II 530 E. 4a ff., insbesondere E. 4g S. 536), dies bei einer "gesetzlich" vorgegebenen Unterrichtsdauer von 23 Unterrichtsstunden. Das entspricht gemessen an einem 42-Stundenpensum einem Anteil von rund 94 % (und nicht 92 %) und legt in der Tat die Frage nahe, weshalb den Kindergartenlehrpersonen bloss ein Gehalt auf der Basis von 87 % ausgerichtet wird.

Im seinerzeitigen Beschwerdeverfahren beschränkte sich der Arbeitszeitvergleich ausschliesslich auf die Primarlehrkräfte, für die gestützt auf die IAP-Studie eine wöchentliche Arbeitszeit von 45,23 Stunden festgestellt wurde (BGE 125 II 530 E. 4g S. 536). Genau dies war denn auch die Referenzgrösse, auf die sich die 87 % bezogen. Einen weitergehenden Vergleich mit dem übrigen Staatspersonal gab es damals nicht, was das Bundesgericht letztinstanzlich schützte.

6.4.2. Im Rahmen des vorinstanzlichen Verfahrens hat ein Arbeitszeitvergleich mit Lehrpersonen auf Primarstufe nicht stattgefunden. So wurde beschwerdeweise insbesondere gerade nicht geltend gemacht, dass sich wegen der Integration der Kindergartenstufe in die Volksschule der Arbeitszeitaufwand demjenigen der Primarlehrkräfte angeglichen oder zumindest wesentlich angenähert hätte. Es wird nunmehr im vorliegenden Verfahren auch nicht gerügt, dass die Vorinstanz derlei zu Unrecht nicht geprüft habe, wozu sie von Amtes wegen in der Tat auch nicht gehalten war (BGE 125 II 530 E. 4i S. 537; vgl. auch Urteil 2A.253/2001 vom 8. Oktober 2002 E. 3.1 und bereits BGE 124 II 436 E. 8d/ee S. 445).

Ein Arbeitszeitvergleich fand jedoch im vorinstanzlichen Verfahren immerhin mit den Lehrkräften an einer gewerblich-industriellen Berufsschule statt. Das Verwaltungsgericht hat diesbezüglich festgestellt, dass die Kindergartenlehrpersonen einerseits eine tiefere Stundenverpflichtung hätten, andererseits aber auch Unterschiede im Berufsauftrag bestünden, was sich auf den ausserhalb der Unterrichtszeit anfallenden Aufwand auswirke. Im Ergebnis hat es eine Geschlechterdiskriminierung im Vergleich zu den Berufsschullehrpersonen verneint und sich dabei zusätzlich auch auf eine Arbeitszeiterhebung des Dachverbandes der Lehrerinnen und Lehrer aus dem Jahr 2009 gestützt, die für die betreffende Kategorie eine höhere zeitliche Belastung ausweise. Mit diesen Erwägungen findet in der hier zu beurteilenden Beschwerde keine Auseinandersetzung statt. Daraus folgt zunächst, dass im vorliegenden Verfahren für das Bundesgericht keine Möglichkeit besteht, der Frage einer Diskriminierung der Kindergartenlehrpersonen im Vergleich zu anderen Lehrberufen weiter nachzugehen.

6.4.3. Nach dem Gesagten ist bezogen auf die Arbeitszeit der Nachweis einer Diskriminierung der Kindergartenlehrpersonen im Vergleich mit anderen (nicht als weiblich identifizierten) Lehrberufen nicht erbracht, obwohl seit ihrer auf 2008 erfolgten Integration in die Volksschule, bei gleich gebliebener Wochenstundenzahl, geänderte Rahmenbedingungen für sie gelten. Unter diesen Umständen fragt sich, ob damit ein Vergleich mit dem übrigen Staatspersonal überhaupt noch zu erwägen ist. Abgesehen davon, dass die Wahrscheinlichkeit einer Diskriminierung unter diesen Umständen von vornherein als gering zu veranschlagen ist, wäre ein solcher Vergleich auch mit erheblichen methodischen Schwierigkeiten behaftet. Das Bundesgericht hat in diesem Zusammenhang bereits auf die bestehenden ("gewissen") Unschärfen verwiesen, ohne sich jedoch näher darüber auszulassen (vgl. BGE 125 II 530 E. 4i S. 537). Wie es sich im Einzelnen damit verhält, kann im vorliegenden Fall - mit Blick auf das Ergebnis der nachfolgenden Beurteilung - offen bleiben.

6.4.4. Vorab ist auch an dieser Stelle zu erinnern, dass es die dem Lehrberuf wesensgemäss

innewohnenden Besonderheiten waren, die zur Ausbildung einer berufsspezifischen Besoldungsordnung führten. Und dazu gehört in erster Linie das Nebenher von normierter Lehr- und Betreuungszeit in unmittelbarem Kontakt mit der Schülerschaft und darüber hinaus anfallendem Aufwand für Vor- und Nachbereitung oder Verwaltungsaufgaben, der sich seinerseits in zeitlicher Hinsicht normativ nicht oder nur annäherungsweise erfassen lässt. Das und die mit dem Lehrerberuf verbundene Gestaltungsfreiheit sind sachliche Gründe, die sich aus der Funktion selbst ergeben und in einer Ordnung niedergeschlagen haben, der auch die nicht spezifisch weiblich identifizierten Lehrerkategorien unterstehen. Soweit sich daraus gegenüber dem übrigen Staatspersonal eine Benachteiligung ergibt, führt dies nicht zu einer Diskriminierung aufgrund des Geschlechts (vgl. BGE 125 II 530 E. 4i S. 537), sondern wäre allenfalls im Lichte des allgemeinen Rechtsgleichheitsgebotes (Art. 8 Abs. 1 BV) zu hinterfragen. Derlei wird im vorliegenden Verfahren jedoch nicht geltend gemacht, weshalb sich Weiterungen in dieser Hinsicht erübrigen (Art. 106 Abs. 2 BGG).

6.4.5. Bezogen auf die Besoldung nehmen die Kindergartenlehrpersonen insofern eine besondere Stellung ein, als sie auf der Basis eines Pensums von lediglich 87 % entlohnt werden, obwohl ihre seinerzeit erhobene wöchentliche Arbeitszeit von 39,44 Stunden verglichen mit einem 42-Stundenpensum einem Anteil von rund 94 % entsprach. Entgegen den beschwerdeweisen Vorbringen lassen sich diese Zahlen jedoch nicht ohne weiteres auf den Arbeitszeitvergleich mit dem übrigen Staatspersonal übertragen. Denn die im Rahmen der IAP-Studie erfolgten Erhebungen, die diese Werte ergaben, beschränkten sich auf Lehrkräfte (Kindergarten- und Primarstufe) sowie Hortnerinnen, ohne Einbezug von Vergleichsberufen aus dem Geltungsbereich des allgemeinen Personalgesetzes. Dabei waren im damaligen kantonalen Gerichtsverfahren erhebliche Zweifel an der Aussagekraft der Studie geäußert worden, die das Verwaltungsgericht prüfte und letztlich im Wesentlichen verwarf. Thema war namentlich eine hohe Standardabweichung bei den wöchentlichen Arbeitszeiten (8,21 Stunden/Woche), mithin ein Streubereich, der sich auf die Repräsentativität der Studie auswirkte, was insbesondere in Bezug auf die so bezeichnete "social desirability" (zu verstehen als Antworttendenz im

Hinblick auf soziale Erwünschbarkeit) eingehend diskutiert wurde. In diesem Zusammenhang erwog das Verwaltungsgericht, die hohe Abweichung zeige, dass die individuellen Arbeitszeiten sehr unterschiedlich seien und die Kindergärtnerinnen sehr viel Freiheit hätten, ihre unterrichtsfreie Arbeitszeit zu bestimmen. Dasselbe gelte jedoch auch für die Primarlehrkräfte, weshalb allenfalls die vom IAP ermittelten Gesamtarbeitszeiten relativiert würden, hingegen nicht das Verhältnis zwischen den für beide Berufsgruppen ermittelten Stundenzahlen. Der "social-desirability"-Effekt dürfte sich sodann seinerseits zugunsten der Kindergärtnerinnen ausgewirkt haben, doch könne er durch die gleichermassen unfassbare Unbescheidenheit der unter den Primarlehrkräften häufiger vertretenen Männer als kompensiert gelten. Dies belegt, dass das Verwaltungsgericht die Aussagekraft der IAP-Studie vor allem auf das Verhältnis der Stundenzahl der Gesamtarbeitszeit bezog (87,19 %). Von weiteren Abklärungen sah es damals mit der Begründung ab, dass sich die disponible Arbeitszeit der Lehrkräfte nicht mit absoluter Genauigkeit erfassen lasse und die verbleibende Unsicherheit auch mit weiteren Untersuchungen nicht zu beseitigen wäre. Vor diesem Hintergrund lässt es sich nicht beanstanden und erscheint es jedenfalls nicht als offensichtlich unrichtig oder willkürlich, wenn die mit einer hohen Standardabweichung behafteten Wochenstundenzahlen der Kindergartenlehrkräfte gemäss IAP-Studie nicht auf den Arbeitszeitvergleich mit den übrigen Staatsangestellten übertragen werden. Anders gewendet kommt der Wochenstundenzahl von 39,44 im Vergleich zu den Letzteren keine Verbindlichkeit zu. Dies gilt selbstredend genauso für die Stundenzahl von 45,23 Stunden, wie sie sich für die Primarlehrkräfte ergeben hat. Denn dieser Wert übersteigt seinerseits das allgemein geltende Wochensoll von 42 Stunden um rund 8 %, ohne dass sich dies in der Besoldung in Gestalt eines Zuschlags zugunsten der Primarlehrkräfte unmittelbar auswirken würde. Demnach gereicht es der Vorinstanz nicht zum Vorwurf, wenn sie der Stundenzahl von 39,44 pro Woche bzw. von 1854 pro Jahr im hier streitbetroffenen Zusammenhang keine entscheidende Bedeutung beigemessen hat.

6.4.6.

6.4.6.1. Die Beschwerdeführerinnen und Beschwerdeführer werfen dem Verwaltungsgericht Willkür sodann auch deshalb vor, weil es für die Kindergartenlehrpersonen von einer wöchentlichen Arbeitszeit von 36,5 Stunden ausgehe, wofür keine gesetzliche Grundlage bestehe.

6.4.6.2. Tatsächlich trifft es zu, dass sich eine solche Vorgabe weder dem LPG (§ 18 ff. LPG) noch der zugehörigen LPVO (§§ 7, 7a LPVO) unmittelbar entnehmen lässt. Ebenso ist es allseits anerkannt, dass eine Kindergartenlehrperson Aufgaben zu verrichten hat, die mit der in § 7a LPVO genannten Stundenzahl (23 Stunden pro Woche) keineswegs abschliessend erfasst werden.

Gegenteiliges nimmt selbstredend auch das Verwaltungsgericht nicht an. Insbesondere erweckt es in keiner Weise auch nur den Anschein, es bestehe gemäss dem hier anwendbaren kantonalen Recht eine entsprechende gesetzliche Vorgabe einer wöchentlichen Arbeitszeit im genannten Umfang. Mit seinen Erwägungen zielte es im Wesentlichen vielmehr darauf ab, die subjektiven Angaben und eigenen Erfahrungen der beteiligten Lehrpersonen nicht als objektiven Gradmesser für den von der Aufgabenstellung her (vgl. § 18 Abs. 1 und 2 LPG) gebotenen Aufwand hinsichtlich Vor- oder Nachbereitung sowie Schulverwaltungsaufgaben genügen zu lassen. Wenn es sich dabei an den Vorgaben orientierte, die dem erst per 1. August 2017 in Kraft tretenden und hier aus zeitlichen Gründen nicht anwendbaren revidierten § 7 Abs. 1 LPVO zugrunde liegen - die Rede ist von einer Vor- und Nachbereitungszeit von rund 30 Minuten pro Wochenlektion -, lässt sich dies nicht schon aus übergangsrechtlichen Gründen beanstanden. In dieser Hinsicht erwog es denn auch bloss, die Neuigkeit der revidierten Regelung bestehe einzig darin, dass auch bei Lehrpersonen fortan von einer (allerdings bloss fiktiven) Jahresarbeitszeit ausgegangen und festgehalten werde, wie viel Zeit für die jeweilige Aufgabe angerechnet werde, um daraus zu folgern, die tatsächlich geleistete Arbeitszeit werde auch künftig nicht relevant sein.

6.4.6.3. Nichts wesentlich anderes gilt endlich für die vorinstanzlichen Ausführungen zum Weisungsrecht des Arbeitgebers, das zum einen ebenso gegenüber Lehrpersonen besteht und sich zudem auch auf die Arbeitszeit erstrecken kann. Diesbezüglich basieren die im Kanton Zürich im Rahmen der Strukturellen Besoldungsrevision 1987-1991 einbezogenen Lehrerlöhne (einschliesslich der Primarlehrkräfte) hinsichtlich eines Vollpensums - unter Einschluss der Vor- und Nachbereitungszeit - tatsächlich auf einem Pensum von 42 Wochenstunden (vgl. BGE 124 II 409 E. 11a). Nach verwaltungsgerichtlicher Rechtsprechung handelt es sich dabei um einen Richtwert, von dem sich Lehrpersonen leiten lassen dürfen, dies mit der Folge, dass sie nicht gehalten sind, dauernd mehr Zeit für ihre Berufsausübung aufzuwenden (vgl. Urteil PB.2006.00039 des Verwaltungsgerichts vom 29. März 2007E. 5.1.2). Dass das Verwaltungsgericht in diesem Zusammenhang Recht verletzt hätte, ist weder dargetan noch ersichtlich. Insbesondere geht mit der vorinstanzlichen Rechtsauffassung auch keine Geschlechterdiskriminierung einher, zumal sie sich nicht nur gegenüber den Kindergartenlehrpersonen, sondern bezüglich aller Kategorien von Lehrkräften auswirkt. Davon abgesehen und nicht

zuletzt steht der vorinstanzlichen Sichtweise insbesondere auch die Annahme nicht von vornherein entgegen, dass weder das Gesetz noch die Verordnung eine Quantifizierung des gebotenen Zeitaufwands vorgeben, sondern lediglich qualitative und strukturelle Vorgaben bestehen. Selbst wenn in dieser Hinsicht unter anderem eine gewissenhafte Vorbereitung des Unterrichts (vgl. § 18 LPG) abverlangt und der Kindergartenlehrperson erhebliche Gestaltungsfreiheit zugestanden wird, kann es nicht offensichtlich unhaltbar, mithin willkürlich sein, wenn dem öffentlich-rechtlichen Arbeitgeber in diesen Belangen eine Richtlinienbefugnis auch in quantitativer Hinsicht zugestanden wird.

6.4.7. Ebenfalls nichts zu ihren Gunsten abzuleiten vermögen die Beschwerdeführerinnen und Beschwerdeführer alsdann aus dem Umstand, dass in § 7a Abs. 1 LPVO bezüglich der Kindergartenlehrpersonen von einem Vollpensum die Rede ist und die betreffenden Stellen entsprechend ausgeschrieben werden. Dies entspricht hinsichtlich Arbeitszeit und Besoldung, verglichen mit den Primarlehrkräften und dem übrigen Staatspersonal, tatsächlich nicht den Gegebenheiten. Die Bezeichnung Vollpensum innerhalb der LPVO oder in der Anstellungsverfügung kann jedoch auch willkürfrei so aufgefasst werden, dass sie gerade keinen solchen Vergleich bezweckt, sondern allein in Bezug auf die Tätigkeit der Kindergartenlehrpersonen steht, innerhalb derselben es ebenfalls zwischen Voll- und Teilpensum zu differenzieren gilt. Dass es sich dabei selbst bei einem Vollpensum faktisch um eine Teilzeittätigkeit handelt, trifft demnach zu, findet aber seinen Grund in der tieferen Stunden- oder Lektionenzahl, die sich aus pädagogischen Gründen ergibt. Insofern besteht ein sachlicher Grund, der der Annahme einer Geschlechterdiskriminierung entgegensteht (vgl. BGE 124 II 436 E. 8d/dd S. 444; vgl. ferner Urteil 2A.253/2001 vom 8. Oktober 2002 E. 4.8). Dies alles hat das

Verwaltungsgericht im angefochtenen Entscheid keineswegs verkannt, und es geht jedenfalls nicht an, aus der verwendeten Bezeichnung als Vollpensum auf eine Wochenarbeitszeit von 42 Stunden zu schliessen.

6.5.

6.5.1. Die Beschwerdeführerinnen und Beschwerdeführer lassen die Annahme einer wöchentlichen Arbeitszeit von 36,5 Stunden bzw. im Umfang von lediglich 87 % des übrigen Staatspersonals schliesslich unter Hinweis darauf nicht gelten, dass die Arbeitszeitbelastung der

Kindergartenlehrpersonen seit der Kantonalisierung des Kindergartens und der damit einhergehenden Integration in die Volksschule zugenommen habe. In diesem Zusammenhang rügen sie auch eine Gehörsverletzung, weil die Vorinstanz sich mit diesen Vorbringen weder ausreichend auseinandergesetzt noch ihren diesbezüglichen Entscheid genügend begründet habe.

6.5.2.

6.5.2.1. Der Anspruch auf rechtliches Gehör nach Art. 29 Abs. 2 BV soll gewährleisten, dass die Behörde die Vorbringen der betroffenen Person hört, prüft und in der Entscheidungsfindung berücksichtigt. Daraus folgt die Verpflichtung der Behörde, ihren Entscheid zu begründen. Dabei kann sie sich auf die für den Entscheid wesentlichen Punkte beschränken. Die Begründung muss so abgefasst sein, dass sich die betroffene Person über die Tragweite des Entscheids Rechenschaft geben und ihn in voller Kenntnis der Sache an die höhere Instanz weiterziehen kann. In diesem Sinn müssen wenigstens kurz die Überlegungen genannt werden, von denen sich die Behörde hat leiten lassen und auf die sich ihr Entscheid stützt (BGE 138 IV 81 E. 2.2 S. 84; 136 I 229 E. 5.2 S. 236 mit Hinweisen). Es genügt dabei, wenn die Begründung implizit erfolgt (BGE 141 V 557 E. 3.2.1 S. 565; vgl. zum Ganzen BGE 142 II 49 E. 9.2 S. 65; 154 E. 4.2 S. 157 sowie die in BGE 142 II 268 nicht veröffentlichte E. 3 des Urteils 2C 1065/2014 vom 26. Mai 2016).

6.5.2.2. Es trifft zu, dass im angefochtenen Gerichtsentscheid eine Auseinandersetzung mit den auf eine Veränderung der tatsächlichen Verhältnisse abzielenden Vorbringen nicht stattfindet, ohne dass dafür prozessrechtliche Gründe angeführt worden wären. Dies gilt vorbehaltlos jedenfalls insoweit, als der Arbeitszeitvergleich in Frage steht. Lediglich in Zusammenhang mit dem Arbeitswert hat das Verwaltungsgericht bezüglich des Kriteriums K4 (psychische Belastung und Anforderungen) Erwägungen über die seit der letzten gerichtlichen Beurteilung entstandene Zusatzbelastung angestellt. So hat es zu der geltend gemachten "Triagefunktion" zwischen Schule, Elternhaus und weiteren Bezugspersonen, zum Ablöseprozess und zu den grossen Unterschieden hinsichtlich Sozialverhaltens, familiärer Strukturen, der Mediengewohnheiten und Tagesgewohnheiten im Wesentlichen festgehalten, dass damit nichts geltend gemacht werde, was nicht schon bei der erstmaligen Beurteilung einbezogen worden sei. In Bezug auf die Arbeitszeit und die behauptete Mehrbelastung finden sich solche Ausführungen im angefochtenen Gerichtsentscheid freilich nicht. In dieser Hinsicht wird dazu nur, aber immerhin festgehalten, es sei Sache der politischen Behörde zu entscheiden,

ob es allenfalls Massnahmen zur Aufrechterhaltung einer weiterhin hohen Qualität bedürfe. Mit diesem knappen und im Übrigen nicht weiter erläuterten Hinweis im Anschluss an die Erwägungen zum geltend gemachten individuellen Zeitaufwand der Beschwerdeführerinnen hat die Vorinstanz zum Ausdruck gebracht, dass sie sich in dieser Frage nicht als zuständig erachte und dementsprechend auch nicht weiter zu prüfen habe, ob die bestehenden Arbeitszeitvorgaben den Anforderungen der Praxis noch genügten. Damit war - konsequent fortgedacht - hinreichend klar, dass für sie kein Grund zur Abklärung der Frage bestand, ob sich hinsichtlich Arbeitsbelastung der Kindergartenlehrpersonen eine relevante Sachverhaltsveränderung ergeben hat. So verstanden hat das Verwaltungsgericht den minimalen verfassungsrechtlichen Begründungsanforderungen noch genügt. Eine Verletzung kantonalen Verfahrensrechts, die unter dem Titel der Willkür zu prüfen wäre (vgl. Art. 95 BGG), wird nicht geltend gemacht, womit sich Weiterungen in diesem Punkt erübrigen (Art. 106 Abs. 2 BGG).

6.5.3.

6.5.3.1. Fraglich und zu prüfen bleibt jedoch, ob die vorinstanzliche Sichtweise in der Sache vor Bundesrecht standhält. Dies gilt insbesondere mit Blick darauf, dass sich die Verhältnisse bezüglich Arbeitszeit seit der letzten gerichtlichen Beurteilung geändert haben könnten, und zwar in einer Weise, die die Kindergartenlehrpersonen überproportional mehr betrifft und dies nicht nur mehr als die übrigen Lehrerkategorien, sondern als das allgemeine Staatspersonal schlechthin. Das führt zur Frage, ob das Verwaltungsgericht den Sachverhalt in diesem Zusammenhang vollständig festgestellt hat. Dabei handelt es sich um eine Rechtsfrage (BGE 134 V 53 E. 4.3 S. 62; Urteil 9C 136/2009 vom 10. August 2009 E. 1, je mit Hinweisen; vgl. auch MEYER/DORMANN, in: Basler Kommentar, Bundesgerichtsgesetz, 2. Aufl. 2011, N. 59 zu Art. 105 BGG; CORBOZ, a.a.O., N. 56 zu Art. 105 BGG).

6.5.3.2. Die Beschwerdeführerinnen und Beschwerdeführer bringen vor, dass seit der Kantonalisierung der Kindergartenstufe im Zuge der Volksschulreform der in § 18 LPG umschriebene Berufsauftrag bezogen auf die Lerninhalte neu auch auf Kindergartenstufe gelte. Der Kindergarten sei zur ersten Stufe der Volksschule geworden, womit sich im Gegensatz zu früher neue Berufspflichten

ergeben hätten. Damit fielen vermehrt administrative Arbeiten an, die gemäss § 12 LPVO in der unterrichtsfreien Zeit zu erledigen seien. Weitere Folge der Kantonalisierung seien die Einbindung der Kindergartenlehrperson im Team der Schuleinheit, die Teilnahme an Schulkonferenzen und Teamsitzungen, die Beteiligung an Arbeitsgruppen und schulischen Projekten sowie die gemeinsame Weiterbildung. Aufgrund dieser neuen Lerninhalte, der neuen Strukturen, der neuen standardisierten Abläufe, der neuen Aufgaben und Pflichten sei die Arbeitszeitbelastung gestiegen. Zeitliche Mehrbelastung habe sich auch ergeben durch das im Kindergarten ebenfalls anzuwendende Zeugnisreglement der Volksschule; desgleichen durch die Einführung der Integration von Kindern mit besonderen Bedürfnissen und der integrativen Förderung. Zugenommen habe sodann die Heterogenität im Kindergarten

mit einer grösseren Bandbreite der ersten Hauptsprache und einer grösseren Vielfalt der Herkunftsländer. Zudem sei als Folge des Beitritts zum HarmoS-Konkordat "der Stichtag für den Eintritt in den Kindergarten herabgesetzt" worden. Sodann hätten die Kindergartenlehrpersonen ab Einführung der Blockzeiten (obligatorisch per Schuljahr 2007/2008) jeden Morgen vier Stunden vorzubereitenden Unterricht zu leisten; vorzubereiten seien auch die Auffangzeiten, und die Unterrichtslektionen würden im Kindergarten nicht durch Pausen für die Lehrpersonen unterbrochen, weshalb die vormittäglichen Blöcke bezüglich der benötigten Vor- und Nachbereitung wie fünf Lektionen zu behandeln seien.

6.5.3.3. Was zunächst die in der Beschwerde erwähnte Heterogenität, die grössere Bandbreite der ersten Hauptsprache der Kinder und die gewachsene Vielfalt ihrer Herkunftsländer und interkulturellen Hintergründe angeht, enthält der angefochtene Gerichtsentscheid einzelne Feststellungen tatsächlicher Art, welche sich - wie schon erwähnt - ausdrücklich auf den Arbeitswert beziehen. Daraus lassen sich durchaus Rückschlüsse auf die hier in Frage stehende Arbeitszeit ziehen, da dabei im Wesentlichen die gleichen Kriterien massgebend sind, die sich auch auf die Arbeitszeit auswirken. Es lässt sich nicht verkennen, dass sich der Aspekt der Heterogenität gegenüber Lehrpersonen sämtlicher Stufen - wie im Übrigen in vergleichbarer Weise auch gegenüber Beschäftigten in diversen sonstigen Berufssparten (zu denken ist etwa an Angestellte in Spitälern oder Polizistinnen und Polizisten, welche ebenfalls vermehrt mit Personen zu tun haben, die keiner der Landessprachen mächtig sind) - auswirkt, was gegen die Annahme einer Geschlechterdiskriminierung spricht.

6.5.3.4. Des Weiteren ist sodann auf die mehrfach erwähnte Tatsache der seit der letzten abgeschlossenen gerichtlichen Beurteilung erfolgten Volksschulintegration zu verweisen. Die damit verbundenen Implikationen auf einen typischen Frauenberuf können durchaus geeignet sein, den Arbeitswert und insbesondere auch die für die gehörige Aufgabenerfüllung erforderliche Arbeitszeit der Betroffenen zu beeinflussen. Insofern liegt es von der Sache her nahe und ist es von Rechts wegen zulässig, diese Aspekte im Rahmen eines Lohngleichheitsprozesses zu thematisieren, um damit eine Diskriminierung im Sinne von Art. 6 GlG zumindest glaubhaft zu machen. Allerdings hat die Vorinstanz dazu zutreffend festgehalten, dass bereits vor der Kantonalisierung im Jahr 2008 fast alle Kinder vor Eintritt in die Primarschule während zweier Jahre den Kindergarten besucht hatten, weshalb die Kindergartenlehrpersonen damals schon eine wichtige Funktion bei der Vorbereitung der Kinder auf den Schuleintritt wahrgenommen hatten. Zudem hatten sie gleichermassen während der unterrichtsfreien Arbeitszeit Weiterbildungen und administrative Aufgaben zu bewältigen, wie Elterngespräche, Kontakte mit den Gemeinden und Schulen etc.. Ebenso hatten sie sich mit Kindern mit

besonderen Bedürfnissen zu befassen. Diesbezüglich werden sie seit der Volksschulintegration vermehrt durch Förderlehrpersonen und andere Fachkräfte unterstützt (integrative Förderung, logopädische, psychomotorische und Psychotherapie, Deutsch als Zweitsprache; vgl. §§ 6 ff. der Verordnung über die sonderpädagogischen Massnahmen vom 11. Juli 2007, VSM; LS 412.103). Zwar mag zutreffen, dass die schulische Sozialisation im Regelfall im Kindergarten beginnt und es daher von allen Lehrerkategorien zuerst die Kindergartenlehrpersonen trifft, sich den damit verbundenen Aufgaben und Herausforderungen zu stellen. Dies war aber früher nicht wesentlich anders. Im Vergleich zu den übrigen Lehrstufen ist dafür weder seitens der Kinder noch der Kindergartenlehrpersonen ein schulischer Leistungsdruck gegeben, weshalb die Kindergartenlehrpersonen auch nicht demselben Rechtfertigungszwang unterstehen wie die übrigen Lehrpersonen.

6.5.4. Damit ergibt sich zusammenfassend, dass die Beschwerdeführerinnen und Beschwerdeführer aus der seinerzeit im Rahmen der IAP-Studie erhobenen wöchentlichen Arbeitszeit von 39,44 Stunden für den zuzulassenden Vergleich mit dem übrigen Staatspersonal nichts Zwingendes abzuleiten vermögen. In Bezug auf die geltend gemachten seitherigen Veränderungen ist darauf

hinzuweisen, dass auch der Berufsalltag anderer Staatsangestellter infolge des gesellschaftlichen Wandels komplexer und anspruchsvoller geworden ist. Dieser Wandel wirkt sich somit nicht nur auf die Tätigkeit der Kindergartenlehrpersonen aus und betrifft diese auch nicht überproportional mehr als andere Lehrerkategorien oder das übrige Staatspersonal. Vielmehr besteht eine massgebliche und damit einen Lohnunterschied rechtfertigende Differenz in der Arbeitszeit gegenüber anderen Staatsangestellten. Die tiefere Entlohnung ist somit sachlich begründet und beruht nicht auf einer Diskriminierung eines typischen Frauenberufs.

7.

Das Verfahren ist kostenpflichtig (Art. 13 Abs. 5 Satz 2 GIG in Verbindung mit Art. 65 Abs. 4 lit. b und Art. 66 Abs. 1 BGG). Die unterliegenden Beschwerdeführerinnen und Beschwerdeführer haben die Gerichtskosten zu tragen. Den übrigen Beteiligten steht keine Parteientschädigung zu (Art. 68 Abs. 3 BGG).

Demnach erkennt das Bundesgericht:

1.

Die Beschwerde wird abgewiesen, soweit darauf einzutreten ist.

2.

Die Gerichtskosten von Fr. 1'000.- werden den Beschwerdeführerinnen und den Beschwerdeführern auferlegt.

3.

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

Luzern, 19. September 2017

Im Namen der I. sozialrechtlichen Abteilung
des Schweizerischen Bundesgerichts

Der Präsident: Maillard

Die Gerichtsschreiberin: Berger Götz