

**ARBEITSGEMEINSCHAFT**  
Büro BASS . Konsumstrasse 20 . 3007 Bern . 031 / 380 60 80 . heidi.stutz@buerobass.ch  
büro a&o . Waaghausgasse 5 . 3011 Bern . 031 / 311 59 88 . schaer@bueroaundo.ch  
Elisabeth Freivogel, lic. iur., LL.M., Advokatin . Hauptstr. 104 . 4102 Binningen . 061 / 421 05 95  
freivogel@advokaturbuero-bl.ch

**BASS**



**ADVOKATURBÜRO  
ELISABETH  
FREIVOGEL**

## **Evaluation der Wirksamkeit des Gleichstellungsgesetzes**

Befragung der zuständigen Gerichte und statistische Grobauswertung der Gerichtsurteile (Baustein 2)

Einzelbericht im Auftrag des Bundesamts für Justiz

Heidi Stutz  
Bern, Januar 2005

Büro für arbeits- und sozialpolitische Studien BASS

# Inhaltsverzeichnis

<b>Inhaltsverzeichnis</b>	<b>I</b>
<b>Zusammenfassung</b>	<b>II</b>
<b>Teil I: Grundlagen</b>	<b>1</b>
<b>1 Ausgangslage</b>	<b>1</b>
1.1 Durchführung der Befragung	2
1.2 Methodischer Hinweis	2
1.3 Rücklauf und Datengrundlage	3
<b>Teil II: Ergebnisse</b>	<b>6</b>
<b>2 Geografische Verteilung und zeitliche Entwicklung</b>	<b>6</b>
<b>3 Art der Diskriminierung</b>	<b>12</b>
<b>4 Charakteristika und Ausgang der Verfahren</b>	<b>14</b>
<b>5 Die beteiligten Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer</b>	<b>20</b>
<b>6 Betroffene Betriebe</b>	<b>24</b>
<b>7 Finanzielle Aspekte</b>	<b>25</b>
<b>8 Empfehlungen und spezifische Weiterbildung der Gerichte</b>	<b>26</b>
<b>9 Fazit</b>	<b>27</b>
<b>10 Literatur</b>	<b>30</b>
<b>11 Anhang</b>	<b>31</b>

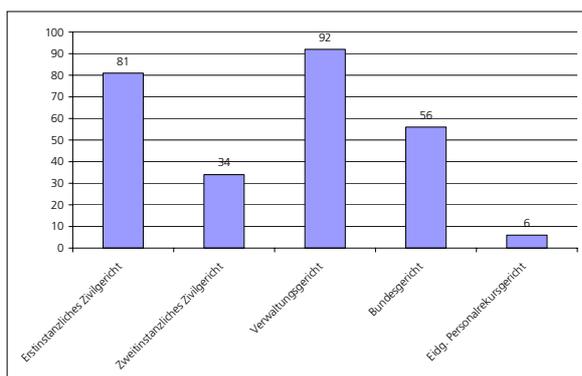
## Zusammenfassung

Der vorliegende Einzelbericht ist Teil einer umfassenden Evaluation der Wirksamkeit des Gleichstellungsgesetzes (GIG). Der Evaluationsauftrag geht auf eine Motion der Nationalrätin Vreni Hubmann (02.3142) zurück, die verlangte, dass Rachekündigungen in privatrechtlichen Arbeitsverhältnissen nichtig statt anfechtbar sein sollen und dass die Dauer des Kündigungsschutzes angemessen verlängert werden soll. Da das Thema der Rache Kündigung nicht für sich allein untersucht werden kann, wurde die Evaluation ausgedehnt auf die Frage, inwiefern das Gleichstellungsgesetz seinem Anspruch gerecht wird. Mögliche Schwachstellen des Gesetzes sollen aufgezeigt und ein allfälliger Reformbedarf ermittelt werden.

Für die Evaluation war es zentral, einen Überblick zu erhalten, wie viele Gerichtsverfahren es in diesem neuen Rechtsbereich überhaupt gab, und diese mit einer statistischen Grobauswertung breit im Überblick anzuschauen. Das Bundesamt für Justiz hat im Frühling 2004 alle zuständigen Gerichte angeschrieben und gebeten, ihm alle bisherigen GIG-Entscheide für die Auswertung im Rahmen der Evaluation zuzustellen. Es hat diverse Variablen aus den Urteilen in einer Datenbank erfasst, die anschliessend im Büro BASS ausgewertet wurde.

Der **Rücklauf** war ausserordentlich hoch. Nur gerade zwei angeschriebene Gerichte antworteten nicht. Je nach Fallarchivierung war es für die Gerichte jedoch mit Schwierigkeiten verbunden, die GIG-Verfahren zu eruieren. Die Datengrundlage wurde deshalb durch eigene Recherchen ergänzt. Insgesamt kamen 269 auswertbare Urteile und Abschreibungen zusammen. Die Abdeckung dürfte vor allem bei den Urteilen hoch sein und damit repräsentativ für die schweizerische Rechtssprechung in diesem Bereich.

Anzahl Entscheide nach Gerichtstyp



142 Gerichtsentscheide (54 %) betreffen **öffentlich-rechtliche** Arbeitsverhältnisse, 122 Entscheide (46%) **privatrechtliche**. 32 betrafen **Verbandsklagen**. Bei zwei Dritteln aller Entscheide handelt es sich um den ersten Gerichtsentscheid. Gut ein Viertel aller Entscheide stammten von einer Zweitinstanz, die restlichen sind 3. bis 6. Urteile in gleicher Sache. Die 269 ausgewerteten Gerichtsentscheide lassen sich so **176 Fällen** zuordnen, die teilweise über mehrere Instanzen laufen. Aus methodischen Gründen wurden die einzelnen Entscheide ausgewertet und nicht Verfahrensgeschichten über mehrere Instanzen hinweg rekonstruiert.

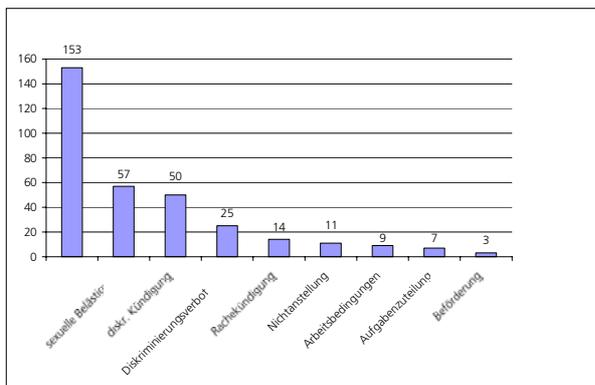
Die **Verteilung** der Gerichtsentscheide über die **Kantone** ist sehr ungleich. Fast ein Drittel betrifft allein den Kanton Zürich. Ins zweite Drittel teilen sich Genf, die Waadt und Solothurn. Mehr als zehn Entscheide existieren daneben nur für Basel-Stadt und St. Gallen. Sechs Kantone (AI, AR, GL, NW, SH, UR) hatten gar keine GIG-Gerichtsentscheide. In Relation mit den Beschäftigtenzahlen des Kantons ist die Anzahl der Verfahren neben den genannten auch im Kanton Jura hoch. Gut die Hälfte der Entscheide stammen allein von drei **Gerichten**: dem Bundesgericht (56), dem Zürcher Verwaltungsgericht (52) und dem Genfer Tribunal des prud'hommes (29). Der Anteil **öffentlich-rechtlicher** und **privatrechtlicher** Entscheide ist je nach Kanton ganz unterschiedlich. In AG, GE, SG, und VD dominieren die privatrechtlichen, in FR, SO, VS, ZH die öffentlich-rechtlichen, in den anderen sind beide Bereiche relativ ausgewogen oder existieren nur wenige Fälle.

Zur **Entwicklung**: Die Zahl der Gerichtsentscheide ist bis 1998 auf um die 30 Fälle im Jahr gestiegen. Dieses Niveau wurde bis 2000 in etwa gehalten, erhöhte sich dann für zwei Jahre auf um die 40 Entscheide und stieg 2003 sprunghaft auf 71 Entscheide an. Dieser Sprung ist allein auf GE und ZH zurückzuführen. In **Genf** nahmen die privatrechtlichen Verfahren stark zu, die sexuelle Belästigung betrafen. In **Zürich** ging es in 28 von 29 2003er Entscheide um Lohngleichheitsfragen in Pflegeberufen. Die meisten waren Folgefälle von vier grossen Lohngleichheitsverfahren, nach denen mehrere tausend Personen Lohnnachzahlungen von rund 280 Mio. Franken geltend machten und im Kantonsbudget jährliche Lohnmehrkosten um 70 Mio. Franken unterzubringen waren.

Bei den Entscheiden aufgrund von **Verbandsklagen** lässt sich keine klare Entwicklung ablesen. Da 29 der 32 Entscheide den öffentlich-

rechtlichen Bereich betrafen, ist jedoch offensichtlich, dass der relative Anteil der Verbandsklagen an allen GIG-Entscheidungen hier über die Jahre abgenommen hat.

Art der Diskriminierung (Anzahl Entscheide)



Was die **Art der Diskriminierung** betrifft, lässt sich feststellen, dass die Gerichtsentscheide viel ausgeprägter als die Schlichtungsverfahren von der **Lohngleichheitsfrage** dominiert sind. Mit deutlichem Abstand folgen **sexuelle Belästigung** und **diskriminierende Kündigung**. Die Kategorie «Diskriminierungsverbot allg.» umfasst unter anderem Diskriminierung aufgrund einer Schwangerschaft, bei der Pensionierung sowie im Rahmen von Betriebsrestrukturierungen. In 14 Entscheiden spielte eine **Rachekündigung** eine Rolle. Die einzige andere Diskriminierungsart mit über 10 Entscheiden war die **Nichtanstellung**. Diskriminierende Praktiken rund um Weiterbildung und Beförderung, die in der betrieblichen Gleichstellungsarbeit hohen Stellenwert besitzen, wurden dagegen kaum je gerichtlich eingeklagt.

Im **öffentlich-rechtlichen Sektor** betreffen fast 80% der Entscheide den Lohn. Im **Privatsektor** ist keine solche Konzentration festzustellen. Am häufigsten geht es hier um sexuelle Belästigung (40%), dann ebenfalls um den Lohn (34%) und um diskriminierende Kündigung (31%). Rachekündigungen machen 11% der Nennungen aus – im öffentlichen Sektor gab es dazu nur einen einzigen Entscheid.

Auch **nach Kantonen** sind die Diskriminierungsarten ungleich verteilt: Ausser in BS spielt sexuelle Belästigung vor Deutschschweizer Gerichten eine marginale Rolle, in GE und VD dagegen ist es die am häufigsten zu beurteilende Diskriminierungsart. Umgekehrt ist das Gewicht von Lohnklagen in SO und ZH besonders gross.

Insgesamt ging in 258 der 269 Gerichtsentscheide die Klage von den Arbeitnehmenden aus. In 22 Fällen waren Arbeitgebende die klagende Seite. Sie tauchen jedoch nur als Rekurrierende vor höheren Instanzen auf. 205 Entscheide betrafen **Einzelklagen**, 48 Entscheide **Gruppen** von 2-50 Personen. Daneben gab es einzelne **Massenfälle** mit bis zu 581 Klagenden, die allesamt Lehrberufe betrafen. Der Männeranteil an den Klagenden erreicht insgesamt keine 5%.

Die 32 Entscheide aufgrund von **Verbandsklagen** konzentrieren sich mit zwei Westschweizer Ausnahmen im öffentlich-rechtlichen Bereich. Fast die Hälfte betrifft allein den Kanton Zürich (14). In 28 der 32 Entscheide ging es um den Lohn. Der bei weitem klagefreudigste Verband war der Verband des Personals öffentlicher Dienste VPOD, der an mehr als der Hälfte Entscheide aufgrund von Verbandsklagen als Partei beteiligt war. Mindestens sechsmal vor Gericht waren aber auch die Berufsverbände der Lehrerinnen und Lehrer, der Kindergärtnerinnen sowie des Krankenpflegepersonals. Insgesamt klagten zehn Verbände.

Von den ausgewerteten Entscheiden waren 245 **Urteile**, der Rest **Abschreibungen** infolge Rückzug (5) oder infolge Einigung (16). Ein ausserordentlich **hoher Anteil der Urteile** wurde **weitergezogen**. Bei den erstinstanzlichen Zivilgerichten waren es mindestens die Hälfte, bei den zweitinstanzlichen Zivilgerichten und den Verwaltungsgerichten mindestens ein Drittel.

**Zu wessen Gunsten** fielen die Entscheide aus? Relativ selten geschah dies voll zu Gunsten der Arbeitnehmenden (16%), etwas häufiger war der Ausgang für diese mehrheitlich positiv (26%). Die ihren Anliegen nicht gewogenen Urteile überwogen aber insgesamt: 14% waren mehrheitlich negativ und 44% voll zu ihren Ungunsten. Die ersten Instanzen sowohl im öffentlich-rechtlichen als auch im privatrechtlichen Bereich entschieden häufiger zu Ungunsten der Arbeitnehmenden als die Rekursinstanzen.

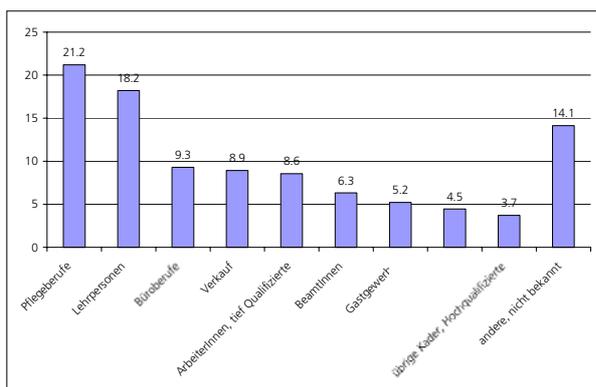
Eine Differenzierung des Ausgangs **nach Diskriminierungsarten** verweist ebenfalls auf Unterschiede. Bei Lohnungleichheit entspricht die «Erfolgsquote» für die Arbeitnehmenden etwa dem Gesamtdurchschnitt (41% für AN positiv; 51% negativ), wobei Verbandsklagen seltener positiv für die Arbeitnehmendenseite ausgingen als Individualklagen (25% gegenüber 53%). Entscheide, in denen es (auch) um diskriminierende Kündigung ging, fielen besonders häufig zu Ungunsten der Arbeitnehmenden aus (30% gegenüber 68%). Günstiger ist das Bild

für sie bei Entscheiden, in denen es (auch) um eine Rache Kündigung ging (50% gegenüber 43%).

Die Entscheide zu den beiden Diskriminierungsarten **ohne Beweislast erleichterung** - Nichtanstellung und sexuelle Belästigung - fallen tendenziell für die Arbeitnehmenden etwas ungünstiger aus als im Gesamtdurchschnitt. Doch die Differenz ist deutlich kleiner als jene zwischen den verschiedenen Diskriminierungsarten mit gleicher Beweisregelung. Insgesamt kamen Arbeitnehmende bei den Diskriminierungsarten diskriminierende Kündigung sowie Nichtanstellung vor Gericht am seltensten durch.

Als Problem im Zusammenhang mit dem Gleichstellungsgesetz wird oft auch eine lange **Verfahrensdauer** genannt. Hier wurde erhoben, wie viel Zeit bei einem einzelnen Entscheid zwischen Eingangs- und Urteilsdatum verstreicht. Im gesamtschweizerischen Schnitt sind innert 7.3 Monaten die Hälfte aller Gerichtsentscheide gefällt. Die durchschnittliche Verfahrensdauer dagegen liegt bei 15 Monaten, weil sich der Entscheid mitunter sehr viel länger hinziehen kann. Das Maximum liegt bei 88 Monaten, also über sieben Jahren für einen einzelnen Entscheid. Die erstinstanzlichen Gerichte brauchen für ihren Entscheid in der Regel mehr Zeit als die Rekursinstanzen. Und bei einer Differenzierung nach Diskriminierungsarten zeigt sich, dass es vor allem die Lohnverfahren sind, die sich sehr lange hinziehen können.

Berufsgruppen (% der Entscheide)



Wer hat vor Gericht geklagt? Die Analyse nach **Berufsgruppen** zeigt eine starke Konzentration: Jeder fünfte Entscheid betraf Pflegeberufe, fast jeder fünfte Entscheid typische Frauenberufe unter den Lehrkräften. Werden noch Beamtinnen und soziale Berufe dazu genommen, geht es in über der Hälfte aller Gerichtsentscheide um im öffentlichen Sektor konzentrierte Beschäftig-

tengruppen. Es folgen Büroberufe, Verkauf, Arbeiterinnen und sonstige tief Qualifizierte sowie das Gastgewerbe.

Personen aus Pflege- und Lehrberufen, Kader und Hochqualifizierte sowie Medienleute klagten am häufigsten Lohnungleichheit ein. Dies trifft etwas abgeschwächt auch für soziale Berufe und Beamtinnen zu. In Büro- und Verkaufsbereufen sowie im Gastgewerbe dagegen dominiert sexuelle Belästigung. Bei Arbeiterinnen und tief Qualifizierten spielen sowohl Lohn als auch sexuelle Belästigung eine Rolle. Für Berufsleute aus dem Verkauf erreicht diskriminierende Kündigung den höchsten Anteil. Er ist bei den Büroberufen und im Gastgewerbe ebenfalls hoch. Diese Diskriminierungsart kommt jedoch in praktisch allen Berufsgruppen vor. Bei den Rache Kündigungen stehen die Büroberufe anteilmässig an der Spitze. Die Konzentration auf weniger privilegierte Berufsgruppen ist hier weniger ausgeprägt, vielleicht, weil sie häufiger erst nach der Kündigung klagen.

Für die Wirksamkeit des Gleichstellungsgesetzes ist wichtig, ob Diskriminierte sich wehren können, ohne das Arbeitsverhältnis zu gefährden. Der **Anteil der Arbeitsverhältnisse**, die trotz dem Gang vor Gericht **bestehen bleiben**, ist schon bei Eingang der Gerichtsverfahren mit 40% nicht sehr hoch. Bis zum Gerichtsentscheid existieren die Hälfte bis zwei Drittel der Arbeitsverhältnisse nicht mehr. Dieser Wert liegt im öffentlich-rechtlichen Bereich mit 45% sehr viel tiefer als im privatrechtlichen Bereich mit 84%.

Die von Klagen **betroffenen Betriebe** sind im öffentlichen Sektor hauptsächlich die Kantone. Im Privatsektor lassen sie sich nicht nach Grösse unterscheiden. In der Auswertung nach **Branchen** liegt das Gesundheitswesen mit 29% der Entscheide an der Spitze, gefolgt vom Unterrichtswesen (19%). Öffentliche Verwaltung, Detailhandel und sonstige Dienstleistungen kommen auf Werte um je 10%, das Gastgewerbe auf um 5%. Erster und Zweiter Sektor dagegen kommen zusammen auf ganze 3%. Das Gleichstellungsgesetz führt also fast nur im Dienstleistungssektor zu Gerichtsentscheiden – in jenem Sektor, der auch die meisten weiblichen Beschäftigten zählt.

Die Gerichte haben in ihrer grossen Mehrheit darauf verzichtet, **Empfehlungen** zum Gleichstellungsgesetz abzugeben. Auch **Vorkehrungen**, um zum Gleichstellungsgesetz und seinen neuen Rechtsinstrumenten **internes Wissen aufzubauen**, haben die wenigsten getroffen.

**Fazit:** Zu einer **Prozesslawine** kam es nicht, aber das Gleichstellungsgesetz wird genutzt und hat bereits Konsequenzen gehabt für Tausende, da einzelne Verfahren sich auf die Arbeitsverhältnisse vieler auswirkten - dies vor allem im öffentlichen Bereich und ganz speziell für typisch weibliche Lehrberufe und die Pflege. Nicht alle Klagen wurden von den Gerichten akzeptiert. Der Anteil der für die Arbeitnehmenden mehrheitlich oder vollständig negativen Entscheide überwiegt mit 58%, wobei festzuhalten ist, dass etliche dieser Entscheide von höheren Instanzen umgestossen und positiver beurteilt wurden. Den langen Atem, über mehrere Instanzen für sein Recht zu kämpfen, vorausgesetzt, kamen sicherlich die Mehrheit der Klagenden zu einem zumindest teilweise für sie positiven Urteil.

Die unterschiedlichen **regionalen Muster** könnten drei Gründe haben: Bereits erfolgte Prozesse haben erstens eine Mutmacherfunktion für Personen in ähnlichen Situationen. Zweitens ist prägend, ob und wie Arbeitnehmenden- und Frauenorganisationen sich im Bereich des Gleichstellungsgesetzes engagieren. Drittens hilft Grösse, die genannten Effekte zum Tragen zu bringen.

Markant sind auch die **Unterschiede zwischen öffentlichem und privatem Sektor**. Transparente Lohnsysteme und homogene Beschäftigtengruppen in typischen Frauenberufen mit relativ hohem Qualifikationsniveau führten im öffentlichen Dienst zu besseren Möglichkeiten, die Position der weibliche Beschäftigten zu verbessern als im Privatsektor. Ein weiterer Faktor ist die Kündigungsthematik: Bei privatrechtlichen Entscheiden existieren die Arbeitsverhältnisse zu mindestens 84 Prozent nicht mehr. Diskriminierende Kündigung und Rache Kündigung waren zusammen die dritthäufigste Diskriminierungsart. Am häufigsten kamen beide in Kombination mit sexueller Belästigung vor. Ein wirksamerer **Kündigungsschutz** müsste beide Kündigungsarten umfassen: Wer aus Angst, den Arbeitsplatz zu verlieren, nicht gegen Diskriminierung vorzugehen wagt, reagiert oft erst, wenn die Kündigung ausgesprochen ist. Prozessgegenstand ist dann die diskriminierende Kündigung - das Problem aber war möglicherweise die Furcht vor einer Rache Kündigung.

Die grösste Wirksamkeit hatten die Gerichtsverfahren zum Gleichstellungsgesetz wohl im Bereich der **Lohngleichheit**. Gruppen- und Massenklagen sowie kombinierte Verbands- und Individualklagen für typische Frauenberufe führten hier zu breit wirkenden Veränderungen im Lohn-

gefüge vorab der Kantone. Doch es gab auch relativ zahlreiche Einzelklagen. Im Lohngleichheitsbereich wurde auch das neue Instrument der **Verbandsklage** am häufigsten eingesetzt. Insgesamt gibt es jedoch nicht viele Verbandsklagen, sie erfolgten fast nur im öffentlichen Sektor und meistens nicht stellvertretend für exponierte Beschäftigte, sondern in Kombination mit Individualklagen.

Zur **Beweislasterleichterung** lässt die statistische Grobauswertung nur den Schluss zu, dass sie nicht allein ausschlaggebend war für den Ausgang der Verfahren. **Sexuelle Belästigung** nach GlG hat sich zumindest in der Westschweiz als Diskriminierungstatbestand etabliert und zu überraschend vielen Verfahren geführt, in denen die Belästigten nicht selten obsiegten. In der Deutschschweiz ist dies (noch) weniger der Fall. Auch gegen die neu einklagbare eine **Nichtanstellung** haben sich etliche Arbeitnehmende gewehrt. Gerichtsentscheide zu diesem Punkt sind häufiger als Klagen zu Arbeitsbedingungen, Arbeitszuteilung, Beförderung oder Weiterbildung. Generell gesprochen, sind es die offensichtlichsten und drückendsten Diskriminierungen, die in den ersten acht Jahren zu den meisten Verfahren geführt haben, was nicht überrascht angesichts der kurzen Zeitspanne, seit der das GlG gilt. In diesem Kontext können auch lange Verfahrensdauern in komplexen Lohngleichheitsfällen oder der relativ hohe Anteil von Ablehnungen aus formellen Gründen (in Verfahren, die der Klärung der Verfahrenswege dienen) als typische Kinderkrankheiten eingestuft werden - unter der Voraussetzung, dass es dabei nicht bleibt.

## Teil I: Grundlagen

### 1 Ausgangslage

Der vorliegende Einzelbericht ist Teil einer umfassenden Evaluation der Wirksamkeit des Gleichstellungsgesetzes. Die Federführung für die Durchführung der Evaluation liegt beim Bundesamt für Justiz. Das Eidg. Büro für die Gleichstellung von Frau und Mann (EBG), das Staatssekretariat für Wirtschaft (seco) sowie das Bundesamt für Statistik (BFS) sind in der verwaltungsinternen Arbeitsgruppe vertreten, welche die Evaluation begleitet. Der Evaluationsauftrag geht auf eine Motion der Nationalrätin Vreni Hubmann (02.3142) zurück, die vom Nationalrat am 21.6.2002 als Postulat überwiesen wurde. Hubmann verlangte, dass Rachekündigungen in privatrechtlichen Arbeitsverhältnissen nichtig statt anfechtbar sein sollen und dass die Dauer des Kündigungsschutzes angemessen verlängert werden soll (Änderung Art 10 GIG). Da das Thema der Rache Kündigung nicht für sich allein untersucht werden kann, wurde die Evaluation ausgedehnt auf die Frage, inwiefern das Gleichstellungsgesetz seinem Anspruch gerecht wird. Mögliche Schwachstellen des Gesetzes sollen aufgezeigt und ein allfälliger Reformbedarf ermittelt werden. Die Aktivitäten und Tätigkeitsfelder des Eidg. Büros für die Gleichstellung von Frau und Mann sind nicht Gegenstand der Evaluation, insbesondere auch nicht die Finanzhilfen nach Gleichstellungsgesetz. Diese beiden Bereiche wurden bereits in früheren Evaluationen untersucht.

Wir gehen grundsätzlich davon aus, dass für die Evaluation der Wirksamkeit des Gleichstellungsgesetzes ein **Vorgehen auf drei Ebenen** gleichermaßen wichtig ist:

- Eruierung und Auswertung der GIG-Fälle (Gerichte und Schlichtungsstellen).
- Befragung verschiedener an der Umsetzung des GIG Beteiligter zu ihren Erfahrungen.
- Statistische Auswertung der Löhne und der beruflichen Stellung von Frauen und Männern (aufgrund der LSE) als wichtigste Indikatoren für eine ungleiche Erwerbssituation.

Der 3. Punkt ist in einem separaten Auftrag des Bundesamts für Statistik geregelt.<sup>1</sup> Das Forschungsdesign für die ersten beiden Punkte besteht aus folgenden Bausteinen:

- Baustein 1: Literatur- und Dokumentenanalyse
- Baustein 2: Befragung aller zuständigen Gerichte und statistische Grobauswertung der Gerichtsurteile
- Baustein 3: Befragung der Schlichtungsstellen und Auswertung der Schlichtungsfälle
- Baustein 4: Befragung von Organisationen und Beratungsstellen der Arbeitnehmenden-Seite
- Baustein 5: Unternehmensbefragung
- Baustein 6: Inhaltsanalytische Auswertung der Gerichtsfälle aus einzelnen Kantonen
- Baustein 7: Qualitative Vertiefung durch persönliche Interviews mit Akteurinnen und Akteuren, die professionell mit dem Gleichstellungsgesetz zu tun haben.

Der vorliegende Einzelbericht stellt die Resultate des Bausteins 2 «Befragung aller zuständigen Gerichte und statistische Grobauswertung der Gerichtsurteile» vor. Der Baustein diente dazu, die folgenden Fragen zu beantworten:

---

<sup>1</sup> Die Lohnanalyse führt das Büro BASS in Zusammenarbeit mit der Universität Bern (Prof. Michael Gerfin) durch.

Tabelle 1: Inhalte der Befragung

<b>Konkrete Diskriminierungsfälle: Ebene Gericht</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Wie viele Prozesse gab es seit Inkrafttreten des GIG? Wie war ihr Weg durch die Instanzen? Wie wurden sie entschieden? Welche Prozessdauern ergaben sich? Welche Diskriminierungstatbestände waren betroffen? Welche Kosten waren mit dem Prozess verbunden? Wie viele Fälle waren öffentlich-rechtlich und wie viele privatrechtlich? Wie verteilen sich die Fälle auf Berufe, Branchen, Geschlechter etc.?</li> <li>■ Wie viele Einzelklagen wurden durch eine Organisation unterstützt?</li> <li>■ Wie viele Klagen wurden eingereicht, wie viele zurückgezogen? Was waren Gründe für den Rückzug?</li> </ul>
<b>Neue Regelungen im GIG: Verbandsklagen</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Wie viele Verbandsklagen gab es? Welche? Wie war ihr Weg durch die Instanzen? Wie wurden sie entschieden? Welche Prozessdauern ergaben sich? Welche Diskriminierungstatbestände waren betroffen? Welche Kosten waren mit dem Prozess für wen verbunden? Wie viele Fälle waren öffentlich-rechtlich und wie viele privatrechtlich? Wie verteilen sich die Fälle auf Berufe, Branchen, Geschlechter etc.?</li> </ul>
<b>Neue Regelungen im GIG: Beweislasterleichterung</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Sind unterschiedliche Erfolgsquoten von Klagen in Bereichen des GIG, in welchen die Beweislastumkehrung gilt bzw. nicht gilt, festzustellen?</li> </ul>
<b>Neue Regelungen im GIG: Kündigungsschutz</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Wie viele Klagen werden aus einem bestehenden Arbeitsverhältnis heraus, wie viele nach einer Kündigung eingereicht? Wie oft kommt es in der Folge zu einer Kündigung (Rachekündigung) bzw. einem fortbestehenden Arbeitsverhältnis?</li> <li>■ Wie oft war der Kündigungsschutz in GIG-Verfahren ein Thema?</li> </ul>
<b>Neue Regelungen im GIG: Sexuelle Belästigung</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Wie gross war der Anteil Klagen zum Thema sexuelle Belästigung?</li> </ul>
<b>Rechtsentwicklung</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Wie könnte aus Sicht der Gerichte die Umsetzung des GIG wirksamer gestaltet werden?</li> </ul>

## 1.1 Durchführung der Befragung

Im Februar/März 2004 wurden alle potenziell für Fälle nach Gleichstellungsgesetz zuständigen Gerichte<sup>2</sup> vom Bundesamt für Justiz angeschrieben und gebeten anzugeben, wie viele GIG-Verfahren sie bis dahin durchführten und alle Urteile und Abschreibungen dem Bundesamt für Justiz im Hinblick auf eine Auswertung im Rahmen der Evaluation der Wirksamkeit des Gleichstellungsgesetzes zuzustellen. Gefragt wurde auch, wie die Gerichte intern ihr Wissen zum Gleichstellungsgesetz aufbauten und was für Anregungen und Empfehlungen sie allenfalls hätten, um die Umsetzung des Gleichstellungsgesetzes wirksamer zu gestalten. Im Bundesamt für Justiz wurden diverse Variablen aus den Urteilen in einer Datenbank erfasst (vgl. Variablenliste im Anhang). Diese Datenbank wurde anschliessend im Büro BASS ausgewertet.

## 1.2 Methodischer Hinweis

Bei der vorliegenden Befragung der Gerichte und der darauf basierenden Analyse der Gerichtsurteile handelt es sich um eine Vollerhebung. Dadurch ist die Stichprobe grundsätzlich identisch mit der Grundgesamtheit. Bei der Datenauswertung von Vollerhebungen kann auf die Anwendung von Verfahren der analytischen Statistik, die zur Überprüfung des Schlusses von Kennwerten der Stichprobe auf die entsprechenden Parameter der Grundgesamtheit dienen (Prüfstatistik, Signifikanztests), verzichtet werden. Die Auswertung erfolgt in Form deskriptiver Beschreibung der beobachteten Werte mit Hilfe von Häufigkeitstabellen, statistischen Kennwerten oder Grafiken. Die Zuverlässigkeit der Resultate ist einzig abhängig vom Rücklauf sowie der Vollständigkeit der eingesandten Gerichtsentscheide.

<sup>2</sup> (Rekurs)Entscheide von behördlichen Instanzen konnten aus Gründen der Arbeitsökonomie leider nicht berücksichtigt werden.

### 1.3 Rücklauf und Datengrundlage

Aus Gründen des ausgeprägten Föderalismus war es selbst für das Bundesamt für Justiz mit einem gewissen Aufwand verbunden, alle potenziell für GIG-Fälle zuständigen Gerichte ausfindig zu machen. Schwierigkeiten ergaben sich vor allem bei den Arbeitsgerichten, die teilweise separat angeschrieben werden mussten und teilweise über die Bezirksgerichte zu erreichen waren. Zudem hatten die Kantone Waadt und Jura die Gerichtsstrukturen erst kurze Zeit zuvor grundlegend reformiert.

Tabelle 2: Rücklauf

Gerichtstyp	Angeschriebene	Antworten
1. Zivilinstanz	134	136 (2 angeschriebene fehlen; 4 nicht mehr vorhandene antworteten)
2. Zivilinstanz	26	vollständige Abdeckung
Kantonale öffentlich-rechtliche Instanzen	27	vollständige Abdeckung
Bundesgericht/Eidg. Personalrekurskommission	5	vollständige Abdeckung

Quelle: Befragung der Gerichte

Wie in **Tabelle 2** ersichtlich, war der Rücklauf ausserordentlich hoch. Nur gerade zwei angeschriebene Gerichte antworteten nicht. Zum Teil erhielten wir Antworten im Namen von Gerichten, die real gar nicht mehr existieren, früher aber Gleichstellungsfälle zu beurteilen hatten. Die Gerichte der 2. Zivilinstanz und der öffentlich-rechtlichen Instanz sind in verschiedenen Kantonen nur verschiedene Kammern des selben Gerichts. Sie antworteten in der Regel nur einmal. Beim Bundesgericht kann von einer vollständigen Abdeckung ausgegangen werden, auch wenn eine angeschriebene Kammer nicht direkt antwortete.

Trotz dieses erfreulichen Rücklaufs kann nicht davon ausgegangen werden, dass auf diesem Weg alle Gerichtsurteile, die das Gleichstellungsgesetz berührten, tatsächlich gemeldet wurden. Je nach vorhandener oder inexistenter Fallarchivierung hing es vom Gedächtnis der Beteiligten und damit auch von Personalwechseln ab, ob vor allem ältere Fälle noch eruierbar waren. Besonders grosse Schwierigkeiten bestanden in Kantonen, die in den letzten Jahren Gerichtsreformen durchführten. Zudem sahen sich nicht alle Gerichte in Stande, auch durch Abschreibung infolge Rückzug oder Einigung erledigte Fälle zu eruieren, deren Zahl ist in der Auswertung also sicher unterschätzt.

Die Datengrundlage wurde durch eigene Recherchen ergänzt: Weitere Urteile konnten eruiert werden 1. aus der Befragung der Schlichtungsstellen (Erwähnung von Nichteinigungen, die vor Gericht kamen); 2. aus den Gerichtsurteilen selbst (erwähnte Urteile von Vorinstanzen), 3. aus der Fallsammlung des Eidgenössischen Büros für die Gleichstellung von Frau und Mann, 4. über Gleichstellungsbüros in Kantonen, in denen eine Meldepflicht besteht, und 5. für den Kanton Zürich aus der Internet-Dokumentation [www.gleichstellungsgesetz.ch](http://www.gleichstellungsgesetz.ch).

Bei der Auswertung der Urteile wurden im Bundesamt für Justiz einheitliche Kriterien für die Aufnahme als GIG-Fall verwendet:

■ Nicht aufgenommen wurden Fälle, die mit der Gleichstellungsthematik Mann Frau nichts zu tun haben: Solche Fälle betrafen z.B. Prozesse um Alimentenzahlungen oder vorsorgliche Massnahmen in Scheidungsverfahren, Streitigkeiten um die Gewährung der unentgeltlichen Rechtspflege oder Einbürgerungsentscheide. Ebenfalls unter diese Kategorie fallen Entscheide, die wohl Diskriminierungen im Arbeitsbereich betreffen, jedoch nicht geschlechterbezogene Diskriminierungen. Nicht berücksichtigt haben wir auch Fälle von «Mobbing», bei denen ausschliesslich Verletzungen der arbeitsrechtlichen Bestimmungen des OR bzw. der Persönlichkeitsrechte geltend gemacht wurden, nicht aber geschlechtsbezogene Rügen erhoben wurden (selbst wenn Frauen betroffen waren).

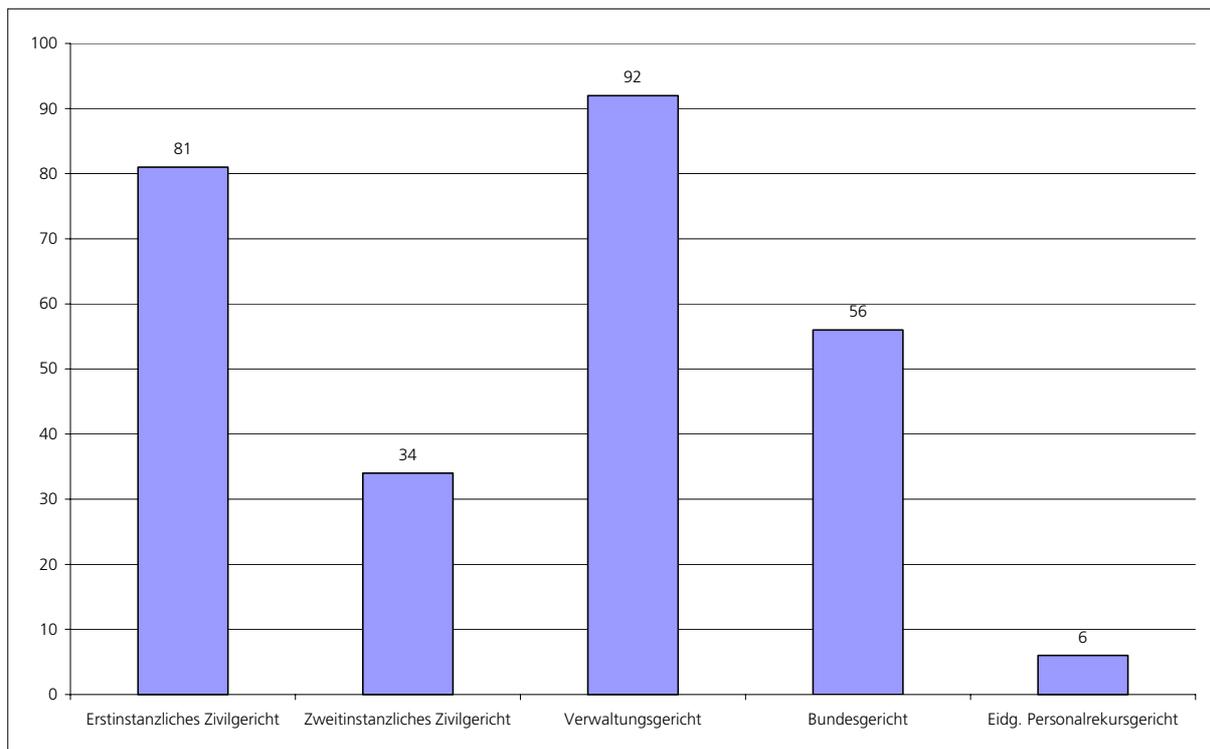
■ Nicht berücksichtigt wurden weiter Fälle, die zwar Berührungspunkte zur Gleichstellungsthematik aufweisen, jedoch nichts mit dem Anwendungsbereich des Gleichstellungsgesetzes bzw. der Diskriminie-

## Teil I: Grundlagen: 1 Ausgangslage

rungsproblematik zu tun haben. Solche Beispiele sind Entscheide über die Gültigkeit bzw. Ungültigkeit von Volksinitiativen zur Einführung von Quoten in kantonalen Parlamenten (gleiche Wahlchancen).

■ Schliesslich wurden auch Entscheide nicht aufgenommen, die zwar den Geltungsbereich des Gleichstellungsgesetzes betrafen, aber rein verfahrensrechtliche Fragen behandelten, die nicht spezifisch mit dem Gleichstellungsgesetz zu tun hatten, sondern in gleicher Weise auch in jedem beliebigen anderen Rechtsgebiet relevant sind (Bsp. Verjährung von Ansprüchen, verspätete Geltendmachung von Noven, örtliche Zuständigkeit von Gerichten).

Abbildung 1: Anzahl Entscheide nach Gerichtstyp



Quelle: Gerichtsdatenbank. N = 269.

Aufgrund dieser Bereinigung stimmen die Fallzahlen pro Gericht nicht immer mit der gemeldeten Anzahl überein. Insgesamt kamen 269 auswertbare Gerichtsentscheide zusammen, davon waren 245 Urteile und 21 Abschreibungen. Auch wenn sicher noch immer nicht alle Gerichtsentscheide erfasst sind, dürfte die Abdeckung bei den Urteilen hoch sein und damit repräsentativ für die schweizerische Rechtsprechung im Bereich des Gleichstellungsgesetzes. Bei den Abschreibungen ist die Konzentration auf einzelne Gerichte auffällig (v.a. Kantone ZH und JU). Weil bekannt ist, dass zahlreiche Gerichte Mühe hatten, die Abschreibungen zu eruieren, muss in diesem Bereich von einer eingeschränkten Repräsentativität ausgegangen werden.

Wie die Entscheide sich über die verschiedenen Instanzen verteilen, wird in **Abbildung 1** ersichtlich. 142 Gerichtsentscheide (54 %) betreffen öffentlich-rechtliche Arbeitsverhältnisse, 122 Entscheide (46%) privatrechtliche. 5 Fälle liessen sich keinem der zwei Rechtsgebiete zuordnen. Das relative Übergewicht des öffentlichen Sektors erklärt sich teilweise dadurch, dass Frauen in diesem Bereich häufiger beschäftigt sind

## Teil I: Grundlagen: 1 Ausgangslage

(Frauenanteil Öffentliche Verwaltung, Sozialversicherungen: 41%; Unterrichtswesen: 57%; Gesundheits- und Sozialwesen: 76%).<sup>3</sup>

Tabelle 3: Gerichtsentscheide in der gleichen Sache

Wievielter Entscheid	Anzahl	In %
1. Gerichtsentscheid	176	66.4
2. Gerichtsentscheid	70	26.4
3. Gerichtsentscheid	12	4.5
4. Gerichtsentscheid	5	1.9
5. Gerichtsentscheid	1	0.4
6. Gerichtsentscheid	1	0.4

Quelle: Gerichtsdatenbank. N = 265.

Bei zwei Dritteln der Gerichtsentscheide handelt es sich, so zeigt **Tabelle 3**, um den ersten Entscheid in gleicher Sache (176). Die 269 hier ausgewerteten Gerichtsentscheide lassen sich also letztlich 176 einzelnen Fällen zuordnen, die teilweise über mehrere Instanzen laufen. Gut ein Viertel aller Entscheide nämlich stammten von einer Zweitinstanz (70) und die restlichen gut 6 Prozent der Gerichtsentscheide (19) sind 3. bis 6. Urteile in gleicher Sache.

---

<sup>3</sup> Das Übergewicht des öffentlich-rechtlichen Bereichs ist noch ausgeprägter, wenn in Rechnung gestellt wird, dass der Erstentscheid hier oft der (nicht erfasste) Rekursentscheid einer Behörde ist und dass deshalb eine gerichtliche Instanz weniger besteht.

## Teil II: Ergebnisse

Es ist explizit darauf hinzuweisen, dass im Folgenden die einzelnen Gerichtsentscheide ausgewertet sind und aus methodischen Gründen nicht die Verfahrensgeschichten über mehrere Instanzen hinweg rekonstruiert werden. Der hohe Anteil an Bundesgerichtsentscheiden dokumentiert, dass solche mehrstufigen Verfahrenswege in diesem neuen Rechtsgebiet häufig waren. Diesem Phänomen wird in der inhaltsanalytischen Auswertung von gut 40 Prozent der Entscheide in Baustein 6 dieser Evaluation Rechnung getragen.

Hier wird in Kapitel 2 zunächst auf die Entwicklung und Verteilung der Gerichtsentscheide eingegangen. Als Nächstes ist analysiert, welche Arten von Diskriminierung wie häufig vorkamen (Kapitel 3). Es folgen die übrigen Charakteristika sowie der Ausgang der Verfahren (Kapitel 4). Gesondert ausgewertet ist, was für Personen oder Verbände vor Gericht klagten (Kapitel 5) und welche Arbeitgebenden betroffen waren (Kapitel 6). Kapitel 8 stellt die – wenigen - Empfehlungen der Gerichte für eine wirkungsvollere Umsetzung des Gesetzes vor. Das Schlusskapitel 9 versucht aus den vorliegenden Resultaten ein erstes Fazit zu ziehen.

## 2 Geografische Verteilung und zeitliche Entwicklung

Die **Verteilung** der Gerichtsentscheide über die Kantone ist sehr ungleich (vgl. **Tabelle 4**). Fast ein Drittel betrifft allein den Kanton Zürich. Es folgen Genf, die Waadt und Solothurn. Die Entscheide, die sich auf die genannten vier Kantone beziehen, machen gegen zwei Drittel aller Gerichtsentscheide aus. Mehr als zehn Entscheide existieren daneben nur für die Kantone Basel-Stadt und St. Gallen. Am anderen Ende der Skala stehen sechs Kantone ganz ohne GLG-Gerichtsentscheide (AI, AR, GL, NW, SH, UR).

Tabelle 4: Anzahl Gerichtsentscheide nach Kantonen

	Entscheide	Prozent aller Entscheide	Entscheide pro Beschäftigte im Kanton
AG	6	2.2	43'683
AI	0	0	---
AR	0	0	---
BE	8	3.0	64'574
BL	9	3.3	13'322
BS	12	4.5	12'934
CH	8	3.0	---
FR	3	1.1	35'912
GE	43	16.0	5'556
GL	0	0	---
GR	2	0.7	50'697
JU	8	3.0	4306
LU	6	2.2	30'210
NE	6	2.2	14'135
NW	0	0	---
OW	1	0.4	15'966
SG	14	5.2	16'935
SH	0	0	---
SO	21	7.8	5'465
SZ	3	1.1	19'112
TG	1	0.4	105'382
TI	5	1.9	32'625
UR	0	0	---
VD	29	10.8	10'587
VS	4	1.5	32'750
ZG	1	0.4	68'648
ZH	79	29.4	9'689
<b>Gesamt</b>	<b>269</b>	<b>100</b>	

Quelle: Gerichtsdatenbank. Die Bundesgerichtsurteile wurden den Kantonen zugerechnet, die sie betrafen. Die Zeile CH betrifft Entscheide der Eidg. Personalrekurskommission plus dazu gehörige Bundesgerichtsurteile.

## Teil II: Ergebnisse: 2 Geografische Verteilung und zeitliche Entwicklung

Da die Kantone auch unterschiedlich gross sind, lassen sich diese Zahlen nicht direkt vergleichen. Aussagekräftiger ist hier, sie mit den Beschäftigtenzahlen im Kanton in Relation zu setzen und so zu standardisieren: Je kleiner die resultierende Zahl, desto selbstverständlicher ziehen von Diskriminierungen Betroffene vor Gericht. Dieser Vergleich zeigt eine andere Rangfolge der Unterschiede. Der Kanton JU liegt vor GE und SO an der Spitze, gefolgt von ZH und VD mit bereits doppelt so vielen Beschäftigten pro Gerichtsentscheid. Weit zurück liegen (neben den Kantonen ohne Fälle) BE, ZG und TG.

Die Ungleichverteilung ist auch unter den einzelnen Gerichten ausgeprägt (vgl. **Tabelle 5**). Die meisten Entscheide mit Bezug zum Gleichstellungsgesetz hat das Bundesgericht gefällt (56, davon 44 öffentlich-rechtlich und 12 privatrechtlich), dicht gefolgt vom Verwaltungsgericht Zürich (52). Unter den rein zivilrechtlichen Instanzen weist das Tribunal des prud'hommes in Genf mit Abstand die höchste Anzahl Entscheide auf, von denen etliche an den Cour d'appel des prud'hommes weitergezogen wurden. Das vergleichbare Arbeitsgericht Zürich hatte dagegen nur sechs Fälle zu beurteilen.<sup>4</sup> Gerichte mit über fünf GLG-Entscheiden existieren auch in Solothurn, St. Gallen, der Waadt und in den beiden Basel.

Tabelle 5: Gerichte mit mindestens fünf Entscheiden

Gericht	Anzahl Entscheide
Bundesgericht	56
Verwaltungsgericht Zürich	52
Tribunal des prud'hommes Genf	29
Verwaltungsgericht Solothurn	9
Eidg. Personalrekurskommission	6
Cour d'appel des prud'hommes Genf	6
Kantonsgericht St. Gallen	6
Chambre de recours du Tribunal cantonal Waadt	6
Arbeitsgericht Zürich	6
Kantonsgericht Basel-Land	5
Appellationsgericht Basel-Stadt	5
Cour civile du Tribunal cantonal Waadt	5

Quelle: Datenbank Gerichtsurteile. N=268.

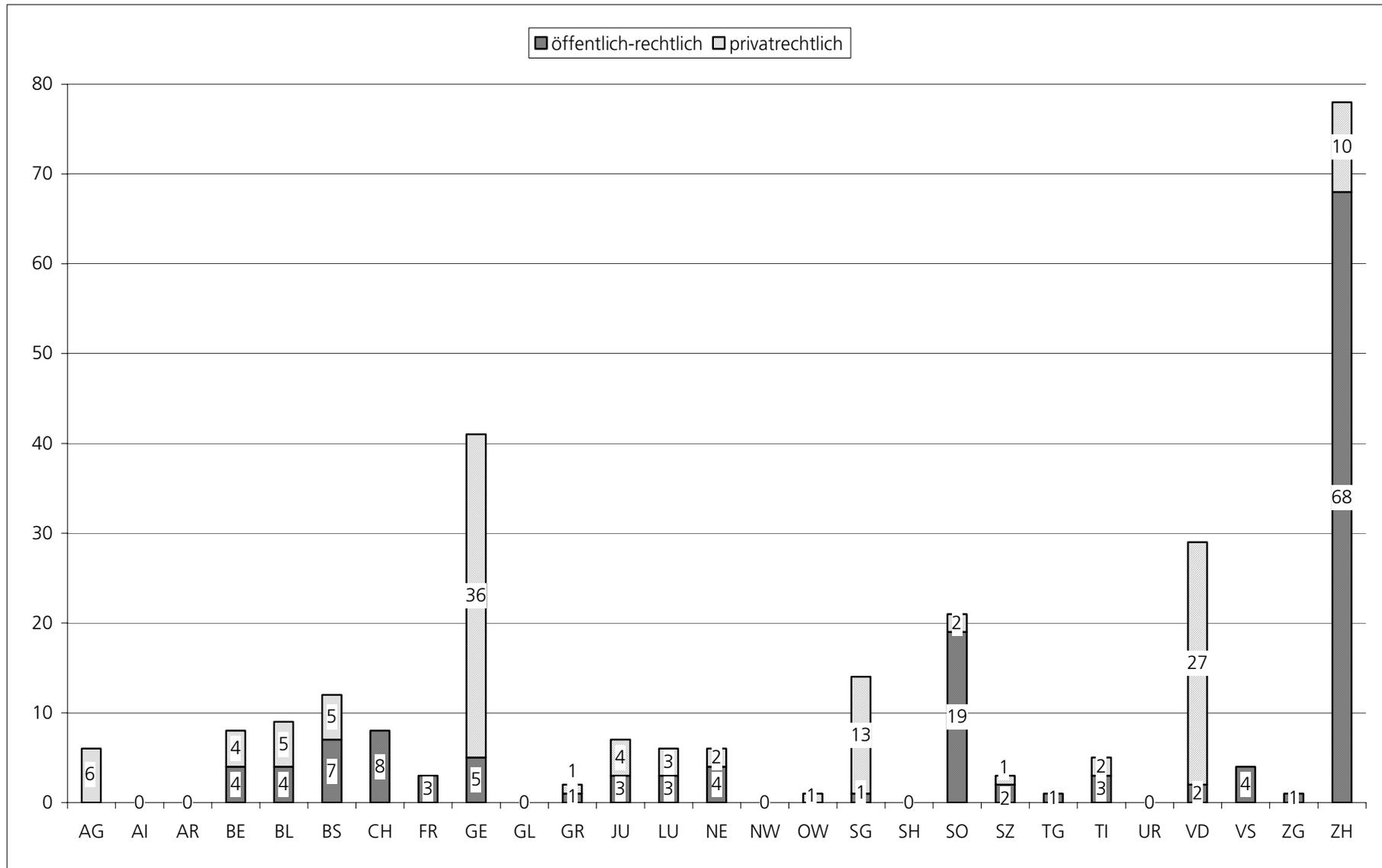
Aus dem Gesagten ergibt sich bereits, dass der Anteil öffentlich-rechtlicher und privatrechtlicher Entscheide je nach Kanton ganz unterschiedlich ist (vgl. **Abbildung 2**). In vier Kantonen (AG, GE, SG, VD) dominieren die privatrechtlichen Entscheide deutlich, in gleich vielen anderen (FR, SO, VS, ZH) die öffentlich-rechtlichen.<sup>5</sup> In neun Kantonen (BE, BL, BS, GR, JU, LU, NE, SZ, TI) sind beide Bereiche in etwa gleich stark vertreten, die anderen Kantone haben nur einzelne oder gar keine Fälle.

<sup>4</sup> Es ist jedoch darauf hinzuweisen, dass in Zürich ein sehr viel höherer Anteil Fälle bereits vor der Schlichtungsstelle mit Einigung erledigt werden (58% gegenüber 19% in Genf).

<sup>5</sup> Die Spalte CH umfasst definitionsgemäss nur öffentlich-rechtliche Entscheide.

Teil II: Ergebnisse: 2 Geografische Verteilung und zeitliche Entwicklung

Abbildung 2: öffentlich-rechtliche und privatrechtliche Gerichtsentscheide nach Kantonen



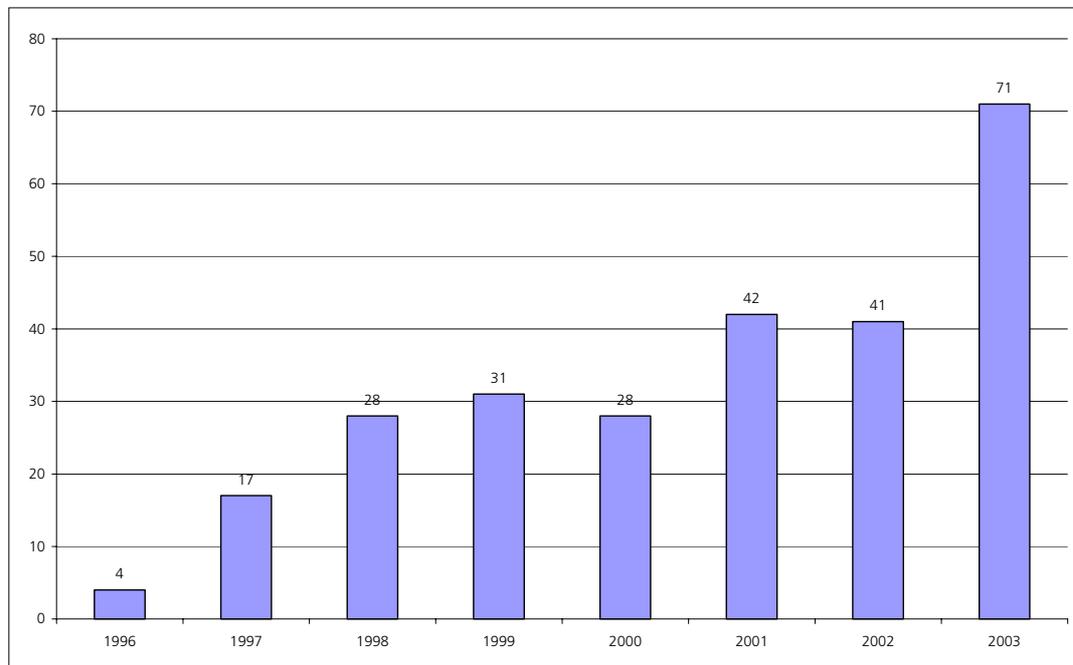
Quelle: Datenbank Gerichtsurteile. N=264. Die Bundesgerichtsurteile wurden den Kantonen zugerechnet, die sie betrafen. Die Spalte CH betrifft Entscheide der Eidg. Personalrekurskommission plus dazu gehörige Bundesgerichtsurteile.

**Teil II: Ergebnisse: 2 Geografische Verteilung und zeitliche Entwicklung**

Neben der räumlichen interessiert auch die **zeitliche Verteilung** Gerichtsentscheide. Ihre Zahl ist bis 1998 auf um die 30 Fälle im Jahr angestiegen. Dieses Niveau wurde bis 2000 in etwa gehalten, erhöhte sich dann für zwei Jahre auf um die 40 Entscheide und stieg 2003 sprunghaft auf 71 Entscheide an (vgl. **Abbildung 3**).

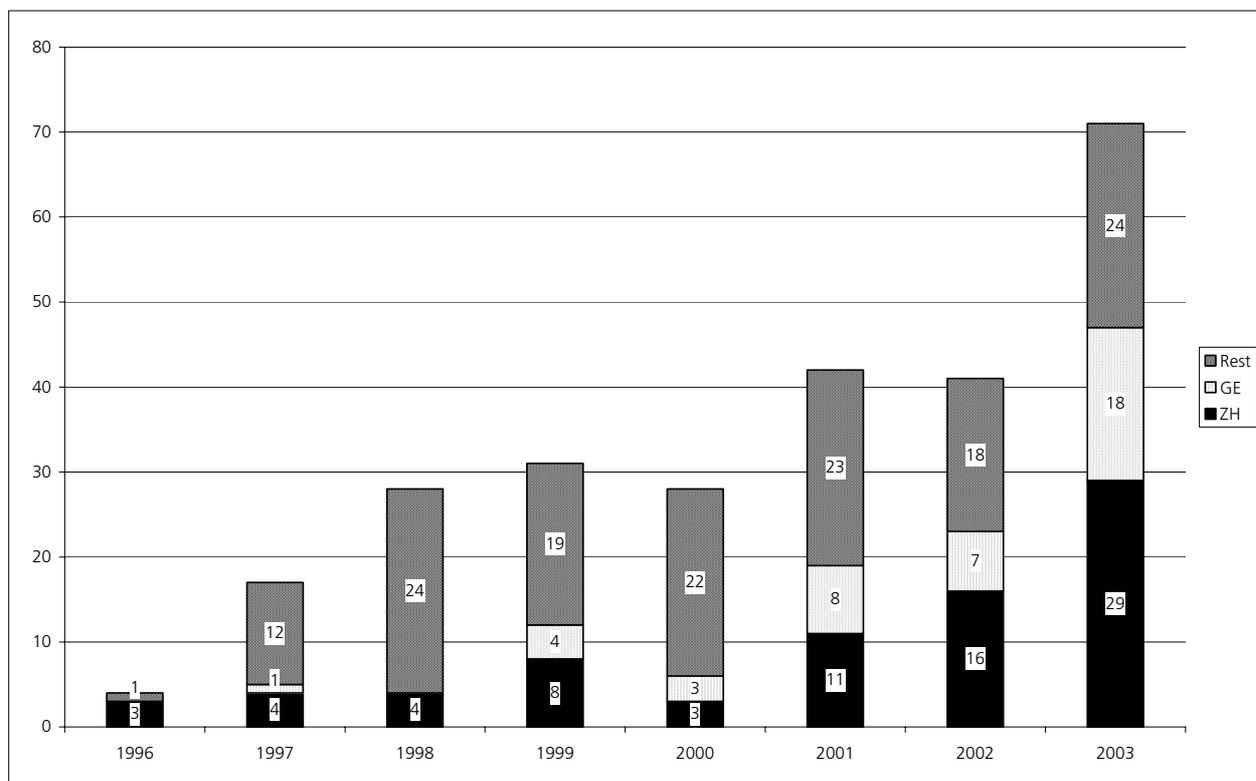
**Abbildung 3).**

Abbildung 3: Anzahl Gerichtsentscheide nach Jahren



Quelle: Datenbank Gerichtsurteile. N=262.

Abbildung 4: Anzahl Gerichtsentscheide nach Jahren in ausgewählten Kantonen



Quelle: Datenbank Gerichtsurteile. N=262.

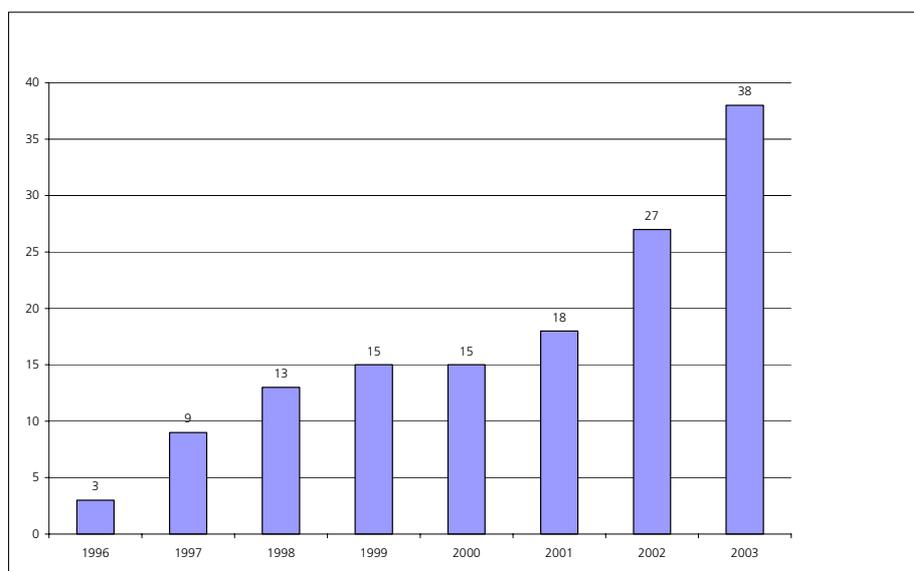
## Teil II: Ergebnisse: 2 Geografische Verteilung und zeitliche Entwicklung

Warum dieser Sprung? Aufschluss darüber gibt die Differenzierung der Entwicklung nach Kantonen (vgl. **Abbildung 4**). Wird von Genf und Zürich abgesehen, so hat sich die Zahl der Gerichtsurteile seit 1998 immer in der Bandbreite zwischen 18 und 24 Fällen auf und ab bewegt. Allein in den zwei erwähnten Kantonen sind die Fallzahlen markant angestiegen. Die Gründe dafür sind jedoch sehr unterschiedlich. In **Genf** ist die Zunahme auf privatrechtliche Verfahren zurückzuführen, die in 11 von 18 Fällen sexuelle Belästigung betrafen. In **Zürich** dagegen betreffen 28 von 29 Fällen im Jahr 2003 Pflegeberufe. 22 sind Entscheide des Verwaltungsgerichts, die meisten reine Folgefälle von vier erfolgreichen Lohngleichheitsverfahren verschiedener Berufsgruppen im Gesundheitswesen. Diese vier kombinierten Verbands- und Einzelklagen zwangen den Kanton zu Lohnnachzahlungen von rund 280 Mio. Franken an mehrere tausend Personen und lösten im Kantonsbudget für die Zukunft jährliche Mehrkosten um 70 Mio. Franken aus. In den Folgefällen machen Personen aus weiteren Berufsgruppen Lohnungleichheit geltend oder sie fechten die Art der Überführung in eine höhere Lohnklasse an.

Das erwähnte Phänomen macht deutlich, dass statistische Auszählungen der Entscheide allein kein zuverlässiges Bild über deren unterschiedliche Tragweite liefern. Im Rahmen der Gesamtevaluation wird dieser Tatsache Rechnung getragen, indem andere Bausteine zur Bedeutung des Gleichstellungsgesetzes für spezifische Arbeitsbedingungen vertiefte Informationen erheben. Zudem sind die grossen Lohnverfahren aus der Dokumentation des Eidg. Büros für die Gleichstellung von Frau und Mann sowie aus diversen Publikationen generell sehr viel besser bekannt als die allgemeine Gerichtspraxis im Bereich des Gleichstellungsgesetzes. Bei der vorliegenden Auswertung der Gerichtsentscheide ist deshalb bewusst eine breite Auswertung angestrebt.<sup>6</sup>

Der Vergleich zwischen der Entwicklungen im öffentlich-rechtlichen und im privatrechtlichen Bereich (**Abbildung 5**, **Abbildung 6**) zeigt für den Privatsektor ein unregelmässigeres Bild als die Gesamtentwicklung, ein Bild, das auch Einbrüche bei den Entscheidzahlen mit umfasst. In beiden Bereichen jedoch ist der Gesamttrend der Anzahl Entscheide nach relativer Stabilität zwischen 1998 und 2000 zunehmend. Diese Zunahme ist im Jahr 2003 besonders ausgeprägt.

Abbildung 5: Gerichtsentscheide im öffentlich-rechtlichen Bereich

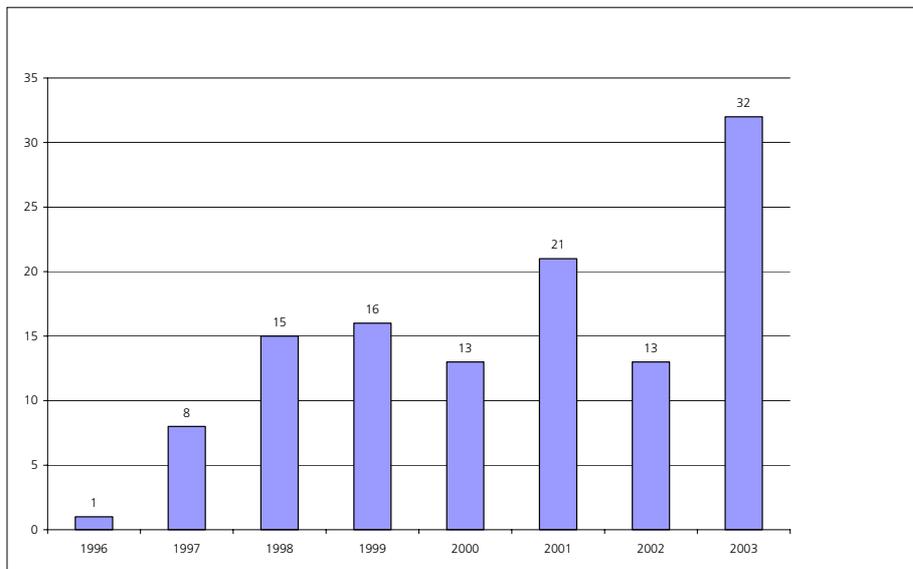


Quelle: Datenbank Gerichtsurteile. N=141.

<sup>6</sup> Bigler-Eggenberger (2003) etc.

## Teil II: Ergebnisse: 2 Geografische Verteilung und zeitliche Entwicklung

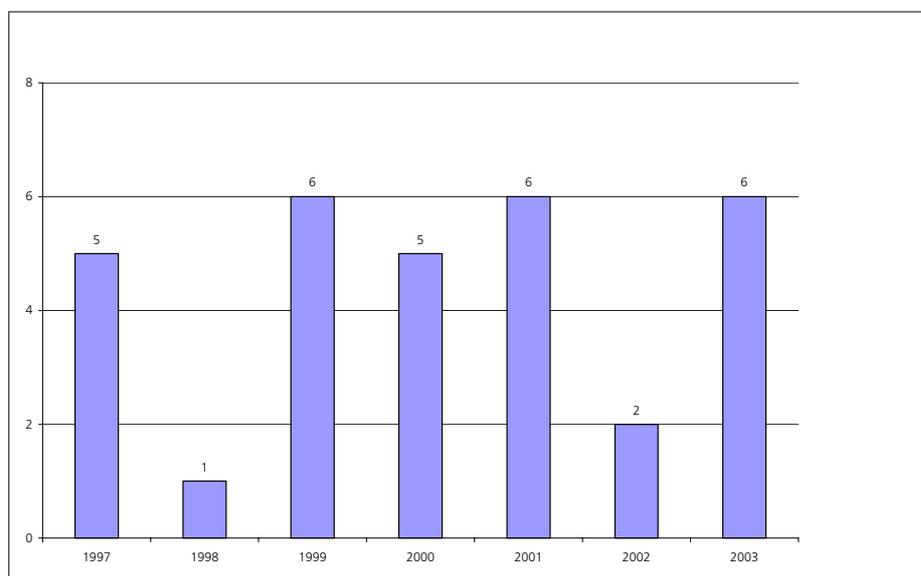
Abbildung 6: Gerichtsentscheide im privatrechtlichen Bereich



Quelle: Datenbank Gerichtsurteile. N=122.

Wie die folgende **Abbildung 7** dokumentiert, ist die Zahl der Entscheide aufgrund von Verbandsklagen generell tief. Eine klare Entwicklung lässt sich nicht ablesen. Da 29 der insgesamt 32 Verbandsklagen den öffentlich-rechtlichen Bereich betrafen, ist jedoch offensichtlich, dass ihr relativer Anteil an allen GIG-Entscheiden im öffentlich-rechtlichen Bereich über die Jahre abgenommen hat.

Abbildung 7: Entwicklung der Gerichtsentscheide aufgrund von Verbandsklagen



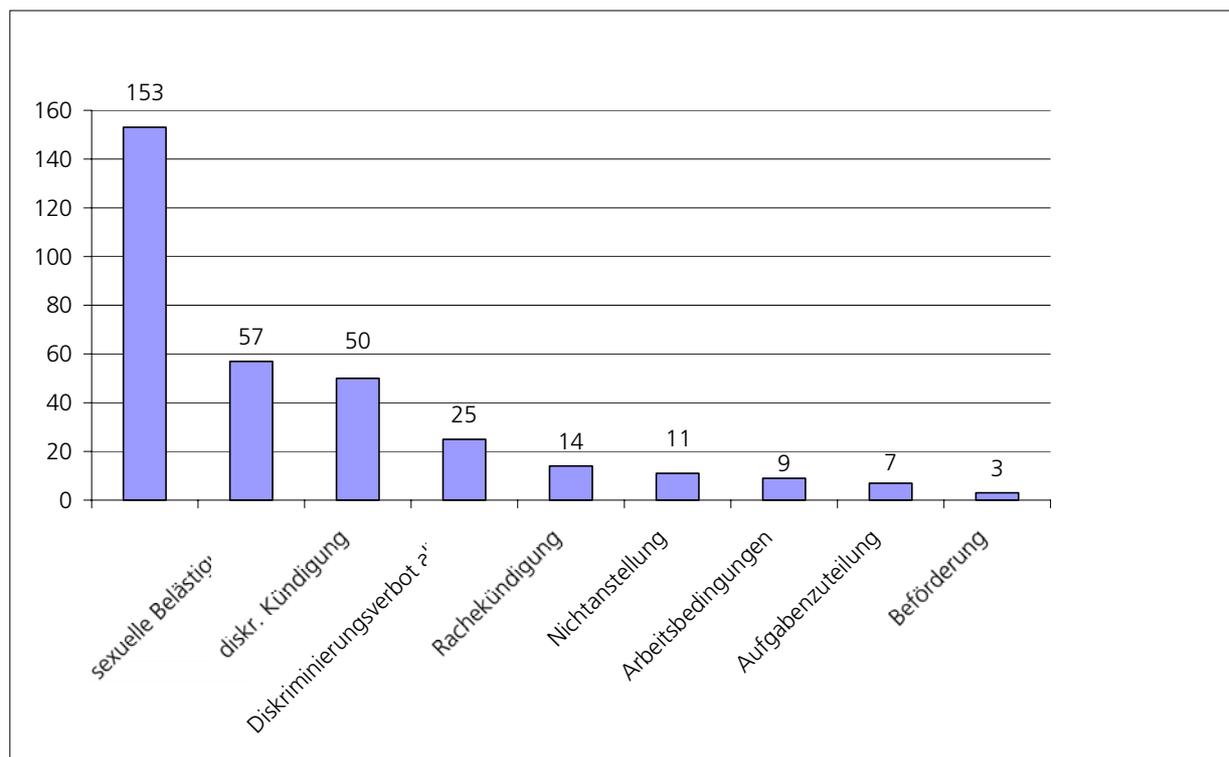
Quelle: Datenbank Gerichtsurteile. N= 31.

### 3 Art der Diskriminierung

Eine Vorbemerkung: In den einzelnen Gerichtsentscheiden kann es gleichzeitig um mehrere Diskriminierungsarten gehen. So sind insbesondere Rachekündigungen immer und diskriminierende Kündigungen oft mit anderen Diskriminierungsarten kombiniert.<sup>7</sup> Andere Kombinationen kommen wesentlich seltener vor. Dies muss bei den folgenden Auswertungen, die alle Mehrfachnennungen umfassen, berücksichtigt werden.

Viel ausgeprägter als die Schlichtungsverfahren (vgl. Baustein 3) sind die Gerichtsentscheide von der **Lohngleichheitsfrage** dominiert (153 Entscheide, vgl. **Abbildung 8**). Mit deutlichem Abstand folgen **sexuelle Belästigung** (57) und **diskriminierende Kündigung** (50). Die nächste Kategorie «Diskriminierungsverbot allg.» (25) umfasst neben Diversem 4 Entscheide zu Diskriminierung aufgrund einer Schwangerschaft, 3 Entscheide zu Fragen rund um die Pensionierung sowie 2 Entscheide, welche die Aufhebung von Frauenarbeitsplätzen im Rahmen von Restrukturierungen betrafen. In 14 Entscheiden spielte eine **Rachekündigung** eine Rolle. Die einzige andere Diskriminierungsart mit über 10 Entscheiden war die **Nichtanstellung**. Auffällig ist, dass diskriminierende Praktiken rund um Weiterbildung und Beförderung, welche in der betrieblichen Gleichstellungsarbeit einen hohen Stellenwert besitzen, kaum je gerichtlich eingeklagt wurden.

Abbildung 8: Art der Diskriminierung



Quelle: Datenbank Gerichtsurteile. N=269. Mehrfachnennungen möglich.

Im Vergleich zwischen öffentlich-rechtlichen und privatrechtlichen Anstellungsverhältnissen (vgl. **Tabelle 6**) sind die Diskriminierungsarten ähnlich ungleich verteilt wie bei den Schlichtungsverfahren. Im **öffentlichen Sektor** betrifft die geltend gemachte Diskriminierung in fast 80 Prozent der Gerichtsentscheide den

<sup>7</sup> Diskriminierende Kündigung kam 11mal in Kombination mit sexueller Belästigung, 9mal mit Lohnungleichheit, 7mal mit Aufgabenzuteilung, 5mal mit anderem, 4mal mit Arbeitsbedingungen und 1mal mit Beförderung vor. Rachekündigung kam 7mal mit sexueller Belästigung und 4mal Lohnungleichheit vor.

## Teil II: Ergebnisse: 3 Art der Diskriminierung

Lohn. Die nächsthäufigste Diskriminierungsart, diskriminierende Kündigung, betrifft noch 8.5 Prozent der Entscheide. Es folgt die Sammelkategorie «Anderes» sowie die Nichtanstellung, die im öffentlichen Sektor bedeutend häufiger eingeklagt wird als im privatrechtlichen Bereich. In der **Privatwirtschaft** ist sexuelle Belästigung die am häufigsten vor Gericht verhandelte Diskriminierungsart (40.2%). Relativ dichtauf folgen jedoch auch Lohnungleichheit (34.4%) und diskriminierende Kündigung (31.1%). Die Rache Kündigung spielt eine wesentlich grössere Rolle als im öffentlichen Sektor: Während sie dort in 1 von 142 Entscheiden vorkommt, ist sie hier in mehr als 1 von 10 Gerichtsentscheiden ein Thema.

Tabelle 6: Diskriminierungsarten nach Sektor (in %)

Diskriminierungsarten	Öffentlich-rechtlich		privatrechtlich	
	Anzahl Nennungen	%*	Anzahl Nennungen	%*
Nichtanstellung	8	5.6%	3	2.5%
Lohndiskriminierung	110	77.5%	42	34.4%
Diskr. Kündigung	12	8.5%	38	31.1%
Rachekündigung	1	0.7%	13	10.7%
Beförderung	1	0.7%	2	1.6%
Aufgabenzuteilung	6	4.2%	1	0.8%
Arbeitsbedingungen	7	4.9%	2	1.6%
Sexuelle Belästigung	6	4.2%	49	40.2%
Anderes	11	7.7%	12	9.8%
<b>Entscheide insgesamt</b>	<b>142</b>	<b>100%</b>	<b>122</b>	<b>100%</b>

Quelle: Datenbank Gerichtsurteile. N = 264. Mehrfachnennungen möglich. \*Die Prozentwerte summieren sich nicht auf 100, da pro Entscheid mehrere Diskriminierungsarten genannt sein können.

Ein Vergleich zwischen den Gerichtstypen (vgl. **Tabelle 7**) macht ersichtlich, **wie häufig** Fälle bei welchen Diskriminierungsarten **weitergezogen** wurden. Insgesamt wurden 42 Prozent der erstinstanzlichen Urteile im privatrechtlichen Bereich weitergezogen und 45 Prozent der Urteile von Verwaltungsgerichten und Eidg. Personalrekursgericht. Je nach Diskriminierungsart zeigen sich Unterschiede: Im **privatrechtlichen Bereich** wurden zwei Drittel der erstinstanzlichen Lohnentscheide (15 von 21) weitergezogen und gar 6 von 7 Entscheide, in denen eine Rache Kündigung eine Rolle spielte. Bei sexueller Belästigung und diskriminierender Kündigung war dies in knapp weniger als einem Drittel der Verfahren (11 von 36) der Fall. Insgesamt war vor der ersten Zivilinstanz sexuelle Belästigung die am häufigsten eingeklagte Diskriminierungsart, vor diskriminierender Kündigung und Lohnungleichheit.

Tabelle 7: Diskriminierungsart nach Gerichtstyp (Mehrfachnennungen möglich)

	Nicht-anstellung	Lohn	Diskr. Kündigung	Rache-kündigung	Sexuelle Belästigung	Beförderung	Aufgabenzuteilung	Arbeitsbedingungen	Anderes	Entscheide total
Erstinstanzliches Zivilgericht	3	21	26	7	36	1	1	2	12	81
in %	4%	26%	32%	9%	44%	1%	1%	2%	15%	
Zweitinstanzliches Zivilgericht	0	15	8	6	11	1	0	1	2	34
in %	0%	44%	24%	18%	32%	3%	0%	3%	6%	
Verwaltungsgericht	4	71	8	1	5	0	3	3	7	92
in %	4%	77%	9%	1%	5%	0%	3%	3%	8%	
Bundesgericht ö	3	37	4	0	0	0	2	3	2	44
in %	7%	84%	9%	0%	0%	0%	5%	7%	5%	
Bundesgericht p	0	7	3	0	5	0	0	0	0	12
in %	(0%)	(58%)	(25%)	(0%)	(42%)	(0%)	(0%)	(0%)	(0%)	
Eidg. Personalrekursgericht	1	2	1	0	0	1	1	0	2	6

Quelle: Datenbank Gerichtsurteile. N = 269. Die Prozentwerte der Stellen mit unter 15 auswertbaren Fällen sind in Klammern gesetzt, weil sie mit grossen Zufälligkeiten behaftet sind.

## Teil II: Ergebnisse: 4 Charakteristika und Ausgang der Verfahren

Vor der zweiten Zivilinstanz war es Lohnungleichheit vor sexueller Belästigung. Die privatrechtlichen Entscheide des Bundesgerichts konzentrieren sich noch stärker auf diese zwei Diskriminierungsarten, in einem Viertel der Entscheide geht es auch um eine diskriminierende Kündigung. Im **öffentlich-rechtlichen Bereich** nimmt die Konzentration auf die Lohngleichheitsfrage, die schon vor Verwaltungsgericht in 77 Prozent der Entscheide das Thema ist, vor dem Bundesgericht ebenfalls nochmals auf 84 Prozent zu.

Wie bereits bei den Schlichtungsverfahren lässt sich auch bei den Gerichtsentscheiden eine sehr ungleiche Verteilung der eingeklagten Diskriminierungsarten **nach Kantonen** ausmachen (vgl. **Tabelle 8**). Mit der Ausnahme von Basel-Stadt spielt das Thema sexuelle Belästigung vor den Gerichten der Deutschschweiz nur eine marginale Rolle. In den Kantonen Genf und Waadt dagegen ist es die am häufigsten von Gerichten zu beurteilenden Diskriminierungsart. Umgekehrt sind Lohnklagen in der Deutschschweizer Kantonen deutlich häufiger. Das Gewicht dieser Diskriminierungsart ist in Solothurn und Zürich am grössten.

Tabelle 8: Ausgewählte Diskriminierungsarten nach Kantonen (in %)

Kanton	Lohndiskriminierung	Diskr. Kündigung	Rachekündigung	Sexuelle Belästigung	Auswertbare Fälle (Minimum)
AG	(5)	(2)	(1)	(0)	6
BE	(4)	(4)	(0)	(1)	8
BL	(3)	(0)	(1)	(4)	9
BS	(6)	(4)	(1)	(0)	12
Bund	(3)	(1)	(0)	(0)	8
GE	13	12	4	24	43
LU	(4)	(1)	(0)	(1)	6
SG	(8)	(3)	(0)	(3)	14
SO	19	0	0	0	21
VD	9	6	4	15	29
ZH	65	10	2	3	79
<b>Gesamt</b>	<b>139</b>	<b>43</b>	<b>13</b>	<b>51</b>	<b>235</b>

Quelle: Datenbank Gerichtsurteile. Die Prozentwerte der Stellen mit unter 15 auswertbaren Fällen sind in Klammern gesetzt, weil sie mit grossen Zufälligkeiten behaftet sind.

## 4 Charakteristika und Ausgang der Verfahren

Die insgesamt 176 GIG-Verfahren, die sich teilweise über mehrere Instanzen zogen und so zu 269 Entscheiden führten, wurden naturgemäss ausnahmslos von Arbeitnehmenden (170mal) und ihren Verbänden (20mal) angestrengt. 14 Verfahren waren kombinierte Verbands- und Individualklagen. 89 der analysierten Gerichtsentscheide sind 2. bis 6. Entscheide in gleicher Sache: 85mal waren es Arbeitnehmende, die das Verfahren weiterzogen, 12mal Verbände und 22mal rekurrierte die Arbeitgeberseite. Es kam also nicht selten vor, dass beide Seite mit einem Gerichtsentscheid unzufrieden waren und ihn von höherer Instanz beurteilt haben wollten. 26mal rekurrierten Arbeitnehmende vor der zweiten Zivilinstanz, 1mal ein Verband und 4mal Arbeitgebende. Vors Verwaltungsgericht als Zweitinstanz zogen 9mal Arbeitnehmende und 4mal Verbände. Das Bundesgericht als Rekursinstanz riefen 50mal Arbeitnehmende, 7mal Verbände und 18mal die Arbeitgebenden an.

Von den **Individualverfahren** (vgl. **Tabelle 9**) betrafen 205 Entscheide Einzelklagen, davon waren 188 Klagende Frauen, 17 Männer. 17 Entscheide bezogen sich auf Verfahren mit 2-5 Arbeitnehmenden, 12 Entscheide auf Verfahren mit 6-10 Personen, 12 Entscheide auf Verfahren mit 11-20 Personen und weitere 7 Entscheide auf Verfahren mit 21-50 Personen. Die Entscheide mit den meisten Beteiligten betrafen Kindergärtnerinnen Handarbeits- und Hauswirtschaftslehrerinnen in den Kantonen Basel-Stadt (581 Personen vor Appellationsgericht, 558 Personen vor Bundesgericht), und Fribourg (199 vor Verwaltungsge-

## Teil II: Ergebnisse: 4 Charakteristika und Ausgang der Verfahren

richt, 194 vor Bundesgericht) sowie Handarbeits- und Hauswirtschaftslehrerinnen in Baselland (103 vor Verwaltungsgericht). Der Männeranteil erreicht insgesamt keine 5 Prozent.

Tabelle 9: Beteiligte Personen pro Gerichtsentscheid (Entscheide mal Beteiligte)

	Entscheide	Personen	Frauen	Männer
Einzelklagen	205	205	188	17
2-5 Personen	17	53	49	4
6-10 Personen	12	103	100	3
11-20 Personen	12	177	172	5
21-50 Personen	7	213	198	15
über 50 Personen	5	1635	1635*	0*
<b>Total</b>	<b>258</b>	<b>2386</b>	<b>2342*</b>	<b>44*</b>

Quelle: Datenbank Gerichtsurteile. \* Die Zahlen sind mit einer gewissen Ungenauigkeit behaftet, weil Massenfälle mangels differenzierter Angaben als reine Frauenfälle gezählt wurden.

Das Phänomen, dass sich mehrere Personen zu **Gruppen- oder Massenklagen** zusammenschliessen, scheint für Rechtsfälle im Bereich des Gleichstellungsgesetzes charakteristisch zu sein. In Tabelle 9 wird deutlich, dass die Zahl der direkt von den Gerichtsentscheiden betroffenen Personen sehr viel höher ist, als sich dies aufgrund der reinen Entscheidzahlen vermuten liesse. Allerdings ist in dieser Betrachtungsweise eine Person dann mehrfach gezählt, wenn sie von Entscheiden mehrerer Instanzen betroffen war. Dies wirkt sich bei den Massenfällen besonders stark aus. Werden nur die ersten Entscheide in gleicher Sache (176) zur Ermittlung der Beteiligtenzahl herangezogen, ergibt sich ein Total von 1340 Personen (N=172) – immer noch fast das Achtfache der Anzahl Fälle.

Von insgesamt 32 Entscheiden aufgrund von **Verbandsklagen und –beschwerden** betrafen 29 den öffentlich-rechtlichen Bereich, 3 den privatrechtlichen. Von den Entscheiden im öffentlich-rechtlichen Bereich konzentriert sich fast die Hälfte im Kanton Zürich (14), die weiteren verteilen sich auf Solothurn (3), Bern, Fribourg, Neuchâtel, Schwyz und das Tessin (je 2 ) sowie Luzern und Thurgau (je 1). Die Entscheide im privatrechtlichen Bereich stammen aus der Waadt (1 erstinstanzlicher Entscheid betreffend Beförderung von Gerichtsschreiberinnen, ADF) und Genf (2 Lohnentscheide zum selben Fall betreffend Arbeiterinnen in einem Pilzzuchtunternehmen, SIT). Beide Fälle wurden ohne Beteiligung von Arbeitnehmenden geführt und beide fielen schlussendlich zu Gunsten der Arbeitnehmenden aus. Insgesamt konzentrieren sich die Entscheide aufgrund von Verbandsklagen in weniger als der Hälfte der Kantone. In 28 der 32 Entscheide ging es um Lohngleichheit, in 2 um Nichtanstellung, in 1 um Beförderung und in 3 um die Kategorie «Anderes» (2 Stellenabbau, 1 Anrechnung Elternurlaub ans Dienstalter).

Tabelle 10: Klagende und beschwerdeführende Verbände

Verband	Anzahl Gerichtsentscheide
Verband des Personals öffentlicher Dienste VPOD	18
Verband Kindergärtnerinnen Schweiz KgCH	8
Dachverband der Lehrerinnen und Lehrer Schweiz LCH	6
Schweizer Berufsverband der Krankenschwestern und Krankenpfleger SBK	6
Schweiz. Physiotherapeuten-Verband SPV	3
Schweiz. Berufsverband der Ausbilderinnen im Gesundheitswesen LEVE	2
ErgotherapeutInnen-Verband Schweiz EVS	2
Syndicat interprofessionnel des travailleuses et travailleurs SIT	2
Verband des christlichen Staats- + Gemeindepersonals der Schweiz VCHP	2
Association pour les droits de la femme ADF	1
<b>Total Verbandsklagen</b>	<b>32</b>

Quelle: Datenbank Gerichtsurteile. Da an etlichen Verfahren mehrere Verbände beteiligt waren, summieren sich die Einzelzahlen nicht zum Total der Verbandsklagen.

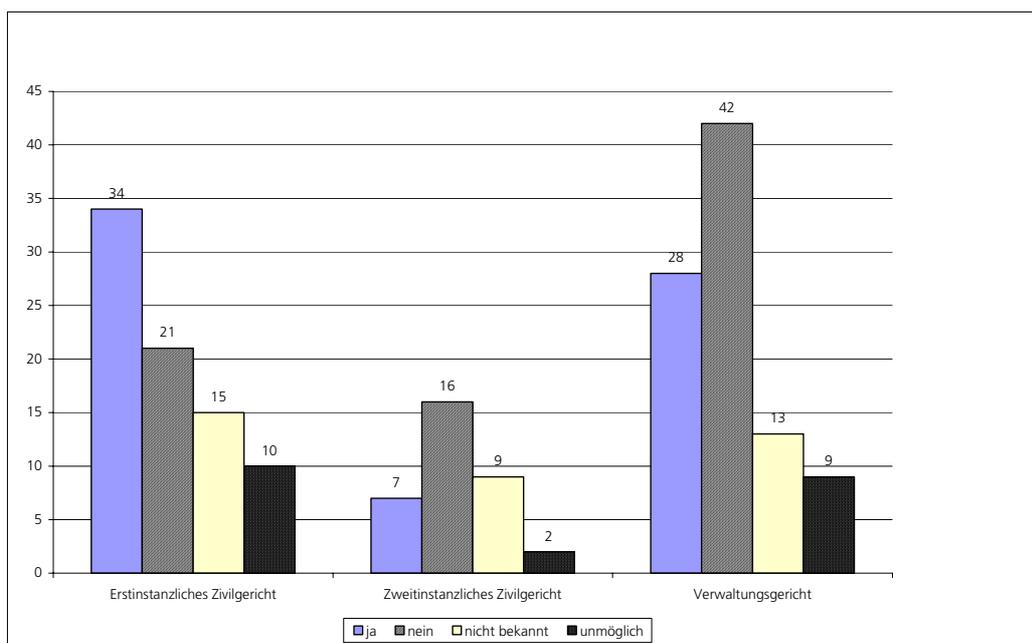
## Teil II: Ergebnisse: 4 Charakteristika und Ausgang der Verfahren

Der in diesem Feld bei weitem aktivste Verband war der Verband des Personals öffentlicher Dienste VPOD, der an mehr als der Hälfte Entscheide aufgrund von Verbandsklagen als beschwerdeführende Partei beteiligt war (vgl. **Tabelle 10**). Mindestens sechsmal vor Gericht waren aber auch die Berufsverbände der Lehrerinnen und Lehrer, der Kindergärtnerinnen sowie des Krankenpflegepersonals. Von insgesamt zehn beteiligten Verbänden lassen sich acht dem öffentlichen Sektor zurechnen und hier vor allem den Lehr- und Gesundheitsberufen.

Die Erledigung durch die Gerichte war von insgesamt 266 in dieser Frage auswertbaren Entscheiden 245mal ein **Urteil**, 5mal eine **Abschreibung infolge Rückzug** und 16mal eine **Abschreibung infolge Einigung**. Bevor die Angelegenheit vor Gericht kam, verhandelten oft schon andere Instanzen in gleicher Sache: 93 Entscheide betrafen Verfahren, die schon vor einer **Schlichtungsstelle** gewesen waren (125 nicht, 22 unbekannt). Und bei 70 öffentlich-rechtlichen Entscheiden lag vorgängig der **Rekursentscheid einer Behörde** vor (83 nicht, 14 unbekannt).

Nach GIG Klagende gaben sich oft nicht schon mit dem ersten Gerichtsentscheid zufrieden. Von den restlichen 192 potenziell weiterziehbaren Entscheiden (ohne Bundesgerichtsentscheide und Abschreibungen) wurde gegen 71 **Rechtsmittel eingelegt**, gegen 82 nicht. Bei 37 Entscheiden ist nicht bekannt, ob sie weitergezogen wurden.

Abbildung 9: Rechtsmittel eingelegt nach Gerichtstypen

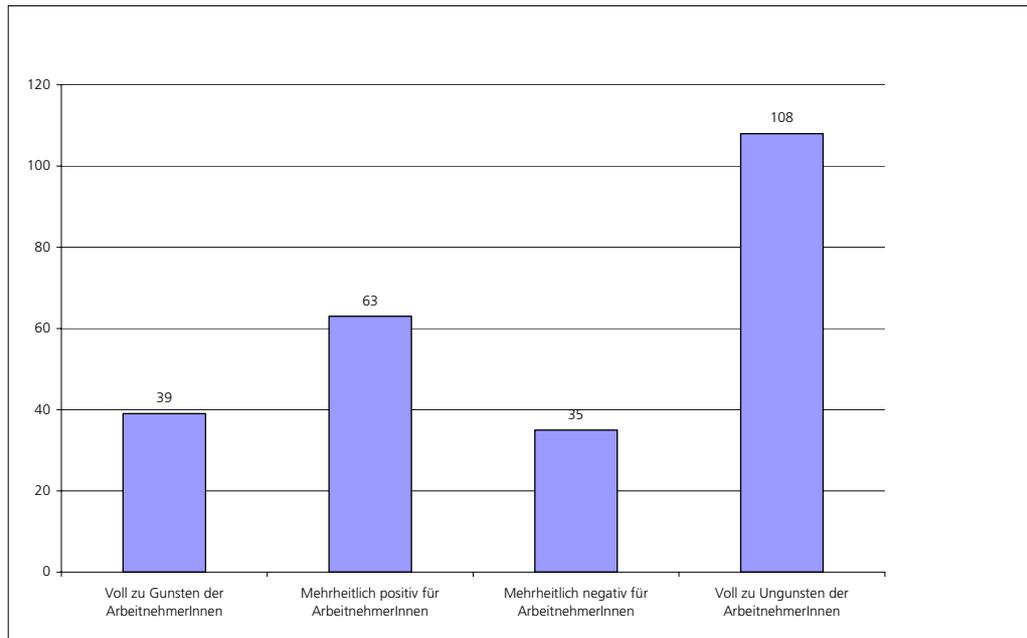


Quelle: Datenbank Gerichtsurteile. N = 207 (ohne Bundesgericht und Eidg. Personalrekursgericht).

Der Vergleich nach Gerichtstypen (vgl. **Abbildung 9**) zeigt, dass in diesem jungen Rechtsgebiet ein ausserordentlich hoher Anteil der Entscheide **erstinstanzlicher Zivilgerichte** weitergezogen wurden. Selbst wenn die Entscheide, in denen nicht bekannt ist, ob ein Weiterzug erfolgte, in die Betrachtung einbezogen werden, wurden immer noch gegen knapp jeden zweite Entscheid Rechtsmittel eingelegt. Dieser Anteil bei den **zweitinstanzlichen Zivilgerichten** zurück. Da in der Datenbank 12 privatrechtliche Bundesgerichtsentscheide vorhanden sind, müssten hier ebenso viele Weiterzüge existieren. Von den 9 Entscheiden, in denen nicht bekannt ist, ob Rechtsmittel eingelegt wurden, war dies folglich in 5 der Fall. Der Anteil der Weitergezogenen liegt demnach bei gut einem Drittel. Bei den **Verwaltungsgerichten** wurden zwischen einem Drittel und der Hälfte der Entscheide weitergezogen.

## Teil II: Ergebnisse: 4 Charakteristika und Ausgang der Verfahren

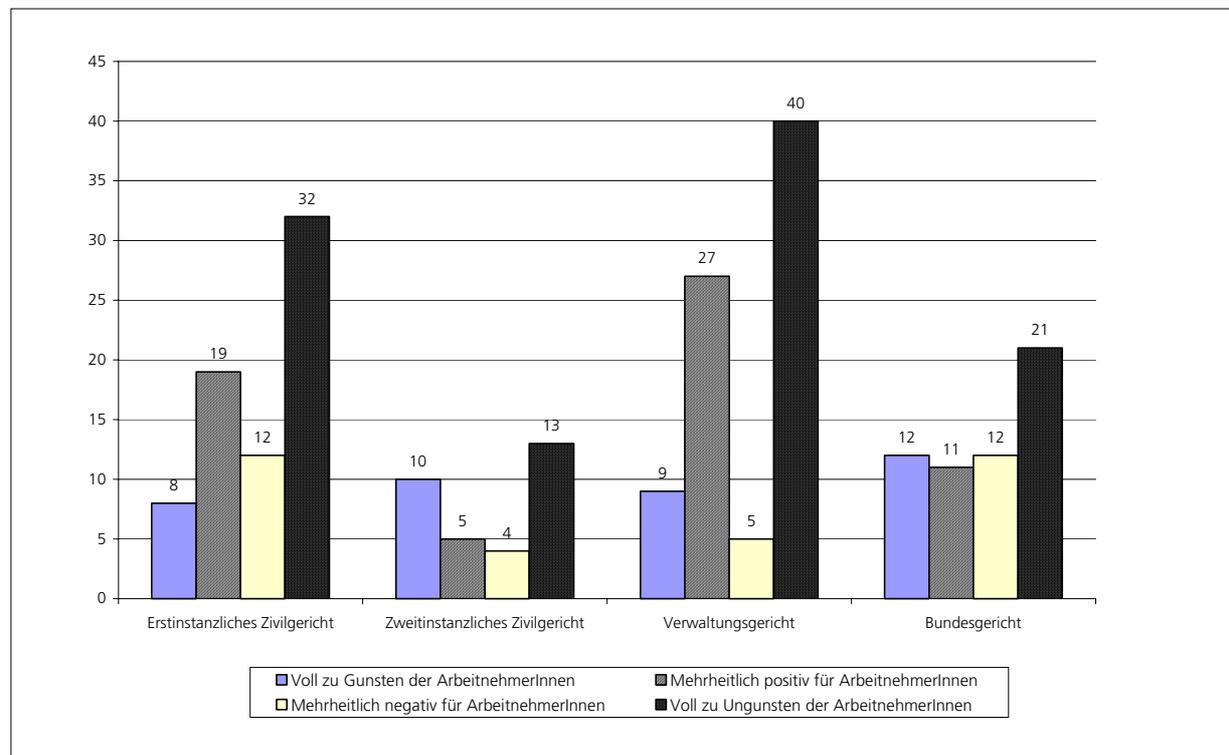
Abbildung 10: Ausgang (Anzahl Urteile)



Quelle: Datenbank Gerichtsurteile. N = 245.

Es wurde auch ausgewertet, inwieweit die Entscheide zu Gunsten oder zu Ungunsten der Arbeitnehmenden ausfielen. Wie **Abbildung 10** zeigt, fielen sie relativ selten voll zu Gunsten der Arbeitnehmenden aus (16%). Sie waren für die Arbeitnehmendenseite etwas häufiger mehrheitlich positiv (26%), die ablehnenden Urteile überwogen aber insgesamt: 14 Prozent waren mehrheitlich negativ und 44 Prozent voll zu ihren Ungunsten.

Abbildung 11: Ausgang nach Gerichtstypen (Anzahl Urteile)



Quelle: Datenbank Gerichtsurteile. N = 245.

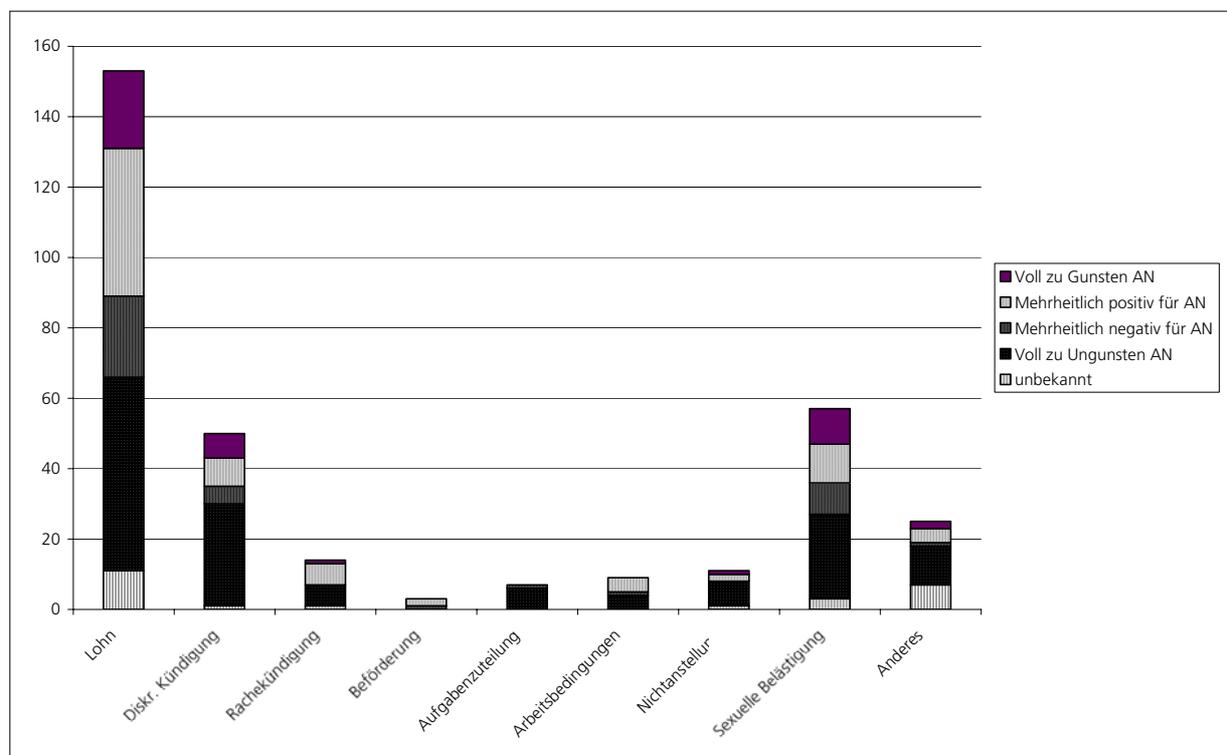
## Teil II: Ergebnisse: 4 Charakteristika und Ausgang der Verfahren

In 36 Entscheiden (13.4% aller Entscheide) wurden Forderungen **aus formellen Gründen abgewiesen**, davon wirkten sich formelle Gründe in 25 Entscheiden voll zu Ungunsten der Arbeitnehmenden aus. Negativ für die Arbeitnehmenden wirkte sich das Phänomen vor allem vor Verwaltungsgerichten aus, bei denen ein Drittel der vollständig ablehnenden Entscheide formelle Gründe hat (13 von 39), sowie vor dem Bundesgericht, bei dem formelle Gründe für knapp die Hälfte der vollständig ablehnenden Entscheide verantwortlich sind (9 von 19). Im privatrechtlichen Bereich dagegen spielten Ablehnungen aus formellen Gründen keine grosse Rolle.

Eine Differenzierung des Ausgangs **nach Gerichtstypen** (vgl. **Abbildung 11**) zeigt, dass die ersten Instanzen sowohl im öffentlich-rechtlichen als auch im privatrechtlichen Bereich häufiger nicht zu Gunsten der Arbeitnehmenden entschieden als die Rekursinstanzen.

Eine Differenzierung nach Diskriminierungsarten (vgl. **Abbildung 12** und **Tabelle 11**) verweist ebenfalls auf Unterschiede. Es gibt Diskriminierungsarten, bei denen der Ausgang stärker polarisiert ausfällt, und andere, die oft nur mehrheitlich in die eine oder andere Richtung entschieden werden. Die Verteilung bei der Lohnungleichheit folgt in etwa dem Gesamtdurchschnitt (41% für Arbeitnehmende positiv; 51% negativ). Öfter als bei anderen Diskriminierungsarten ist der Ausgang unbekannt. Die Verbandsklagen, die in Tabelle 11 mit Sternchen ausgewiesen werden, gingen insgesamt seltener positiv für die Arbeitnehmendenseite aus als Individualklagen (25% positiv, 53% negativ). Entscheide, in denen es (auch) um diskriminierende Kündigung ging, fielen besonders häufig zu Ungunsten der Arbeitnehmenden aus (30% positiv, 68% negativ). Günstiger ist das Bild für sie bei Entscheiden, in denen es (auch) um eine Rache Kündigung ging (50% positiv, 43% negativ).

Abbildung 12: Ausgang nach Diskriminierungsarten (inkl. Abschreibungen)



Quelle: Datenbank Gerichtsurteile. N = 245.

Bei allen bisher erwähnten Diskriminierungsarten spielt die Beweislast erleichterung. Dies ist nicht der Fall bei **Nichtanstellung** und **sexueller Belästigung**. Die Entscheide zu diesen beiden Diskriminierungsarten fallen zwar tendenziell für die Arbeitnehmenden etwas ungünstiger aus als im Gesamtdurchschnitt. Die

**Teil II: Ergebnisse: 4 Charakteristika und Ausgang der Verfahren**

Differenz ist aber deutlich kleiner als jene zwischen den verschiedenen Diskriminierungsarten mit gleicher Beweisregelung. Sexuelle Belästigung ist gleichzeitig auch jene Diskriminierungsart, für die am häufigsten voll zu Gunsten der Arbeitnehmenden entschieden wurde. Insgesamt kamen Arbeitnehmende bei den Diskriminierungsarten diskriminierende Kündigung sowie Nichtanstellung vor Gericht am seltensten durch.

Tabelle 11: Ausgang nach Diskriminierungsarten und Verbandsklagen (inkl. Abschreibungen)

Total		Lohn		Diskr. Kündigung		Rache-kündigung		Nichtanstellung		Sexuelle Belästigung	
15%	Voll zu Gunsten AN	22/1*	14/4*%	7	14%	1	(7%)	1	(9%)	10	18%
23%	Mehrheitlich positiv für AN	42/6*	27/21*%	8	16%	6	(43%)	2	(18%)	11	19%
13%	Mehrheitlich negativ für AN	23/4*	15/14*%	5	10%	0	(0%)	0	(0%)	9	16%
40%	Voll zu Ungunsten AN	55/11*	36/39*%	29	58%	6	(43%)	7	(64%)	24	42%
9%	unbekannt	11/6*	7/21*%	1	2%	1	(7%)	1	(9%)	3	5%
100%	<b>Entscheide total</b>	153/28*	100 %	50	100%	14	100%	11	100%	57	100%

Quelle: Datenbank Gerichtsurteile. N = 269. \*Die mit Sternchen ausgezeichneten Zahlen nach dem Schrägstrich beziehen sich nur auf Verbandsklagen. Wo weniger als 15 Fälle ausgewertet werden konnten, sind die Zahlen mit grösseren Zufälligkeiten behaftet und deshalb in Klammern gesetzt.

Als Problem im Zusammenhang mit dem Gleichstellungsgesetz wird oft auch eine lange **Verfahrensdauer** genannt. Hier wurde erhoben, wie viel Zeit bei einem einzelnen Entscheid zwischen Eingangs- und Urteilsdatum verstreicht. Bei einem Verfahren, das sich über mehrere Instanzen hinzieht, summieren sich diese Verfahrensdauer pro Entscheid. In den folgenden Auswertungen sind jeweils **Mittelwert** und **Median** ausgerechnet, wobei ersterer die durchschnittliche Dauer angibt und der Median aussagt, nach wie langer Zeit die Hälfte aller Fälle erledigt ist. Da er weniger empfindlich auf Ausnahmen reagiert, wird der Median hier als zentraler Wert betrachtet. Gesamtschweizerisch liegt er bei 7.3 Monaten. In dieser Frist sind in der Schweiz also die Hälfte aller GIG-Gerichtsentscheide gefällt. Die durchschnittliche Verfahrensdauer dagegen liegt bei 15 Monaten, weil sich einzelne Entscheide mitunter sehr viel länger hinziehen. Das gesamtschweizerische Maximum liegt bei 88 Monaten<sup>8</sup>, also über sieben Jahren, das Minimum bei einem halben Monat.

Aussagekräftiger als die Gesamtwerte sind Differenzierungen der Verfahrensdauer nach Gerichtstyp und Diskriminierungsart sowie Einzelauswertungen für Verbandsklagen und einzelne Kantone mit einer genügenden Anzahl auswertbarer Entscheide (vgl. **Tabelle 12**). Wird als zentraler Wert der Median betrachtet, so zeigt sich, dass die Entscheide erstinstanzlicher Zivilgerichte (7.5 M) tendenziell mehr Zeit beanspruchen als die Entscheide der zweitinstanzlichen Zivilgerichte (5.2 M). Am meisten Zeit brauchen die Verwaltungsgerichte (8.6 M). Bei den letzten beiden Kategorien liegt der Mittelwert viel höher als der Median, was darauf verweist, dass sich einzelne Verfahren sehr lange dahinziehen. Dies spiegelt sich auch in den Maximalwerten, die bei den erst- und zweitinstanzlichen Zivilgerichten bei fünfeneinhalb Jahren liegen, bei den Verwaltungsgerichten bei siebeneinviertel Jahren – immer für einen einzelnen Entscheid! Das Bundesgericht kommt wieder schneller zum Entscheid (Median 6.4 M). Es kennt auch keine derartigen Ausreisser gegen oben. Der Maximalwert für einen Entscheid liegt hier bei gut zwei Jahren. Bei diesem Vergleich ist der Tatsache Rechnung zu tragen, dass die Sachverhaltsabklärungen vor den ersten Instanzen in der Regel aufwändiger sind und vom Bundesgericht in der Regel keine Sachverhaltsabklärungen getätigt werden.

<sup>8</sup> Individuelles Lohnverfahren vor einem Verwaltungsgericht (keine Verbandsklage).

Tabelle 12: Verfahrensdauer nach Gerichtstyp, Kanton und Diskriminierungsart (in Monaten)

	auswertbare Fälle	Mittelwert	Median	Minimum	Maximum
<b>Gerichtstyp</b>					
Erstinstanzliches Zivilgericht	74	10.1	7.5	1.1	66.5
Zweitinstanzliches Zivilgericht	21	18.7	5.2	2.0	66.2
Verwaltungsgericht	77	21.5	8.6	0.5	87.7
Bundesgericht	25	8.7	6.4	2.0	26.5
Eidg. Personalrekursgericht	6	(6.0)	(4.6)	(1.4)	(18.1)
<b>Verbandsklagen</b>	28	34.9	34.1	3.5	78.3
<b>Kanton</b>					
GE	39	11.8	9.6	3.1	35.0
SO	10	(35.6)	(27.9)	(2.8)	(83.8)
VD	19	18.0	11.8	2.0	64.3
ZH	60	18.4	5.8	0.5	87.7
<b>Diskriminierungsart</b>					
Lohndiskriminierung	116	20.0	8.7	0.5	87.7
Diskriminierende Kündigung	39	8.3	5.5	1.0	30.3
Sexuelle Belästigung	46	10.8	8.7	1.7	47.3
<b>Gesamt</b>	<b>203</b>	<b>15.0</b>	<b>7.3</b>	<b>0.5</b>	<b>87.7</b>

Quelle: Datenbank Gerichtsurteile. Wo weniger als 15 Fälle ausgewertet werden konnten, sind Mittelwert und Median mit grösseren Zufälligkeiten behaftet und deshalb in Klammern gesetzt..

Werden die einzelnen Verfahrensdauern zu mehrstufigen Verfahren addiert, die in diesem Rechtsbereich wie erwähnt keine Seltenheit sind, bestätigt sich, dass bis zu einem letztinstanzliches Urteil sehr viel Zeit vergehen kann. Besonders deutlich wird dies bei den **Verbandsklagen**, für die der Median pro Entscheid bereits bei fast drei Jahren liegt. Es handelt sich hier meist um komplexe Lohngleichheitsverfahren mit breiten Auswirkungen, für die Arbeitsbewertungsgutachten eingeholt werden mussten.

Ein Vergleich nach den wichtigsten **Diskriminierungsarten** bestätigt, dass es vor allem die Lohnverfahren sind, die sich sehr in die Länge ziehen können. Der Median liegt hier bereits bei 8.7 Monaten, und der sehr viel höhere Mittelwert dokumentiert die Existenz von Ausreissern gegen oben. Ausser den Lohnentscheiden hat kein einzelnes GIG-Urteil je länger als vier Jahre in Anspruch genommen. Bei sexueller Belästigung liegt der Medianwert der Verfahrensdauer gleich hoch wie bei den Lohnentscheiden, das Risiko, dass es sehr viel länger dauert, bis das Gericht zu einem Urteil kommt, ist aber deutlich tiefer.

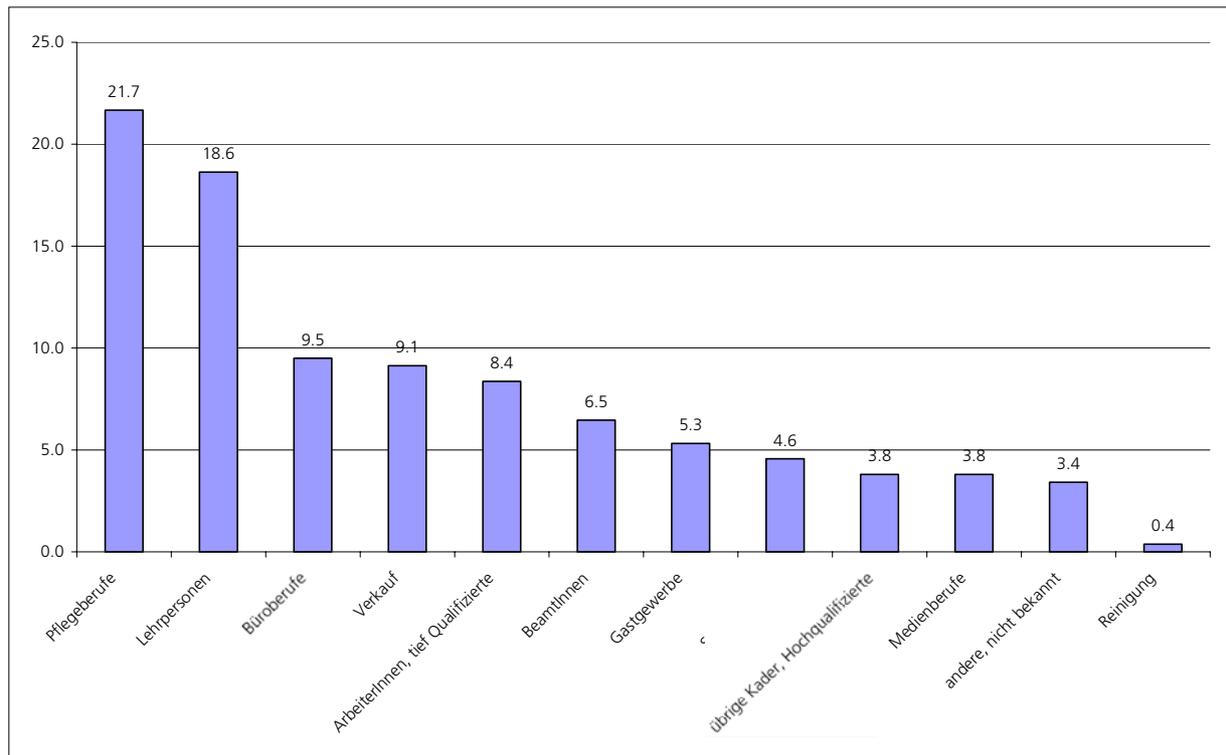
Der Vergleich zwischen ausgewählten **Kantonen** zeigt bei den Medianwerten für die Waadt das ungünstigste Bild (wenn von den unsicheren Werten in Solothurn abstrahiert wird). Hier sind nach einem Jahr erst die Hälfte der eingegangenen GIG-Klagen beurteilt. Im schlechtesten Fall dauerte dies über sechs Jahre. In Genf dauert es ein gutes Dreivierteljahr, bis die Hälfte der Entscheide gefällt sind. Kein Entscheid hat sich hier über drei Jahre hingezogen. In Zürich koexistieren der tiefste Median (5.8 M) und der höchste Mittelwert (18.4 M). Die Spannweite der Verfahrensdauern ist immens. Zürich liefert auch den gesamtschweizerischen Maximalwert. Alle Zürcher Entscheide, die über zwei Jahre in Anspruch nahmen, betrafen Lohngleichheitsverfahren vor dem Verwaltungsgericht.

## 5 Die beteiligten Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer

Die analysierten Gerichtsentscheide betreffen sehr unterschiedliche Berufsgruppen (vgl. **Abbildung 13**). Gut jeder fünfte Entscheid betraf Pflegeberufe, fast jeder fünfte Entscheid Lehrkräfte von Kindergärtnerinnen über Handarbeits- und Hauswirtschaftslehrerinnen bis zu Berufsschullehrerinnen im Krankenpflegebereich. Zusammen drehen sich 40 Prozent aller Gerichtsentscheide um diese zwei Berufsgruppen.

Teil II: Ergebnisse: 5 Die beteiligten Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer

Abbildung 13: Berufsgruppen (% der Entscheide)



Quelle: Datenbank Gerichtsurteile. N=269.

Werden noch Beamtinnen und soziale Berufe dazu genommen, geht es in über der Hälfte aller Gerichtsentscheide um im öffentlichen Sektor konzentrierte Beschäftigtengruppen. Es folgen Büroberufe, Verkauf, Arbeiterinnen und sonstige tief Qualifizierte sowie das Gastgewerbe. Weiter fällt auf, dass Medienberufe relativ gesehen häufig vertreten sind.

Tabelle 13: Berufsgruppen und Diskriminierungsarten (Anzahl Entscheide)

	Anstellung	Lohn	Diskr. Kündigung	Beförderung	Aufgaben-zuteilung	Arbeitsbedingungen	Sexuelle Belästigung	Rachekündigung	Anderes	Nicht bekannt
<b>Pflegeberufe</b>	0	52	5	0	1	1	0	2	2	0
<b>Büroberufe</b>	1	6	6	0	0	0	16	4	0	0
<b>Lehrpersonen</b>	1	40	2	0	0	5	2	0	6	0
<b>Verkauf</b>	1	5	11	0	0	0	11	2	2	1
<b>Reinigung</b>	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0
<b>Gastgewerbe</b>	1	0	4	0	0	0	8	0	4	0
<b>Sozialwesen</b>	1	7	4	0	1	1	1	0	1	0
<b>Arbeiterin, div. Tiefqualifizierte</b>	1	11	3	0	0	0	9	2	0	0
<b>Medienberufe</b>	0	7	2	0	1	0	2	0	0	0
<b>BeamtInnen</b>	4	7	4	2	4	1	0	0	3	0
<b>Übrige Kader, Hochqualifizierte</b>	0	8	2	1	0	1	1	2	0	0
<b>Übrige oder nicht bekannt</b>	0	8	6	0	0	0	6	2	3	1
<b>Total</b>	<b>10</b>	<b>151</b>	<b>49</b>	<b>3</b>	<b>7</b>	<b>9</b>	<b>57</b>	<b>14</b>	<b>21</b>	<b>2</b>

Quelle: Datenbank Gerichtsurteile. N=263

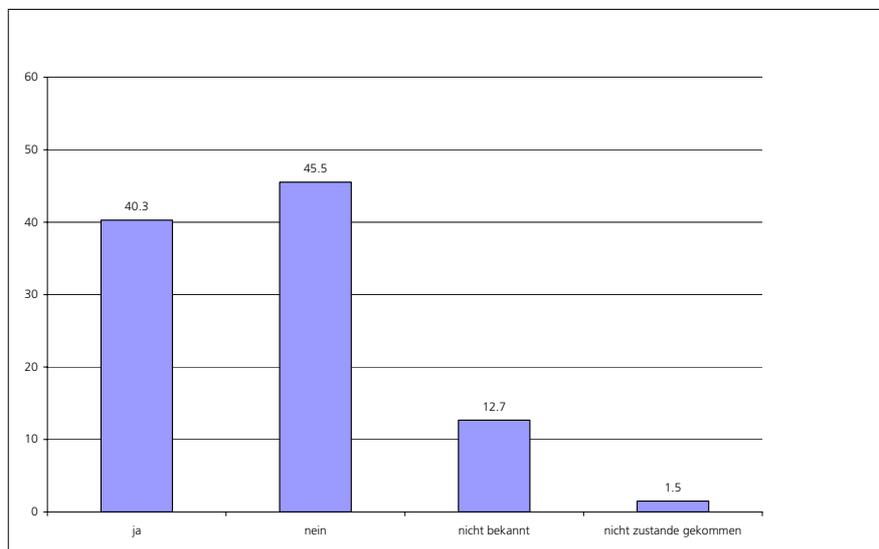
Welche Berufsgruppen welche Diskriminierungsarten geltend machen, folgt dem Muster, das sich auch bei den Schlichtungsverfahren abzeichnet (vgl. **Tabelle 13**): Personen aus Pflege- und Lehrberufen, aber auch sonstige Kader und Hochqualifizierte sowie Medienleute klagen am häufigsten Lohnungleichheit ein.

## Teil II: Ergebnisse: 5 Die beteiligten Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer

Dies trifft für die sozialen Berufe und die Beamtinnen ebenfalls zu, wenn auch etwas weniger ausgeprägt. In den Büro- und Verkaufsberufen sowie im Gastgewerbe dagegen dominiert sexuelle Belästigung. Gemischt ist das Bild bei Arbeiterinnen und sonstigen tief Qualifizierten: Bei ihnen geht es etwa gleich oft um Lohndiskriminierung wie um sexuelle Belästigung. Diskriminierende Kündigung spielt für Berufsleute aus dem Verkauf eine grosse Rolle. Der Anteil ist bei den Büroberufen und im Gastgewerbe ebenfalls hoch. Diese Diskriminierungsart kommt jedoch in praktisch allen Berufsgruppen vor. Bei den Rache-kündigungen stehen die Büroberufe anteilmässig an der Spitze. Die Konzentration auf weniger privilegierte Berufsgruppen ist hier weniger ausgeprägt.

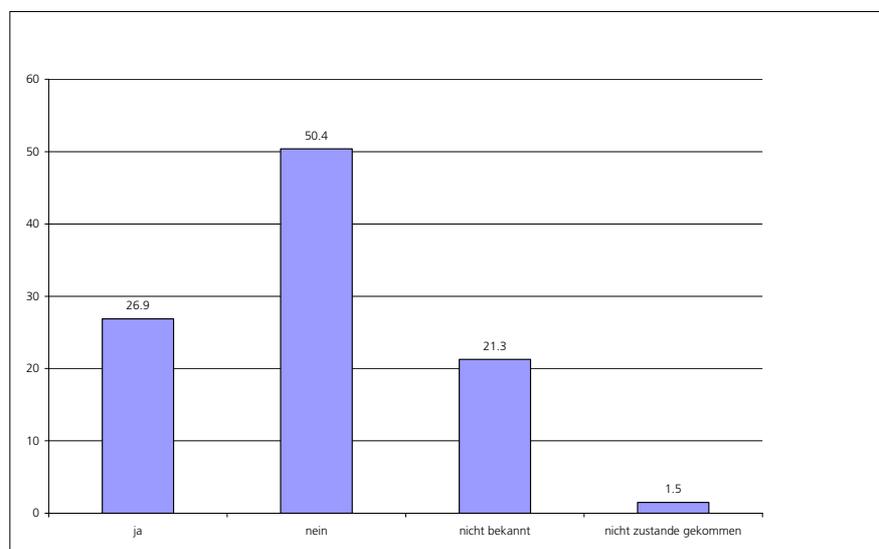
Der Anteil der von den Gerichtsentscheiden betroffenen Kaderleute ist mit 16 Prozent nicht höher als der Kaderanteil der Frauen an den weiblichen Beschäftigten. 76 Prozent der an den Klagen Beteiligten sind nicht im Kader (8% unbekannt). Bezüglich anderer Merkmale wie der Art des Arbeitsverhältnisses oder seiner Dauer weichen die in die Gerichtsverfahren auf Arbeitnehmendenseite involvierten Personen leicht vom Durchschnitt der weiblichen Beschäftigten ab: Ihre Arbeitsverhältnisse sind tendenziell etablierter.

Abbildung 14: Weiter bestehendes Arbeitsverhältnis bei Klageeinreichung (% der Entscheide)



Quelle: Datenbank Gerichtsurteile. N=268

Abbildung 15: Weiter bestehendes Arbeitsverhältnis bei Erledigung (% der Entscheide)

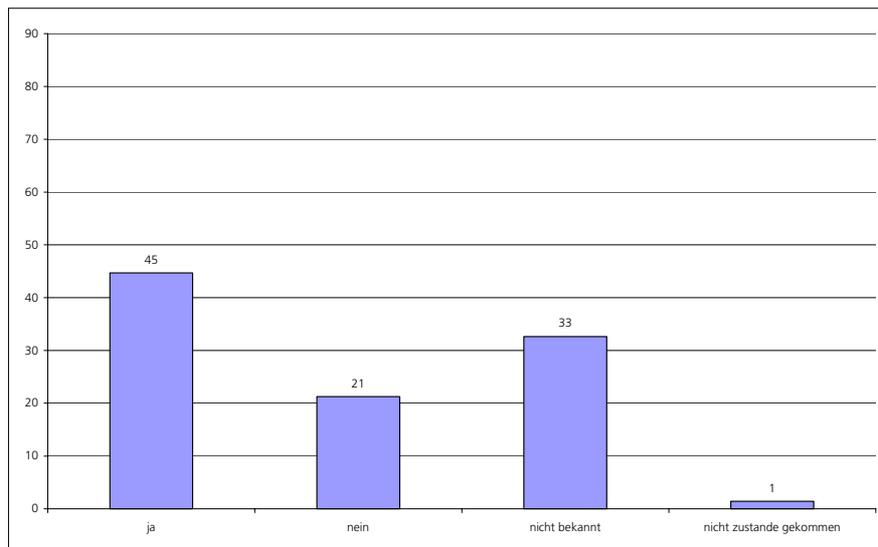


Quelle: Datenbank Gerichtsurteile. N=268

## Teil II: Ergebnisse: 5 Die beteiligten Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer

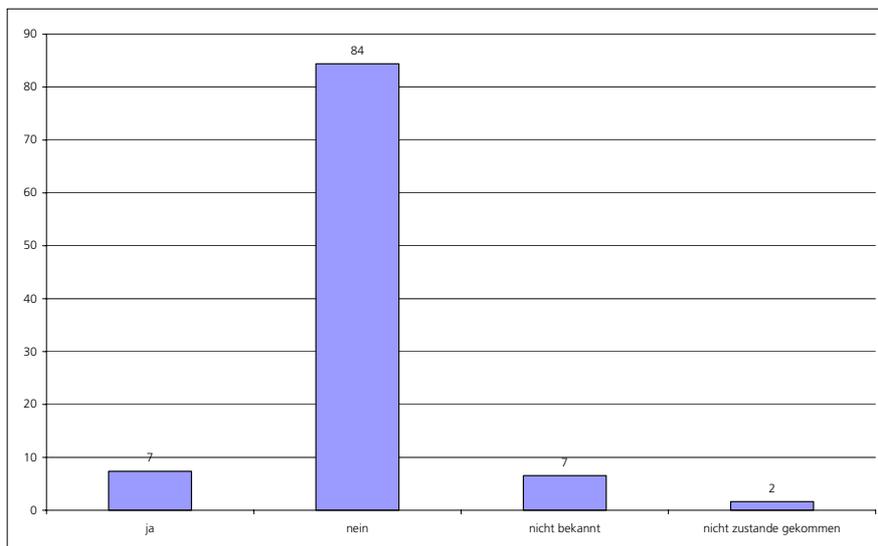
Für die Wirksamkeit des Gleichstellungsgesetzes ist wichtig, ob Diskriminierte sich zu wehren wagen können, ohne das Arbeitsverhältnis zu gefährden. Ein Indikator dafür ist der **Anteil der Arbeitsverhältnisse, die trotz dem Gang vor Gericht bestehen bleiben**. Wie **Abbildung 14** und **Abbildung 15** zeigen, ist dieser Anteil schon bei Eingang der Gerichtsverfahren mit 40 Prozent nicht sehr hoch. Mindestens die Hälfte der Arbeitnehmenden ziehen erst nach Beendigung des Arbeitsverhältnisses vor Gericht. Bis zum Gerichtsentscheid sinkt der Anteil weiter bestehender Arbeitsverhältnisse auf 27 Prozent (21% unbekannt). Die Hälfte bis zwei Drittel der Arbeitsverhältnisse existieren zum Erledigungszeitpunkt nicht mehr.

Abbildung 16: Weiterbestehen des Arbeitsverhältnisses bei Erledigung im öffentlich-rechtlichen Bereich



Quelle: Datenbank Gerichtsurteile. N=141

Abbildung 17: Weiterbestehen des Arbeitsverhältnisses bei Erledigung im privatrechtlichen Bereich



Quelle: Datenbank Gerichtsurteile. N=122

Eine separate Analyse für den öffentlich-rechtlichen und den privatrechtlichen Bereich (vgl. **Abbildung 16** und **Abbildung 17**) verweist auf grosse Unterschiede: Die **öffentlich-rechtlichen** Arbeitsverhältnisse bestehen nach Erledigung bei 45 Prozent der Entscheide weiter. Da bei einem Drittel der Entscheide das Weiterbestehen des Arbeitsverhältnisses nicht bekannt ist, kann davon ausgegangen werden, dass der reale Wert noch deutlich höher liegt. Im **privatrechtlichen** Bereich liegt der entsprechende Anteil bei

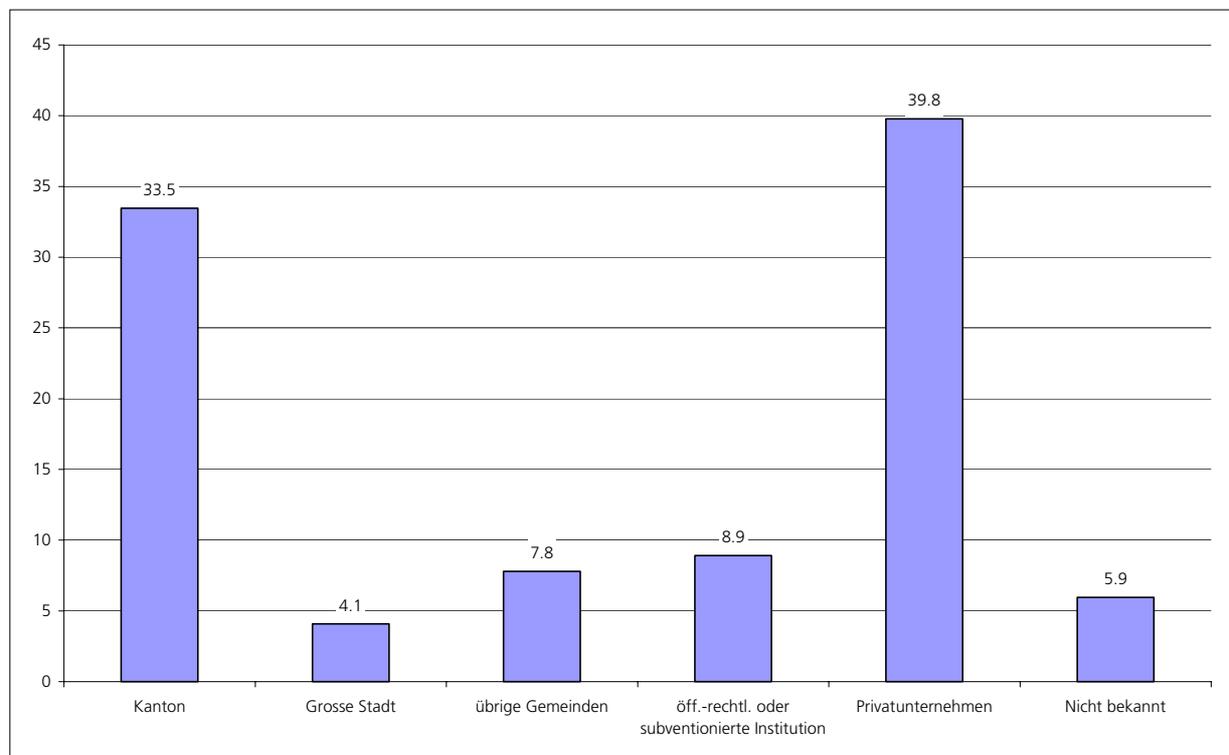
ganzen 7 Prozent - bei 84 Prozent der Gerichtsentscheide dagegen besteht das Arbeitsverhältnis nicht mehr. Hier existieren zwischen den Sektoren also markante Unterschiede.

Auch zwischen den **Diskriminierungsarten** bestehen markante Unterschiede. So existiert das Arbeitsverhältnis bei sexueller Belästigung in 90 Prozent der Fälle nicht mehr, bei Lohnverfahren liegt der entsprechende Anteil bei 33 Prozent, in 37 Prozent existiert das Arbeitsverhältnis weiter, beim Rest ist dies nicht bekannt.

## 6 Betroffene Betriebe

Was sind es für Betriebe, die in Gerichtsverfahren zum Gleichstellungsgesetz verwickelt werden? Wie **Abbildung 18** zeigt, sind es im öffentlichen Sektor sehr viel häufiger die Kantone als Gemeinden oder andere öffentliche Institutionen. Im Privatsektor ist eine Differenzierung nach Betriebsgrösse nicht möglich, da sich diese aus den Gerichtsentscheiden kaum je ersehen lässt.

Abbildung 18: Betroffene Arbeitgebende (% der Entscheide)



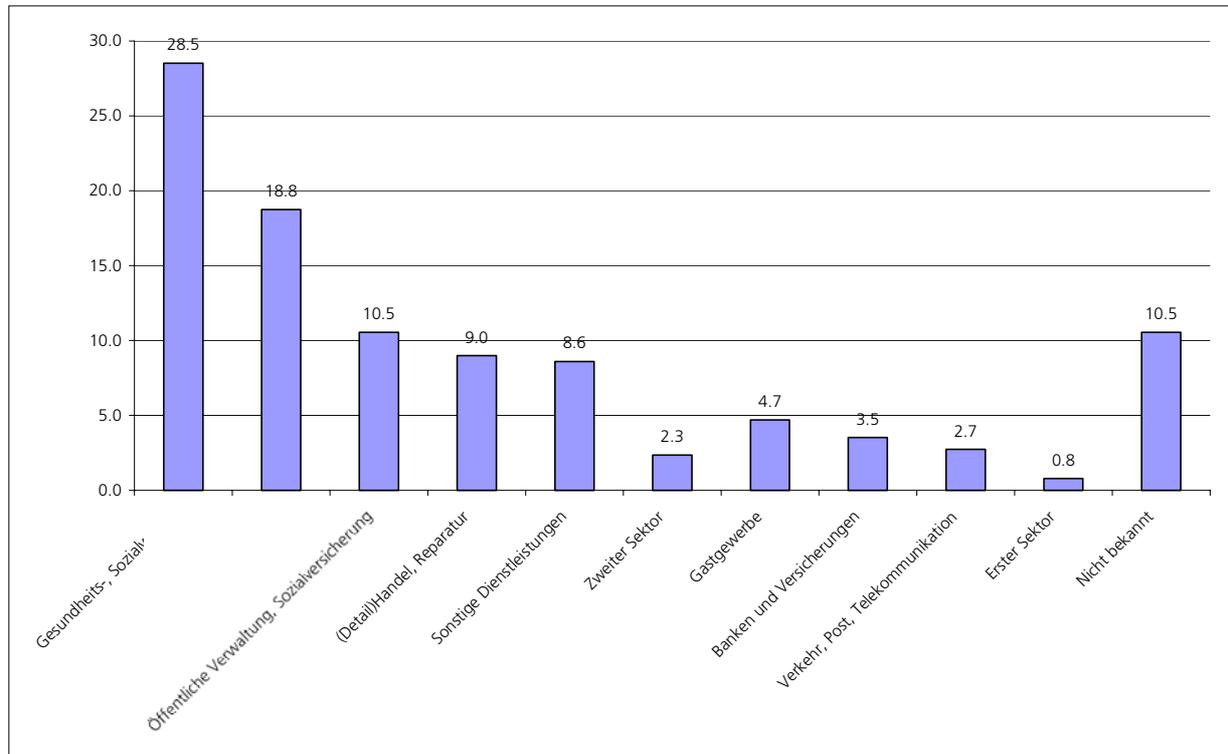
Quelle: Datenbank Gerichtsurteile. N=269.

Die Auswertung nach **Branchen (Abbildung 19)** zeigt das Gesundheits- und Sozialwesen mit einem Anteil von 29 Prozent an der Spitze. Die Fälle konzentrieren sich innerhalb dieser Branche vorwiegend im Gesundheitswesen. An zweiter Stelle folgt mit 19 Prozent das Unterrichtswesen. Öffentliche Verwaltung, Detailhandel und die Restkategorie sonstige Dienstleistungen kommen je auf Werte um zehn Prozent, das Gastgewerbe auf um fünf Prozent. Erster und Zweiter Sektor dagegen kommen zusammen auf ganze drei Prozent. Das Gleichstellungsgesetz führt also fast nur im Dienstleistungssektor zu Gerichtsentscheiden – in jenem Sektor, der auch die meisten weiblichen Beschäftigten hat.

## Teil II: Ergebnisse: 7 Finanzielle Aspekte

Die Unterscheidung der Betriebe nach der Dimension **Stadt – Agglomeration – Land** ergibt kein auffälliges Bild. Sie scheint in etwa der Verteilung der Arbeitsplätze von Frauen zu folgen, wobei sich 30 Prozent der Entscheide hier nicht einschätzen lassen.

Abbildung 19: Branche der betroffenen Arbeitgeber



Quelle: Datenbank Gerichtsurteile. N=269.

## 7 Finanzielle Aspekte

Es wurde versucht, aus den Urteilen differenziert zu erfassen, welche finanziellen Dimensionen die Gerichtsverfahren umfassten. Die entsprechenden Variablen konnten jedoch schlussendlich aufgrund der Unvollständigkeit der Angaben nicht in der geplanten Tiefe ausgewertet werden. Soviel lässt sich jedoch festhalten:

■ In 71 der 153 **Lohngleichheitsverfahren** ist die geforderte Lohnsumme bekannt. Sie erstreckt sich von 1300 bis zu 1 Million Franken, die sich allerdings auf mehrere Personen aufteilt. Die zugestandene Lohnsumme ist in 94 Fällen bekannt: Sie liegt in 66 Fällen bei Null und in den übrigen zwischen 1300 und 815'000 Franken. Dieses Maximum betrifft ein Verfahren von 16 Handarbeit- und 10 Hauswirtschaftslehrerinnen im Kanton Zürich.<sup>9</sup> In 48 Verfahren ist bekannt, dass sich der Lohnanspruch auch auf die Zukunft bezieht.

■ In den insgesamt 11 Verfahren zu **Nichtanstellung** erhalten 3 Personen eine Entschädigung zwischen 1000 und 11'500 Franken.

■ In den insgesamt 50 Verfahren zu **diskriminierender Kündigung** erhalten wurden in 12 Entscheiden Entschädigungen zwischen 1400 und 25'600 Franken zugesprochen.

<sup>9</sup> Das gleiche Verfahren erreicht auch das Maximum bezüglich Länge: Klageeinreichung 1.7.1994; letztes BG-Urteil 14.8.2002; letzte Umsetzungsvereinbarung 7.7.2004.

- Von den 57 Verfahren zu **sexueller Belästigung** fehlen in 48 die Angaben zu Entschädigungen. Bekannt ist, dass in 5 Entscheiden Entschädigungen zwischen 5000 und 33'000 Franken zugesprochen wurden.
- In 6 Fällen ist bekannt, dass in GIG-Verfahren **Genugtuungen** nach OR zwischen 5000 und 15'000 Franken gesprochen wurden.
- In 7 Fällen ist bekannt, dass in GIG-Verfahren **Schadenersatz** nach OR zwischen 2500 und 40'600 Franken gesprochen wurde.
- In 180 Fällen ist bekannt, ob die Arbeitnehmendenseite eine **Parteientschädigung zu bezahlen** hat: In 160 Entscheiden war dies nicht der Fall, in 20 Entscheiden wurden Summen zwischen 250 und 21'000 Franken gesprochen (Mittelwert 3565 Fr., Median 1350 Fr.).
- In 183 Fällen ist bekannt, ob die Arbeitnehmendenseite eine **Parteientschädigung erhalten** hat: In 134 Entscheiden war dies nicht der Fall, in 49 Entscheiden wurden Summen zwischen 200 und 26'250 Franken gesprochen (Mittelwert 5140 Fr., Median 2500 Fr.).

## 8 Empfehlungen und spezifische Weiterbildung der Gerichte

Die Gerichte haben in ihrer ganz grossen Mehrheit darauf verzichtet, **Empfehlungen** zum Gleichstellungsgesetz abzugeben, vielfach mit Verweis auf mangelnde Erfahrung in der konkreten Anwendung des Gesetzes. Die sechs vorhandenen Empfehlungen stammen alle von erstinstanzlichen Gerichten. Vier davon gehen in Richtung bessere Information und Weiterbildung der Gerichtspersonen,<sup>10</sup> einmal wird vorgeschlagen, die Rechtsunterworfenen vermehrt zu sensibilisieren und ein Gericht empfiehlt: «Das Gleichstellungsgesetz ersatzlos zu streichen und sämtliche Gleichstellungsbüros aufzuheben.» Das Genfer Tribunal des prud'hommes fordert eine bessere Information der Betroffenen über ihre Rechte und über die Anforderungen der Beweisführung.

Auch **Vorkehrungen**, um zum Gleichstellungsgesetz und seinen neuen Rechtsinstrumenten **internes Wissen aufzubauen**, haben die wenigsten Gerichte getroffen. Etliche vermerken, dies habe für sie keine praktische Relevanz. Andere betonen, dass sie auch für andere Rechtsgebiete keine solchen Vorkehrungen trafen. Unter den genannten Massnahmen ist die Anschaffung der spezifischen Fachliteratur (elf Nennungen) die am häufigsten erwähnte. Fünf Gerichte haben selber Weiterbildungsveranstaltungen zum Gleichstellungsgesetz durchgeführt und vier geben an, dass Gerichtspersonen an externen Tagungen und Weiterbildungsveranstaltungen teilgenommen hätten. Zwei Gerichte erwähnen, dass sie die Gerichtspraxis in diesem Bereich verfolgen, und eines hat die Richterinnen und Richter informiert, sie sollten Ratsuchende ans Gleichstellungsbüro weiterweisen.

---

<sup>10</sup> «Kommentar über das Gleichstellungsgesetz wäre für Praktiker nützlich.»; Weiterbildungsveranstaltungen anbieten; Literaturliste an mit GIG befasste Behörden schicken; GE

## 9 Fazit

Die eingangs gestellten Fragen liessen sich zum grössten Teil gut beantworten. Eine Ausnahme ist die Kostenfrage, wo eine systematische Auswertung unmöglich war, da detaillierte Angaben in zu vielen Gerichtsentscheiden fehlen. Ebenfalls nicht ersichtlich ist aus den Entscheiden, welche Individualklagen und –beschwerden durch Organisationen unterstützt wurden, ohne dass es sich um eigentliche Verbandsklagen handelt. Es ist anzunehmen, dass dies bei Gruppenklagen meist und bei Massenklagen immer der Fall war. Auch die Wege der einzelnen Fälle durch die Instanzen liessen sich in der statistischen Grobauswertung nur unvollständig nachbilden. Und wie oft Klagen zurückgezogen wurden, liess sich aufgrund des Rücklaufs nicht mit Sicherheit bestimmen.

Trotz den erwähnten Ausnahmen lässt sich ein differenziertes Gesamtbild zeichnen. Zunächst ist festzustellen, dass es zu keiner **Prozesslawine** kam. Sie war realistischerweise auch nicht zu erwarten. Aber das Gleichstellungsgesetz wird genutzt, die Rechtssprechung in diesem neuen Bereich ist angelaufen und hat bereits Konsequenzen gehabt für Tausende, da einzelne Verfahren sich auf die Arbeitsverhältnisse vieler auswirkten - dies vor allem im öffentlichen Bereich und ganz speziell für typisch weibliche Lehrberufe und die Pflege.

Nicht alle Klagen wurden von den Gerichten akzeptiert. Der Anteil der für die Arbeitnehmenden mehrheitlich oder vollständig negativen Entscheide überwiegt mit 58%, wobei festzuhalten ist, dass etliche dieser Entscheide von höheren Instanzen umgestossen und positiver beurteilt wurden. Den langen Atem, über mehrere Instanzen für sein Recht zu kämpfen, vorausgesetzt, kamen sicherlich die Mehrheit der Klagen zu einem zumindest teilweise für sie positiven Urteil.

Auffällig sind die sehr unterschiedlichen **regionalen Muster** und die starke Konzentration der Gerichtsverfahren auf die Kantone Zürich und Genf. Dies deutet einerseits darauf hin, dass bereits erfolgte Prozesse, die von den lokalen Medien auch aufgegriffen werden, Mutmacherfunktion haben für Personen in ähnlichen Situationen. Das Gleichstellungsgesetz wird selbstverständlicher dadurch, dass es genutzt wird. Die Rechtsansprüche werden bekannter. Bereits einmal eingeklagte Diskriminierungsarten getrauen sich andere Betroffene eher ebenfalls vor Gericht zu bringen. Dies erklärt ein Stück weit, warum für Zürich die Lohngleichheitsfrage so sehr im Zentrum steht, in Genf dagegen sexuelle Belästigung. Es führt gleichzeitig zum zweiten Erklärungsfaktor: Das regionale Muster scheint auch damit zusammenzuhängen, welche Arbeitnehmenden- und Frauenorganisationen sich im Bereich des Gleichstellungsgesetzes wie engagieren. Als drittes zeigt sich, dass Grösse offensichtlich hilft, beide genannten Effekte zum Tragen zu bringen. In ländlicheren Milieus, wo noch Erstklagen zu führen sind und die Gerichte mit dem neuen Rechtsbereich kaum in Berührung kamen, braucht es mehr Mut, sich mit einem Gerichtsverfahren zu exponieren. In diesem Sinne können Selbstverständlichkeiten in den einen Regionen anderen auch Mut machen.

Markant sind auch die **Unterschiede zwischen öffentlichem und privatem Sektor**. Sie unterscheiden sich nicht nur bezüglich der eingeklagten Diskriminierungsarten, sondern auch, was die Selbstverständlichkeit betrifft, sich vor Gericht für im Gleichstellungsgesetz verbrieft Rechte zu wehren, und was die Struktur der Verfahren angeht: So konzentrieren sich Gruppen- und Massenklagen sowie Verbandsklagen weitgehend im öffentlich-rechtlichen Bereich. Es ist hier möglich, über einzelne Verfahren die Arbeits- und Lohnsituation einer Grosszahl von Personen zu verändern.

Hinter den Unterschieden stehen weitere Faktoren: Im öffentlich-rechtlichen Bereich existieren transparente Lohnsysteme, welche die Vergleichbarkeit typischer Frauen- und Männerberufe erleichtern. Zudem existieren einigermaßen homogene Gruppen von Beschäftigten in typischen Frauenberufen mit relativ hohem Qualifikationsniveau. Sie sind besser organisiert als die meisten weiblichen Beschäftigten im Privatssektor. Ein dritter Faktor ist die Kündigungsthematik: GIG-Gerichtsverfahren sind im öffentlichen Sektor

markant weniger häufig mit einem Arbeitsplatzverlust verbunden. Dass bei den Entscheiden in privatrechtlichen Verfahren die Arbeitsverhältnisse zu mindestens 84 Prozent nicht weiter existierten, ist ein Zeichen dafür, dass es für von Diskriminierung Betroffene in diesem Sektor schwieriger ist, ihre Rechte einzufordern, während das Arbeitsverhältnis weiterläuft.

Der **Kündigungsschutz** war es, der die ganze Evaluation der Wirksamkeit des Gleichstellungsgesetzes ins Rollen brachte. Zusammengefasst waren diskriminierende Kündigungen und Rachekündigungen die dritthäufigste Diskriminierungsart (nach Lohnungleichheit und sexueller Belästigung). Beide sind im Privatsektor deutlich häufiger als im öffentlich-rechtlichen. Diskriminierende Kündigung wie Rache Kündigung kommen zudem am häufigsten in Kombination mit sexueller Belästigung vor, die ihrerseits in mindestens 90 Prozent der Fälle zur Auflösung des Arbeitsverhältnisses führt.

In der Motion Hubmann, die den Anstoss zur GIG-Evaluation gab, liegt der Fokus auf dem Phänomen der Rache Kündigung. Die Analyse der Gerichtsverfahren zeigt jedoch, dass diskriminierende Kündigung die häufiger eingeklagte Diskriminierungsart ist. Wer aus Angst, den Arbeitsplatz zu verlieren, nicht gegen Diskriminierung vorzugehen wagt, der bzw. die reagiert vermutlich erst, wenn die Kündigung ausgesprochen ist. Prozessgegenstand ist dann eine diskriminierende Kündigung- das Problem aber war vielleicht auch die Furcht vor einer Rache Kündigung. So kommen diskriminierende Kündigungen in Büroberufen, im Gastgewerbe und dem Verkauf besonders häufig vor, während schlecht qualifizierte Beschäftigtengruppen bei der Rache Kündigungen weniger übervertreten sind. Eine allfällige Verbesserung des Kündigungsschutzes muss solchen möglichen Wechselwirkungen Rechnung tragen.

Die grösste Wirksamkeit hatten die Gerichtsverfahren zum Gleichstellungsgesetz wohl im Bereich der **Lohnungleichheit**. Auch wenn die Entscheide nicht immer so ausfielen, wie die Klagenden sich das erhoffte hatten, führten hier Gruppen- und Massenklagen sowie kombinierte Verbands- und Individualklagen von Beschäftigten in typischen Frauenberufen zu breit wirkenden Veränderungen im Lohngefüge vorab der Kantone. Da Gemeinden (und private Arbeitgeber im Gesundheitswesen) sich auch an den kantonalen Lohnskalen orientieren, dürften diese Beschäftigtengruppen generell lohnässig besser gestellt worden sein, wenn auch in regional unterschiedlichem Mass. Es gab aber auch relativ zahlreiche individuelle Fälle, die dokumentieren, dass es denkbar geworden ist, gegen offensichtliche Benachteiligungen beim Lohn vorzugehen. Natürlich spielt der finanzielle Anreiz hier mit eine Rolle, geht es doch schnell um viel Geld. Im «teuersten» Individualfall war eine Lohndifferenz von rund 200'000 Franken nachzuzahlen.

Im Lohngleichheitsbereich wurde auch das neue Instrument der **Verbandsklage** am häufigsten eingesetzt. Insgesamt gibt es jedoch nicht viele Verbandsklagen, und sie erfolgten meistens nicht stellvertretend für exponierte Beschäftigte, sondern in Kombination mit Individualklagen. Zudem blieben die Verbandsklagen weitgehend auf öffentlich-rechtliche Arbeitsverhältnisse beschränkt. Zwei reine Verbandsklagen im Privatsektor der Westschweiz blieben eine Ausnahmeerscheinung.

Zur ebenfalls neuen **Beweislast erleichterung** ergibt die statistische Grobauswertung nur, dass der Ausgang bei Diskriminierungsarten ohne diese Regelung, das heisst bei sexueller Belästigung und Nichtanstellung, tendenziell etwas weniger häufiger zu Gunsten der Arbeitnehmenden ausfiel als im Durchschnitt, dass jedoch zwischen Diskriminierungsarten mit gleicher Beweisregelung mitunter grössere Unterschiede vorkamen. Die tiefsten «Erfolgsquoten» weisen insgesamt diskriminierende Kündigung und Nichtanstellung auf, also Bereiche, die mit dem Bestand des Arbeitsverhältnisses zu tun haben.

Der neue Diskriminierungstatbestand der **sexuellen Belästigung** nach Gleichstellungsgesetz hat sich zumindest in der Westschweiz etabliert und zu überraschend vielen Verfahren geführt, in denen die Belästigten nicht selten obsiegten. Dieser Trend ist jedoch noch relativ jung und setzte deutlich nach Inkraftsetzung des Gleichstellungsgesetzes ein. Die Deutschschweiz hat er bislang nur punktuell erfasst, was auch

damit zusammenhängen könnte, dass in Kantonen wie zum Beispiel Zürich oft schon die Schlichtungsstelle in Verfahren um sexuelle Belästigung eine Einigung erreicht. Andererseits fällt gerade auch in Zürich auf, dass medienbekannte Strafverfahren um sexuelle Belästigung bei der Polizei kein GIG-Parallelverfahren aufweisen. Dies ist erstaunlich, weil in einem GIG-Verfahren die Chancen für Belästigte im Allgemeinen besser stehen. Die Gründe sind nicht bekannt: Das GIG mag in Anwaltskreisen weniger bekannt sein oder die Betroffenen haben Hemmungen, gegen ihre Arbeitgebenden vorzugehen. So oder so ist es ein Hinweis darauf, dass das GIG-Verfahren in diesem Punkt in der deutschen Schweiz noch nicht sehr etabliert ist.

Dass eine **Nichtanstellung** als diskriminierend eingeklagt werden kann, ist ebenfalls eine Neuerung, die das Gleichstellungsgesetz einführte. Auch wenn es dazu deutlich weniger Gerichtsverfahren gab als im Bereich sexueller Belästigung, so haben sich doch etliche Arbeitnehmende gegen diese Diskriminierungsart gewehrt. Gerichtsentscheide zu diesem Punkt sind dazu häufiger als Klagen zu Arbeitsbedingungen, Arbeitszuteilung, Beförderung oder Weiterbildung. Ein Unterschied mag sein, dass Nichtangestellte weniger zu verlieren haben.

Generell gesprochen, sind es die offensichtlichsten und drückendsten Diskriminierungen, die in den ersten acht Jahren zu den meisten Verfahren geführt haben. Dies war nicht anders zu erwarten. Das Gleichstellungsgesetz ist noch jung, viele seiner Bestimmungen gehören noch nicht zum Allgemeinwissen. Doch wie sexuelle Belästigung nach GIG in der Westschweiz von einem Jahr aufs andere zum Thema wurde, könnten auch weitere Bestimmungen, die eher auf indirekte oder versteckte Diskriminierung zielen, in Zukunft stärker zum Tragen kommen, als sie dies heute tun. Hinweise, dass das GIG für drängende Probleme genutzt wird, die bei der Erarbeitung des Gesetzes noch nicht im Vordergrund standen, sind die mehr als vereinzelt Verfahren rund um Pensionierungen und Restrukturierungen.

In diesem Kontext können auch gewisse Schwierigkeiten wie lange Verfahrensdauer in komplexen Lohngleichheitsfällen oder der relativ hohe Anteil von Ablehnungen aus formellen Gründen (in Verfahren, die der Klärung der Verfahrenswege dienen) als typische Kinderkrankheiten in einem neuen Rechtsbereich eingestuft werden. Unter der Voraussetzung natürlich, dass es dabei nicht bleibt, sondern mit zunehmender Erfahrung auf allen Seiten die Verfahren schneller und reibungsloser abgewickelt werden können.

## 10 Literatur

BIGLER-EGGENBERGER, Margrith (2003): Justitias Waage – wagemutige Justitia? Die Rechtssprechung des Bundesgerichts zur Gleichstellung von Frau und Mann. Basel.

BIGLER-EGGENBERGER Margrith; Claudia KAUFMANN (Hg.) (1997): Kommentar zum Gleichstellungsgesetz. Basel.

## 11 Anhang

### Variablenliste

<b>Tabellenblatt Fälle</b>	
<b>A Informationen zum Verfahren</b>	
1. Name des Gerichts	
2. Kanton	
3. Verfahrensnummer	
4. Datum des Eingangs am Gericht	
5. Urteilsdatum/Beschlussdatum	
6. Anwältin/Anwalt der Klagenden	Vorname, Name, Ort; keine Anwältin/kein Anwalt = 0; keine Angabe = -99
7. Privat- oder öffentlich-rechtlich	1) öffentlich-rechtlich 2) privatrechtlich
8. Fortbestehendes Arbeitsverhältnis zum Zeitpunkt der Klage	1) ja 2) nein 3) nicht bekannt 4) nicht möglich (bei Anstellungsdiskriminierung)
9. Fortbestehendes Arbeitsverhältnis zum Erledigungszeitpunkt	1) ja 2) nein 3) nicht bekannt 4) nicht möglich (bei Anstellungsdiskriminierung)
<b>B Verfahrensgeschichte</b>	
10. Falls öffentlich-rechtlich: Existiert ein vorgängiger Rekursentscheid einer Behörde?	1) ja 2) nein 3) nicht bekannt
11. Der wievielte Gerichtsentscheid ist der gegenwärtige (nur Urteile berücksichtigen)?	nicht bekannt = -99
11.a Falls nicht 1. Instanz: Datum der ursprünglichen Rechtshängigkeit	
11.b etc: Für jede Vorinstanz wird gefragt nach:	
Name des Gerichts/der Behörde	Name
Entscheiddatum	
12. Wurden gegen das vorliegende Urteil Rechtsmittel eingelegt?	1) ja 2) nein 3) nicht bekannt
12.a Falls ja: Name der nächsten Instanz	Name
12.b Falls ja: Urteilsnummer an der nächsten Instanz	Zahl
<b>C Klagende</b>	
13. Wer hat geklagt? (Mehrfachnennungen möglich)	1) Person, Personen 2) Verband, Verbände 3) Behörde oder Firma
13.a Falls 1): Anzahl Frauen	
13.b Falls 1): Anzahl Männer	
13.c Falls 1): Anzahl Personen unbekanntes Geschlechts	
13.d Falls 2): Anzahl Verbände	
13.e Falls 2): Name Verband 1	
13.f Falls 2): Name Verband 2	
13.g falls 2): Name Verband 3	
13.h falls 2): Name Verband 4	

## Teil II: Ergebnisse: 11 Anhang

13. i falls 2): Name Verband 5	
14. Betroffene Berufe	freier Text (genau aus Urteil übernehmen); falls mehrere Berufe: alle aufzählen; keine Angabe = -99
15. Art des Arbeitsverhältnisses (falls mehrere Personen und Berufe beteiligt sind, nur die <u>hauptsächliche Kategorie</u> nennen)	<ol style="list-style-type: none"> <li>1) Normalarbeitsverhältnis Vollzeit</li> <li>2) Normalarbeitsverhältnis Teilzeit</li> <li>3) Normalarbeitsverhältnis ohne Information zum Pensum</li> <li>3) Ausbildungsstelle/Praktikum</li> <li>4) Ausserordentliches Arbeitsverhältnis (z.B. befristeter Vertrag, Temporärarbeit, Arbeit auf Ab</li> </ol>
16. Länge des Arbeitsverhältnisses (falls mehrere Personen und Berufe beteiligt sind, "nicht bekannt" wählen!)	<ol style="list-style-type: none"> <li>1) unter 1 Jahr</li> <li>2) 1-5 Jahre</li> <li>3) 6-10 Jahre</li> <li>4) über 10 Jahre</li> <li>5) nicht bekannt</li> <li>6) kein Arbeitsverhältnis (bei Anstellungsdiskriminierung)</li> </ol>
17. Kaderfunktion	<ol style="list-style-type: none"> <li>1) ja</li> <li>2) nein</li> <li>3) teils/teils (nur bei mehreren Klagenden!)</li> <li>4) nicht bekannt</li> </ol>

### D Beklagte

18. Branche	<ol style="list-style-type: none"> <li>1) Erster Sektor (Land- und Forstwirtschaft, Gartenbau, Jagd, Fischerei)</li> <li>2) Herstellung von Nahrungsmitteln und Getränken, Tabakverarbeitung</li> <li>3) Textil-, Bekleidungs- und Lederindustrie</li> <li>4) Chemische Industrie</li> <li>5) Metall-, Maschinen- und Uhrenindustrie, Gerätebau</li> </ol>
19. Arbeitsort	<ol style="list-style-type: none"> <li>1) Grosse Stadt (Zürich, Genf, Basel, Bern, Lausanne, Winterthur, St. Gallen, Luzern)</li> <li>2) Agglomeration, Regionalzentren</li> <li>3) Land</li> <li>4) nicht zuordenbar, nicht bekannt</li> </ol>
20. Eingeklagter Arbeitgeber	<ol style="list-style-type: none"> <li>1) Kanton</li> <li>2) Grosse Stadt (Zürich, Genf, Basel, Bern, Lausanne, Winterthur, St. Gallen, Luzern)</li> <li>3) übrige Gemeinden</li> <li>4) öffentlich-rechtliche oder öffentlich subventionierte Institution</li> <li>5) Privatunternehmen klein (Beschäftigte bis 9 Vollzeit-äquivalente) od</li> </ol>

### E Inhaltliches

21. Art der Diskriminierung (Mehrfachnennungen möglich)	<ol style="list-style-type: none"> <li>1) Anstellungsdiskriminierung</li> <li>2) Lohngleichheit</li> <li>3) Diskriminierende Kündigung</li> <li>4) Diskriminierung bei Beförderung</li> <li>5) Diskriminierung bei Aufgabenzuteilung</li> <li>6) Diskriminierung bei Gestaltung der Arbeitsbedingungen</li> <li>7) Diskriminierung bei Aus- und Weiterbildung</li> </ol>
22. Erfolgt eine (teilweise) Ablehnung aus formellen Gründen?	<ol style="list-style-type: none"> <li>1) ja</li> <li>2) nein</li> <li>3) nicht bekannt</li> </ol>
23. Erledigungsart	<ol style="list-style-type: none"> <li>1) Urteil</li> <li>2) Abschreibung infolge Rückzug</li> <li>3) Abschreibung infolge Einigung</li> </ol>
24. Falls ein Urteil gefällt wurde, Entscheid:	<ol style="list-style-type: none"> <li>1) Voll zu Gunsten der ArbeitnehmerInnen</li> <li>2) Mehrheitlich positiv für ArbeitnehmerInnen</li> <li>3) Mehrheitlich negativ für ArbeitnehmerInnen</li> <li>4) Voll zu Ungunsten der ArbeitnehmerInnen</li> <li>5) keine Information</li> </ol>

### F Finanzielles

## Teil II: Ergebnisse: 11 Anhang

25. Lohn (nur ausfüllen, wenn dieser Klagepunkt eine Rolle spielt!)

25.a Wieviele Personen stellen Lohnforderungen im Rechtsbegehren? Zahl

25.b Gesamtsumme der Lohnnachforderungen im Rechtsbegehren (inkl. alle variablen Lohnbestandteile wie Provisionen etc., aber ohne Verzugszinsen) Betrag in Fr.; nicht bekannt: -99

25.c Wieviele Personen erhalten Lohn zugesprochen? Zahl

25.d Gesamtsumme der zugesprochenen Lohnnachzahlungen (inkl. alle variablen Lohnbestandteile wie Provisionen etc., aber ohne Verzugszinsen) Betrag in Fr.; nicht bekannt oder zur Berechnung an die Vorinstanz zurückgewiesen: -99

25.e Werden Verzugszinsen zugesprochen?  
1) ja  
2) nein  
3) nicht bekannt

25.f Besteht der Anspruch auf den höheren Lohn auch für die Zukunft?  
1) ja  
2) nein  
3) nicht bekannt

26. Ablehnung Anstellung/Kündigung (Art. 5 Abs.1 GIG) (nur ausfüllen, wenn dieser Klagepunkt eine Rolle spielt!)

26.a Wieviele Personen fordern eine Entschädigung? Zahl

26.b Gesamtsumme der geforderten Entschädigungen Betrag in Fr.; nicht bekannt: -99

26.c Wieviele Personen erhalten eine Entschädigung zugesprochen? Zahl

26.d Gesamtsumme der zugesprochenen Entschädigungen Betrag in Fr.; nicht bekannt oder zur Berechnung an die Vorinstanz zurückgewiesen: -99

26.e Wie vielen Monatslöhnen entspricht die Entschädigung? Zahl; falls variabel oder nicht bekannt: -99

27. Sexuelle Belästigung (Art.5 Abs.3 GIG) (nur ausfüllen, wenn dieser Klagepunkt eine Rolle spielt!)

27.a Wieviele Personen fordern eine Entschädigung?

27.b Gesamtsumme der geforderten Entschädigungen Betrag in Fr.; nicht bekannt: -99

27.c Wieviele Personen erhalten eine Entschädigung zugesprochen?

27.d Gesamtsumme der zugesprochenen Entschädigungen Betrag in Fr.; nicht bekannt: -99

28. Schaden (nur ausfüllen, wenn dieser Klagepunkt eine Rolle spielt!)

28.a Wieviele Personen fordern Schadenersatz?

28.a Gesamtsumme der Schadenersatzforderungen Betrag in Fr.; nicht bekannt: -99

28.c Wieviele Personen erhalten Schadenersatz zugesprochen? Zahl

28.b Gesamtsumme des zugesprochenen Schadenersatzes Betrag in Fr.; nicht bekannt: -99

29. Genugtuung (nur ausfüllen, wenn dieser Klagepunkt eine Rolle spielt!)

29.a Wieviele Personen fordern Genugtuung? Zahl

29.a Gesamtsumme der Genugtuungsforderungen Betrag in Fr.; nicht bekannt: -99

29.c Wieviele Personen erhalten Genugtuung zugesprochen? Zahl

## Teil II: Ergebnisse: 11 Anhang

29.b Gesamtsumme der zugesprochenen Genugtuung	Betrag in Fr.; nicht bekannt: -99
30. Parteientschädigung	
30.a von ArbeitnehmerInnenseite zu zahlende Parteientschädigung	Betrag in Fr.; nicht bekannt: -99
30.b erhaltene Parteientschädigung für ArbeitnehmerInnen-Seite	Betrag in Fr.; nicht bekannt: -99
31. Kommentare	freier Text

### Tabellenblatt Gerichte

2. Gerichtstyp	1) erstinstanzliche Zivilgerichte (Bezirksgericht, Gerichtskreis, Kreisgericht, Amtsgericht, Tribunal d'arrondissement, Distretto di ..., Richteramt, Arrondissement judiciaire de ..., Tribunal du district, Tribunal de première instance, Landgericht) 2) zweitinstanzliches Zivilgericht (Obergericht, Kantonsgericht, Appellationsgericht) 3) Verwaltungsgericht als 1. gerichtl. Instanz 4) Verwaltungsgericht als 2. gerichtl. Instanz 5) spezielle öff-rechtl. Instanz (Personalrekursgericht) 6) Bundesgericht
3. Standortkanton	Abkürzungen: CH (für BG und Eidg. Personalrek.), AG, ....., ZH
4. Falls nur für Bezirk oder Kantonsteil zuständig: für welchen?	freier Text
5. Anzahl Verfahren	Zahl; keine Fälle = 0; keine Angabe = -99
6. Anregungen und Empfehlungen	keine Angabe = -99; übrige Vorschläge noch nicht eintragen, Kategorisierung folgt!
7. Massnahmen zum Aufbau von internem Wissen	keine Angabe = -99; übrige Vorschläge noch nicht eintragen, Kategorisierung folgt!