

# ZH\_VERWALTUNGSGERICHT PB.2005.00044 vom 10. März 2006

ZH Verwaltungsgericht, 2006-03-10, DE

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/zh\\_verwaltungsgericht\\_\\_PB.2005.00044](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/zh_verwaltungsgericht__PB.2005.00044)

FR: ZH\_VERWALTUNGSGERICHT PB.2005.00044 du 10 mars 2006

IT: ZH\_VERWALTUNGSGERICHT PB.2005.00044 del 10 marzo 2006

## Regeste

Besoldungseinstufung | Besoldungseinstufung einer Primarlehrerin: Zuständigkeit des Verwaltungsgerichts zur Behandlung von Beschwerden gegen Anordnungen und Rekursentscheide über die Einreihung in Besoldungsklassen und -stufen (E. 1.1). Streitwert, einzelrichterliche Zuständigkeit (E. 1.2). Mit der pauschalen Ablehnung der akzessorischen Normenkontrolle schränkt die Vorinstanz ihre Prüfungsbefugnis in unzulässiger Weise ein. Da das Verwaltungsgericht vorliegend über eine weiter gehende Befugnis zur akzessorischen Normenkontrolle verfügt als die Vorinstanz, ist eine Heilung der Gehörsverletzung möglich und angesichts der bereits sehr langen Verfahrensdauer auch geboten (E. 2.2). Die Gleichbehandlung sämtlicher Lehrpersonen in Bezug auf die maximal anrechenbare Berufszeit - unabhängig davon, ob sie erst mit 23 Jahren oder bereits früher in den Schuldienst eingetreten sind - ist gerechtfertigt (E. 3.3). Die Art und Weise der Anrechenbarkeit von Unterrichtstätigkeit, Schuldiensten anderer Art, anderweitigen Berufstätigkeiten, Aus- und Weiterbildungen sowie Haus-, Erziehungs- und Betreuungsaufgaben stellt keine Diskriminierung erwerbstätiger Mütter im Vergleich zu bloss reduziert erwerbstätigen Lehrpersonen dar (E. 4.3). Wie es sich im Verhältnis zu Familienfrauen verhält, die auf eine Erwerbstätigkeit verzichten, kann vorliegend offen bleiben (E. 4.6). Im Rahmen des Langschuljahres wurde den Lehrpersonen keine zusätzliche Lohnstufe zugesprochen (E. 5.2). Abweisung

## Erwägungen

### E. 4

Abteilung/Einzelrichter Weiterzug: Dieser Entscheid ist rechtskräftig. Rechtsgebiet: Personalrecht  
Betreff: Besoldungseinstufung Besoldungseinstufung einer Primarlehrerin: Zuständigkeit des Verwaltungsgerichts zur Behandlung von Beschwerden gegen Anordnungen und Rekursentscheide über die Einreihung in Besoldungsklassen und -stufen (E. 1.1). Streitwert, einzelrichterliche Zuständigkeit (E. 1.2). Mit der pauschalen Ablehnung der akzessorischen Normenkontrolle schränkt die Vorinstanz ihre Prüfungsbefugnis in unzulässiger Weise ein. Da das Verwaltungsgericht vorliegend über eine weiter gehende Befugnis zur akzessorischen Normenkontrolle verfügt als die Vorinstanz, ist eine Heilung der Gehörsverletzung möglich und angesichts der bereits sehr langen Verfahrensdauer auch geboten (E. 2.2). Die Gleichbehandlung sämtlicher Lehrpersonen in Bezug auf die maximal anrechenbare Berufszeit - unabhängig davon, ob sie erst mit 23 Jahren oder bereits früher in den Schuldienst eingetreten sind - ist gerechtfertigt (E. 3.3). Die Art und Weise der Anrechenbarkeit von Unterrichtstätigkeit, Schuldiensten anderer Art, anderweitigen Berufstätigkeiten, Aus- und Weiterbildungen sowie Haus-, Erziehungs- und Betreuungsaufgaben stellt keine Diskriminierung erwerbstätiger Mütter im Vergleich zu

bloss reduziert erwerbstätigen Lehrpersonen dar (E. 4.3). Wie es sich im Verhältnis zu Familienfrauen verhält, die auf eine Erwerbstätigkeit verzichten, kann vorliegend offen bleiben (E. 4.6). Im Rahmen des Langschuljahres wurde den Lehrpersonen keine zusätzliche Lohnstufe zugesprochen (E. 5.2). Abweisung Stichworte: BESOLDUNGSSTUFE DISKRIMINIERUNG EINSTUFUNG LANGSCHULJAHR LEHRPERSON LOHNSTUFE RECHTLICHES GEHÖR ÜBRIGES ÖFFENTLICHES DIENSTRECHT WILLKÜR WOHLERWORBENE RECHTE Rechtsnormen: Art. 6 Abs. I EMRK § 13 Abs. I LPG § 16 LPV § 74 Abs. II VRG Publikationen: RB 2006 Nr. 109 Gewichtung: (1 von hoher / 5 von geringer Bedeutung) Gewichtung: 3 I. A, geboren 1959, ist seit 1980 im Kanton Zürich als Primarlehrerin tätig. Bis 1991 betrug ihr Beschäftigungsgrad 100 %. Von 1992 bis 2002 versah sie an verschiedenen Schulen Teilpensen, Altersentlastungen und Entlastungsvikariate. Mit Verfügung der Kreisschulpflege X vom 21. Mai 2002 wurde sie auf Beginn des Schuljahres 2002/2003 als Primarlehrerin mit einem 50%-Pensum (14 Wochenlektionen) angestellt. Das Volksschulamt stufte sie auf Grund von 15 angerechneten Jahren Unterrichts- und Berufstätigkeit in Lohnstufe 11 gemäss Lehrpersonalverordnung vom 19. Juli 2000 (LPV; LS 412.311) ein. Auf Einsprache wurden ihr mit Verfügung vom 5. September 2002 16 Jahre Unterrichts- und Berufstätigkeit angerechnet, was aber keine Höhereinstufung zur Folge hatte. II. Einen dagegen erhobenen Rekurs wies die Bildungsdirektion des Kantons Zürich mit Verfügung vom 24. März 2003 ab. III. Am 25. April 2003 gelangte A mit Rekurs an den Regierungsrat. Die Bildungsdirektion beantragte in ihrer Vernehmlassung die Abweisung des Rekurses, ebenso das zum Mitbericht eingeladene Personalamt, sofern auf den Rekurs eingetreten werde. Mangels Zuständigkeit trat der Regierungsrat nicht auf den Rekurs ein und überwies die Streitsache am 7. September 2005 an das Verwaltungsgericht. A lässt ergänzend zu den bereits gestellten Anträgen "die Verzinsung der nachzuzahlenden Lohnbestandteile, resp. Lohnsummen mit je 5 % ab ihren monatlichen Fälligkeitsdaten (jeweils letzter Tag des jeweiligen Monats) und die Festsetzung einer angemessenen Prozessentschädigung für den Unterzeichnenden sowohl für das bisherige wie insbesondere nun neu vor Ihrer Instanz anhängige Verfahren" beantragen. Der Einzelrichter zieht in Erwägung: 1. 1.1 Zu beurteilen ist ein Rekursentscheid der Bildungsdirektion über eine personalrechtliche Anordnung gemäss § 74 Abs. 1 des Verwaltungsrechtspflegegesetzes vom 24. Mai 1959 (VRG). Nach § 74 Abs. 2 VRG ist das Verwaltungsgericht zwar unter anderem nicht zuständig zur Behandlung von Beschwerden gegen Anordnungen und Rekursentscheide über die Einreihung und Beförderung in Besoldungsklassen und -stufen. Die Anwendung von § 74 Abs. 2 VRG kann jedoch durch höherrangiges Recht ausgeschlossen werden. Dies ist der Fall, wenn ein Anspruch auf eine gerichtliche Beurteilung aufgrund von Art. 6 Abs. 1 der Europäischen Menschenrechtskonvention (EMRK) besteht (vgl. auch § 80c in Verbindung mit § 43 Abs. 2 VRG). Nach der neueren Praxis des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte und des Bundesgerichts, der sich das Verwaltungsgericht angeschlossen hat, stellen Vermögensansprüche aus dem öffentlichen Dienstverhältnis grundsätzlich zivilrechtliche Streitigkeiten im Sinn von Art. 6 Abs. 1 EMRK dar. Besoldungsstreitigkeiten sind hiervon nur ausgenommen, wenn die betreffenden Angestellten des Gemeinwesens allgemeine Staatsinteressen zu wahren haben und an der Ausübung der öffentlichen Gewalt teilhaben. Dies trifft namentlich auf die Angehörigen von Armee und Polizei zu (vgl. EGMR, 8. Dezember 1999, Pellegrin, 28541/95, § 66 in Verbindung mit §§ 37-41, Rec. 1999-VIII, hudoc.echr.coe.int; VGr, 11. Juni 2003,

PB.2003.00009, E. 1c, und 24. August 2005, PB.2005.00004, E. 1.1 – beides unter [www.vgrzh.ch](http://www.vgrzh.ch); RB 2002 Nr. 24 mit weiteren Hinweisen). Wie das Bundesgericht entschieden hat, gilt dies dagegen nicht für Lehrkräfte an den öffentlichen Schulen (BGE 129 I 207 E. 4.5). § 74 Abs. 2 VRG steht somit der Zuständigkeit des Verwaltungsgerichts vorliegend nicht entgegen. Da auch die übrigen Prozessvoraussetzungen erfüllt sind, ist auf die Beschwerde einzutreten. 1.2 Beschwerden mit einem Streitwert bis Fr. 20'000.- fallen in der Regel in die einzelrichterliche Kompetenz (§ 38 Abs. 2 VRG). Bei Leistungsklagen aus noch andauernden Dienstverhältnissen ergibt sich der Streitwert aus den streitigen Bruttobesoldungsansprüchen bis zum Zeitpunkt der Hängigkeit beim Verwaltungsgericht zuzüglich der Ansprüche bis zur nächstmöglichen Auflösung des Dienstverhältnisses seitens der Beschwerdeführerin (Alfred Kölz/Jürg Bosshart/Martin Röhl, Kommentar zum Verwaltungsrechtspflegegesetz des Kantons Zürich, 2. A., Zürich 1999, § 80b N. 3). Die Beschwerdeführerin wurde auf Beginn des Schuljahres 2002/2003 als Primarlehrerin mit einem Beschäftigungsgrad von 50 % angestellt. Ihr Rechtsmittel ist am 9. September 2005 beim Verwaltungsgericht eingegangen. Gemäss § 8 des Lehrpersonalgesetzes vom 10. Mai 1999 (LPG; LS 412.31) war das Dienstverhältnis damals frühestens auf Ende des Schuljahres 2005/2006 kündbar. Massgeblich für die Streitwertberechnung ist somit die Lohndifferenz für vier Jahre. Die besoldungsmässige Einreihung der Beschwerdeführerin erfolgte gemäss Anhang zur Lehrpersonalverordnung. Die Differenz zwischen der Lohnstufe 11 und der Lohnstufe 14 beträgt bei einem Beschäftigungsgrad von 100 % Fr. 5'600.- pro Jahr. Aufgrund des Teilpensums der Beschwerdeführerin ergibt sich somit ein Streitwert von Fr. 11'200.-, was zur einzelrichterlichen Zuständigkeit führt. 2. 2.1 Vorab ist zu prüfen, ob die Vorinstanz zu Recht davon ausgegangen ist, es stehe ihr nicht zu, die vom Regierungsrat mit Beschluss vom 19. Juli 2000 erlassene Lehrpersonalverordnung vorfrageweise auf ihre Verfassungs- und Gesetzmässigkeit hin zu überprüfen. Auch die verwaltungsinternen Rekursbehörden sind grundsätzlich befugt und verpflichtet, anlässlich der Überprüfung von Verfügungen die Rechtmässigkeit der diesen zu Grunde liegenden Normen zu überprüfen. Ihre Überprüfungsbefugnis geht allerdings weniger weit als diejenige des Verwaltungsgerichts. Zudem ist unter den Rekursbehörden zu differenzieren. Jene, deren Entscheide an das Verwaltungsgericht oder den Regierungsrat weitergezogen werden können, haben sich eine gewisse Zurückhaltung aufzuerlegen. Eine Nichtanwendung kommt für diese Instanzen nur in Frage, wenn die Bestimmung klar und eindeutig verfassungs- oder gesetzeswidrig ist. Zu differenzieren ist auch nach dem Rang des betreffenden Rechtssatzes in der Normenhierarchie. Bei formellen Gesetzen ist mehr Zurückhaltung zu üben als bei Verordnungen, bei kantonalen Erlassen mehr als bei kommunalen (Kölz/Bosshart/Röhl, § 20 N. 25 f.). 2.2 Mit der pauschalen Ablehnung der akzessorischen Normenkontrolle schränkt die Vorinstanz ihre Prüfungsbefugnis in unzulässiger Weise ein. Dies stellt eine Verweigerung des in Art. 29 Abs. 2 der Bundesverfassung vom 18. April 1999 (BV) garantierten rechtlichen Gehörs dar (vgl. BGE 117 Ia 5 E. 1a, 115 Ia 5 E. 2b mit Hinweisen; VGr, 28. April 2004, PB.2003.00041, E. 2.3.3, [www.vgrzh.ch](http://www.vgrzh.ch); Michele Albertini, Der verfassungsmässige Anspruch auf rechtliches Gehör im Verwaltungsverfahren des modernen Staates, Bern 2000, S. 387 f.). Die Verletzung des rechtlichen Gehörs kann geheilt werden, wenn sie nicht besonders schwer wiegt und die unterlassene Gehörsgewährung in einem Rechtsmittelverfahren nachgeholt wird, das eine Prüfung im gleichen Umfang wie durch die Vorinstanz gestattet (vgl. etwa BGE 126 I 68 E. 2, 126 V 130 E. 2b, 124 II 132 E. 2d; zur Kontroverse in der Lehre über die Heilung von Gehörsverletzungen vgl. Benjamin Schindler, Die "formelle

Natur" von Verfahrensgrundrechten. Verfahrensfehlerfolgen im Verwaltungsrecht – ein Abschied von der überflüssigen Figur der "Heilung", ZBl 106/2005, S. 169 ff.; Hansjörg Seiler, Abschied von der formellen Natur des rechtlichen Gehörs, SJZ 100/2004, S. 377 ff.). Dies gilt vor allem dann, wenn eine Rückweisung der Sache zur Gewährung des rechtlichen Gehörs lediglich einen formalistischen Leerlauf darstellt und zu einer unnötigen Verfahrensverlängerung führen würde (Albertini, S. 459; vgl. auch Kölz/Bosshart/Röhl, § 8 N. 49). Im vorliegenden Fall verfügt das Verwaltungsgericht über eine weiter gehende Befugnis zur akzessorischen Normenkontrolle als die Vorinstanz. Eine Heilung der Gehörsverletzung durch das Verwaltungsgericht ist daher möglich und angesichts der bereits sehr langen Verfahrensdauer auch geboten.

3. 3.1 Vor Verwaltungsgericht sind drei Aspekte strittig. Zum einen lässt die Beschwerdeführerin vorbringen, die Lehrerpersonalverordnung ver falle in offensichtliche Willkür, da Unterrichts- und Berufstätigkeit lediglich ab dem 23. Altersjahr angerechnet werden. Dies führe dazu, dass ihr eine maximal anrechenbare Berufszeit von nur 20 Jahren zugute gehalten werde, obwohl sie aufgrund des früher üblichen Ausbildungsgangs bereits mit 21 Jahren in den Schuldienst eingetreten sei und bei ihr daher 22 Jahre faktischer Berufstätigkeit anfielen.

3.2 Gemäss § 13 Abs. 1 LPG regelt die Lehrerpersonalverordnung die Entlohnung der Lehrpersonen. Gestützt auf § 16 Abs. 1 LPV werden neu in den Schuldienst eintretende Lehrpersonen in Stufe 1 eingeteilt, sofern nicht die Anrechnung von Unterrichts- und Berufstätigkeit zu einer höheren Einstufung führt. Bei Primarlehrerinnen und -lehrern wird die Unterrichts- und Berufstätigkeit ab dem 23. Altersjahr dann zu 100 % angerechnet, wenn an einer Klasse oder Abteilung der Volksschule und staatlich anerkannten Tagessonderschulen oder Sonderschulheimen unterrichtet wird. Unterrichtstätigkeiten im Teilpensum werden anteilmässig berücksichtigt (§ 16 Abs. 2 lit. a LPV). Zu 50 % angerechnet werden anderweitige Berufstätigkeit, Aus- und Weiterbildungen sowie Haus-, Erziehungs- und Betreuungsarbeit (§ 16 Abs. 2 lit. b LPV). Die Zahl der maximal anrechenbaren Jahre ist somit auch dann von Bedeutung, wenn eine Lehrperson effektiv weniger Zeit im Schuldienst verbracht hat, da die übrige Zeit zu 50 % als anderweitige Tätigkeit berücksichtigt werden kann.

3.3 Willkür in der Rechtsetzung liegt vor, wenn sich eine Norm nicht auf ernsthafte sachliche Gründe stützen lässt oder sinn- und zwecklos ist (BGE 116 Ia 83 E. 6b; Ulrich Häfelin/Walter Haller, Schweizerisches Bundesstaatsrecht, 6. A., Zürich etc. 2005, N. 811). Da § 16 Abs. 2 LPV Lehrpersonen, die eine kürzere Ausbildung genossen haben und daher früher in den Schuldienst eingetreten sind, jenen gleichstellt, die effektiv erst mit 23 Jahren zu unterrichten begonnen haben, fragt sich zudem, ob diese Regelung gegen den in Art. 8 Abs. 1 BV verankerten Grundsatz der Rechtsgleichheit in der Rechtsetzung verstösst. Demgemäss ist Gleiches nach Massgabe seiner Gleichheit gleich und Ungleiches nach Massgabe seiner Ungleichheit ungleich zu behandeln. Der Gesetz- und Verordnungsgeber verfügt dabei über eine erhebliche Gestaltungsfreiheit; es ist ihm allerdings verboten, Differenzierungen zu treffen, für die sachliche und vernünftige Gründe fehlen, oder sich über erhebliche tatsächliche Unterschiede hinwegzusetzen. Bei der Beurteilung, ob die tatsächlichen Unterschiede erheblich und die vorgenommenen Differenzierungen sachlich gerechtfertigt sind, ist vom Zweck des Erlasses auszugehen. Nicht jede tatsächliche Ungleichheit kann zu einer rechtlichen Verschiedenbehandlung führen. Gewisse Schematisierungen sind unerlässlich, auch wenn sie Grenzfällen nicht immer gerecht werden (Häfelin/Haller, N. 752 ff.). Die Gleichbehandlung sämtlicher Lehrpersonen in Bezug auf die maximal anrechenbare Berufszeit – unabhängig davon, ob sie erst mit 23 Jahren oder bereits früher in den Schuldienst eingetreten sind – ist

gerechtfertigt. Zwar haben Lehrpersonen, die ihre Ausbildung gemäss früher geltender Ordnung absolviert haben, bereits in einem jüngeren Alter zu unterrichten begonnen, sie mussten jedoch auch weniger Zeit in ihre Ausbildung investieren. Demgegenüber wird von den Lehrpersonen für die Einreihung in Lohnstufe 1 heute eine höhere Qualifikation und eine längere Ausbildungszeit verlangt. Berufstätigkeit und Ausbildung stellen zwar unterschiedliche Erfahrungsinhalte dar; da beide mit einem entsprechenden (Zeit-)Aufwand verbunden sind, erscheint eine Gleichbehandlung allerdings angebracht. Es kann daher auch nicht gesagt werden, die Festsetzung des Eintritts in das Berufsleben bei 23 Jahren lasse sich nicht auf ernsthafte Gründe stützen oder sei sinn- und zwecklos. Im Ergebnis wurde die vor dem 23. Lebensjahr geleistete Unterrichtstätigkeit übrigens immerhin teilweise angerechnet.

#### **E. 4.1**

Die Beschwerdeführerin macht geltend, die Alternativität der Anrechenbarkeit von Berufs- oder Familientätigkeit einer Lehrperson stelle eine unzulässige Diskriminierung dar. Eine Benachteiligung erblickt sie einerseits gegenüber Lehrpersonen, die ohne familiäre Aufgaben bloss reduziert erwerbstätig sind, und andererseits gegenüber Familienfrauen, die nebenbei keine Unterrichtstätigkeit ausüben.

#### **E. 4.2**

Bei der Berechnung der Unterrichts- und Berufstätigkeit wird in einem ersten Schritt ermittelt, wie viele Jahre eine Person effektiv im Schuldienst verbracht hat. Anschliessend wird die Differenz dieser Zahl zu den maximal anrechenbaren Jahren als andere Tätigkeit zu 50 % angerechnet. Voll angerechnet werden nur Unterrichtstätigkeiten, die bezüglich der Fächervielfalt und der Betreuungsaufgabe der Tätigkeit der Volksschullehrperson gleichgestellt sind. Schuldienste anderer Art, beispielsweise Fachunterricht, Stütz- und Fördermassnahmen, sowie anderweitige Berufstätigkeiten, Aus- und Weiterbildungen, Haus-, Erziehungs- und Betreuungsaufgaben werden hälftig angerechnet.

#### **E. 4.3**

Die Rüge, dieses Vorgehen stelle eine Diskriminierung erwerbstätiger Mütter im Vergleich zu bloss reduziert erwerbstätigen Lehrpersonen dar, ist nicht stichhaltig, da in beiden Fällen die neben der Klassenlehrertätigkeit wahrgenommenen Aufgaben hälftig anrechenbar sind.

#### **E. 4.4**

Im Verhältnis zu Familienfrauen, die auf eine Erwerbstätigkeit verzichten, ist zu differenzieren.

##### **E. 4.4.1**

Einer Wiedereinsteigerin, die in Teilzeit eine Klassenlehrerfunktion im Sinne von § 16 Abs. 2 lit. a LPV wahrnahm und daneben Familienpflichten erfüllte, wird die Lehrtätigkeit vollständig und die übrige Tätigkeit hälftig angerechnet. Bei einer Wiedereinsteigerin, die einzig als Familienfrau arbeitete, werden dagegen lediglich 50 % ihrer Tätigkeit berücksichtigt. Die in § 16 Abs. 2 lit. a LPV einerseits und in lit. b andererseits genannten Tätigkeiten sind kumulierbar. Für diese Fälle ergibt sich von vornherein keine Diskriminierung gegenüber den nicht erwerbstätig gewesenen Wiedereinsteigerinnen. Zwar macht die Beschwerdeführerin geltend, sie sei während den Jahren 1992-2002 stets als Klassenlehrperson mit entsprechender Fächervielfalt tätig gewesen, und verlangt sie die Anrechnung des geleisteten Pensums zu 100 %. Ferner erwähnt sie ihre Tätigkeiten für die

Schule als Koordinatorin von Förderstunden, welche ebenfalls anzurechnen seien. Da sich die Lehrtätigkeit der Beschwerdeführerin in dieser Zeit indes meist auf höchstens drei bis vier Wochenlektionen pro Klasse beschränkt hatte, konnte das Volksschulamt in zulässiger Weise annehmen, die Beschwerdeführerin habe keine Klassenlehrerfunktion im Sinne von § 16 Abs. 2 lit. a LPV übernommen.

#### **E. 4.4.2**

Keine Kumulierung über die Anrechnungsquote von 50 % hinaus ist zwischen verschiedenen Tätigkeiten innerhalb von § 16 Abs. 2 lit. b LPV vorgesehen. War eine Wiedereinsteigerin neben ihrer Tätigkeit als Familienfrau zwar zusätzlich im Schuldienst berufstätig, jedoch nicht in Klassenlehrerfunktion, bleibt es deshalb bei einer 50%-igen Anrechnung. Dass insgesamt nicht über ein 100%-iges Pensum hinausgegangen werden kann, lässt sich nicht beanstanden, beträgt die obere Beschäftigungslimite doch auch bei vollzeitlich tätigen Lehrpersonen 100 %. Dies hat zur Konsequenz, dass die vollzeitlich als Familienfrauen tätigen Personen grundsätzlich gleich gestellt sind wie Personen, welche – wie die Beschwerdeführerin – nebenbei noch schulische Tätigkeiten im Sinne von § 16 Abs. 2 lit. b LPV ausgeübt haben. Indessen gibt es Gründe dafür, einer Wiedereinsteigerin, die neben ihrer Tätigkeit als Familienfrau jeweils einige Wochenlektionen Schulunterricht erteilte – auch wenn sie nicht Klassenlehrerfunktion innehatte – eine höhere Erfahrung zuzubilligen als einer Wiedereinsteigerin, welche sich vollumfänglich der Familie und/oder anderen Tätigkeiten, sei es im Schulbereich oder sonst wo, gewidmet hat.

#### **E. 4.5**

Wie gesehen, konnte der Beschwerdegegner in zulässiger Weise annehmen, dass die Beschwerdeführerin keine Klassenlehrerfunktion übernommen hatte. Dennoch rechnete er die Unterrichtslektionen der Beschwerdeführerin im Umfang von jährlich 20 % "ausnahmsweise" an. Offenkundig betrachtete selbst der Beschwerdegegner die in § 16 Abs. 2 LPV vorgesehene Lösung in gewisser Weise als unbillig. Mit dem gewählten Vorgehen, wonach der Beschwerdeführerin der von ihr erteilte Unterricht während zehn Jahren voll angerechnet wird, hat der Beschwerdegegner eine allfällige Benachteiligung abgedeckt. Dies bestätigt die Berechnung mit dem Modell des Beschwerdegegners: Hätte die Beschwerdeführerin von 1991 bis 2002 einzig als Familienfrau und/oder ausserhalb einer Unterrichtstätigkeit gearbeitet, so wäre sie unter Wegfall der Unterrichtspensen auf einen Schuldienst von 11 Jahren und 4 Monaten statt von 13 Jahren und 4 Monaten gekommen. Zwar hätte sich damit die anrechenbare "andere Tätigkeit" um diese zwei Jahre Differenz auf 8 Jahre und 8 Monate verlängert. Bei der Quote 50 % wären damit 4 Jahre und 4 Monate zur Anrechnung gelangt. Dies hätte insgesamt eine anrechenbare Tätigkeit im Umfang von 15 Jahren und 8 Monaten ergeben; demgegenüber resultierte für die Beschwerdeführerin aufgrund ihrer teilweisen Unterrichtstätigkeit eine anrechenbare Tätigkeit von 16 Jahren und 8 Monaten.

#### **E. 4.6**

Ob § 16 Abs. 2 LPV geeignet ist, eine unzulässige Benachteiligung der teilzeitlich als Lehrerin tätig gewesen Wiedereinsteigerin gegenüber der einzig als Familienfrau tätigen Wiedereinsteigerin zu begründen, kann vor diesem Hintergrund offen bleiben. Dadurch, dass der Beschwerdegegner die kleinen Unterrichtspensen von jährlich rund 20 % als zwei Jahre Berufserfahrung voll angerechnet hat, kommt die Beschwerdeführerin auf einen um ein Jahr höheren Anrechnungswert, als wenn sie keinen Schulunterricht erteilt hätte. Damit

ist ein berufsspezifischer Erfahrungsvorsprung der Beschwerdeführerin gegenüber einer einzig als Familienfrau tätigen Wiedereinsteigerin jedenfalls ausreichend berücksichtigt worden. Die Anrechnung von insgesamt 17 Jahren Unterrichts- und Berufstätigkeit erweist sich somit weder als willkürlich noch in anderer Weise als rechtsverletzend.

#### **E. 5.1**

Die Beschwerdeführerin lässt schliesslich vorbringen, den Lehrpersonen sei im Rahmen des Langschuljahres eine zusätzliche Lohnstufe versprochen worden. Aufgrund der Berücksichtigung der effektiven Dienstjahre bei Wiedereinsteigerinnen werde dieser Lohnanstieg faktisch rückgängig gemacht. Es handle sich hier um ein wohlverworfenes Recht, das aufgrund der völlig einseitigen Dienstaltersberücksichtigung der Lehrpersonalverordnung aus der Berechnung ausscheide und somit für Wiedereinsteiger verloren gehe.

#### **E. 5.2**

Wie das Volksschulamt in seiner Stellungnahme vom 30. Oktober 2002 ausführt, lag der Grund für die Verlegung des Zeitpunktes für den Stufenanstieg in der Anpassung an das übrige Staatspersonal. Dass der Stufenanstieg per 1. Januar 1989 und damit vier Monate früher gewährt wurde, hatte nicht zur Folge, dass den Lehrpersonen ein Dienstjahr mehr angerechnet wurde. Weder der Besoldungsverordnung noch den Weisungen des Regierungsrats (vgl. ABl 1989, 414) lassen sich Hinweise auf die Anrechnung einer zusätzlichen Besoldungsstufe entnehmen.

#### **E. 5.3**

Von einem wohlverworfenes Recht kann vorliegend nicht die Rede sein. Solche Rechte, deren wesentlicher Gehalt aus Gründen des Vertrauensschutzes unwiderruflich und gesetzesbeständig ist, sofern von ihnen Gebrauch gemacht worden ist, umfassen einerseits die aus historischen Rechtstiteln abgeleiteten oder seit unvordenklicher Zeit bestehenden Rechte und andererseits die auf gegenseitiger Willensübereinstimmung zwischen Staat und Privaten beruhenden Rechte, die Korrelat einer freiwillig begründeten Leistungspflicht der Privaten sind (vgl. Pierre Tschannen/Ulrich Zimmerli, Allgemeines Verwaltungsrecht, 2. A., Bern 2005, § 45 Rz. 44; Ulrich Häfelin/Georg Müller, Allgemeines Verwaltungsrecht, 4. A., Zürich etc. 2002, Rz. 1008). Auch die Voraussetzungen des Vertrauensschutzes sind vorliegend nicht erfüllt, da insbesondere keine vorbehaltlose Zusage einer zusätzlichen Lohnstufe vorliegt. Der Eindruck, es sei eine Stufe mehr angerechnet worden, genügt dafür jedenfalls nicht.

#### **E. 5.4**

Schliesslich vermag auch die Rüge, das Lehrpersonalgesetz liefere keine gesetzliche Grundlage für die Art und Weise der Einstufung von Wiedereinsteigerinnen, nicht durchzudringen. § 14 Abs. 3 LPG delegiert die Regelung der Grundsätze der Einstufung an den Ordnungsgeber. Dass Letzterem dabei ein weiter Spielraum zugestanden wird, liegt in der Natur der Sache, die einer weiteren Detaillierung auf Gesetzesebene entgegensteht.

#### **E. 6**

Zusammengefasst ergibt sich, dass die Anrechnung von 17 Jahren Unterrichts- und Berufstätigkeit sowie die damit verbundene Einstufung in Lohnstufe 11 keine Rechtsverletzung darstellt. Die Beschwerde ist daher abzuweisen.

## **E. 7**

Das Verfahren vor Verwaltungsgericht ist bei vorliegendem Streitwert kostenlos (§ 80b VRG). Da die Beschwerdeführerin unterliegt, entfällt ihr Anspruch auf die beantragte Parteientschädigung (§ 17 Abs. 2 VRG; Kölz/Bosshart/Röhl, § 17 N. 31 f.). Demgemäss entscheidet der Einzelrichter :

Export aus OpenCaseLaw (CC0). Verbindlich ist allein der vom erlassenden Gericht veröffentlichte Originaltext. Quellen-URL siehe oben.