

ZH_VERWALTUNGSGERICHT PB.2006.00016 vom 7. September 1965

ZH Verwaltungsgericht, 1965-09-07, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/zh_verwaltungsgericht__PB.2006.00016

FR: ZH_VERWALTUNGSGERICHT PB.2006.00016 du 7 septembre 1965

IT: ZH_VERWALTUNGSGERICHT PB.2006.00016 del 7 settembre 1965

Regeste

Lohnnachzahlungen | Anspruch der Angestellten eines Zweckverbands auf Lohnnachzahlungen gemäss wegen Diskriminierung geänderten kantonalen Recht Kammerzuständigkeit wegen prinzipieller Bedeutung (E. 1.1). Das Verwaltungsgericht ist für die Beschwerde jedenfalls zuständig, weil ein zivilrechtlicher Anspruch im Sinne von Art. 6 Abs. 1 EMRK strittig ist (E. 1.2). Der Beschwerdeführer (Zweckverband) ist eine öffentlich-rechtliche Körperschaft und die Anstellungsverhältnisse waren während der gesamten relevanten Periode (von Februar 1997 bis Ende Juni 2001) öffentlich-rechtlicher Natur (E. 2.1). Strittig war, ob der Beschwerdeführer die Lohnnachzahlungen, die der Kanton als Arbeitgeber infolge Diskriminierung ausrichten muss, ebenfalls schuldet. Ob dies zutrefte, weil das Lohnsystem des Beschwerdeführers vom Kanton abhängen würde, kann offen bleiben (E. 2.2). Der Beschwerdeführer schuldet die Nachzahlungen vorliegend ohnehin vollumfänglich: Einmal, weil der "Anstellungsvertrag" der Beschwerdegegnerin bis zum Inkrafttreten des Personalreglements des Beschwerdeführers (Anfang 2001) einen klaren Verweis auf die Kantonalzürcher Angestelltenverordnung (und den Einreichungsplan in deren Anhang) enthielt (E. 2.4.1); ferner, weil es einen Ermessensmissbrauch darstellen würde, wenn der Beschwerdeführer für die Periode von Anfang 2001 bis Ende Juni 2001 unter Berufung auf sein Personalreglement - welches ohne nähere Ausführungen "im wesentlichen" auf den kantonalen Einreichungsplan verweist - keine Lohnnachzahlungen leistete, obwohl er ab Juli 2001 gemäss kantonalem Einreichungsplan entlohnt und bis Ende 2000 dementsprechende Nachzahlungen leisten muss (E. 2.4.2). Kosten- und Entschädigungsfolgen (E. 3.) Abweisung.

Volltext

Zürich Verwaltungsgericht 07..2.03.1 PB.2006.00016 Zurich Verwaltungsgericht 07..2.03.1 PB.2006.00016 Zurigo Verwaltungsgericht 07..2.03.1 PB.2006.00016

Lohnnachzahlungen | Anspruch der Angestellten eines Zweckverbands auf Lohnnachzahlungen gemäss wegen Diskriminierung geänderten kantonalen Recht Kammerzuständigkeit wegen prinzipieller Bedeutung (E. 1.1). Das Verwaltungsgericht ist für die Beschwerde jedenfalls zuständig, weil ein zivilrechtlicher Anspruch im Sinne von Art. 6 Abs. 1 EMRK strittig ist (E. 1.2). Der Beschwerdeführer (Zweckverband) ist eine öffentlich-rechtliche Körperschaft und die Anstellungsverhältnisse waren während der gesamten relevanten Periode (von Februar 1997 bis Ende Juni 2001) öffentlich-rechtlicher Natur (E. 2.1). Strittig war, ob der Beschwerdeführer die Lohnnachzahlungen, die der Kanton als Arbeitgeber infolge Diskriminierung ausrichten muss, ebenfalls schuldet. Ob dies zutrefte, weil das Lohnsystem des Beschwerdeführers vom Kanton abhängen würde, kann offen bleiben (E. 2.2). Der Beschwerdeführer schuldet die Nachzahlungen vorliegend

ohnehin vollumfänglich: Einmal, weil der "Anstellungsvertrag" der Beschwerdegegnerin bis zum Inkrafttreten des Personalreglements des Beschwerdeführers (Anfang 2001) einen klaren Verweis auf die Kantonalzürcher Angestelltenverordnung (und den Einreichungsplan in deren Anhang) enthielt (E. 2.4.1); ferner, weil es einen Ermessensmissbrauch darstellen würde, wenn der Beschwerdeführer für die Periode von Anfang 2001 bis Ende Juni 2001 unter Berufung auf sein Personalreglement - welches ohne nähere Ausführungen "im wesentlichen" auf den kantonalen Einreichungsplan verweist - keine Lohnnachzahlungen leistete, obwohl er ab Juli 2001 gemäss kantonalem Einreichungsplan entlohnt und bis Ende 2000 dementsprechende Nachzahlungen leisten muss (E. 2.4.2). Kosten- und Entschädigungsfolgen (E. 3.) Abweisung.

Verwaltungsgericht des Kantons Zürich: PB.2006.00016 Standard Suche | Erweiterte Suche | Hilfe Druckansicht Geschäftsnummer: PB.2006.00016 Entscheidungsdatum: 03.10.2007 Spruchkörper: 4. Abteilung/4. Kammer Weiterzug: Das Bundesgericht hat eine Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten gegen diesen Entscheid am 22.10.2008 abgewiesen. Rechtsgebiet: Personalrecht Betreff:

Lohnnachzahlungen Anspruch der Angestellten eines Zweckverbands auf Lohnnachzahlungen gemäss wegen Diskriminierung geändertem kantonalen Recht Kammerzuständigkeit wegen prinzipieller Bedeutung (E. 1.1). Das Verwaltungsgericht ist für die Beschwerde jedenfalls zuständig, weil ein zivilrechtlicher Anspruch im Sinne von Art. 6 Abs. 1 EMRK strittig ist (E. 1.2). Der Beschwerdeführer (Zweckverband) ist eine öffentlich-rechtliche Körperschaft und die Anstellungsverhältnisse waren während der gesamten relevanten Periode (von Februar 1997 bis Ende Juni 2001) öffentlich-rechtlicher Natur (E. 2.1). Strittig war, ob der Beschwerdeführer die Lohnnachzahlungen, die der Kanton als Arbeitgeber infolge Diskriminierung ausrichten muss, ebenfalls schuldet. Ob dies zutrefte, weil das Lohnsystem des Beschwerdeführers vom Kanton abhängen würde, kann offen bleiben (E. 2.2). Der Beschwerdeführer schuldet die Nachzahlungen vorliegend ohnehin vollumfänglich: Einmal, weil der "Anstellungsvertrag" der Beschwerdegegnerin bis zum Inkrafttreten des Personalreglements des Beschwerdeführers (Anfang 2001) einen klaren Verweis auf die Kantonalzürcher Angestelltenverordnung (und den Einreichungsplan in deren Anhang) enthielt (E. 2.4.1); ferner, weil es einen Ermessensmissbrauch darstellen würde, wenn der Beschwerdeführer für die Periode von Anfang 2001 bis Ende Juni 2001 unter Berufung auf sein Personalreglement - welches ohne nähere Ausführungen "im wesentlichen" auf den kantonalen Einreichungsplan verweist - keine Lohnnachzahlungen leistete, obwohl er ab Juli 2001 gemäss kantonalem Einreichungsplan entlohnt und bis Ende 2000 dementsprechende Nachzahlungen leisten muss (E. 2.4.2). Kosten- und Entschädigungsfolgen (E. 3.) Abweisung. Stichworte: ANWENDBARES RECHT

AUTONOMIE DISKRIMINIERUNG EINREIHUNG ERMESSEN ERMESSENSMISSBRAUCH KANTONALES RECHT LOHNGLEICHHEIT LOHNKLASSE PERSONALRECHTLICHE ANORDNUNG PERSONALRECHTLICHE BESCHWERDE VERTRAUENSSCHUTZ VERWEIS Rechtsnormen: Art. 8 Abs. 3 BV Art. 6 EMRK Art. 3 GIG § 74 Abs. 2 VRG Publikationen: - keine - Gewichtung: (1 von hoher / 5 von geringer Bedeutung) Gewichtung: 2 Verwaltungsgericht des Kantons Zürich 4. Abteilung PB.2006.00016 Entscheid der 4. Kammer vom 3. Oktober 2007 Mitwirkend: Abteilungspräsident Jso Schumacher (Vorsitz) , Verwaltungsrichter Lukas Widmer, Verwaltungsrichter Rudolf Bodmer, Gerichtssekretärin Eliane Schlatter. In Sachen Zweckverband Bezirksspital Dielsdorf, Breitestrasse 11, 8157 Dielsdorf, vertreten durch Rechtsanwalt A , Beschwerdeführer , gegen B , vertreten durch Rechtsanwältin C ,

Beschwerdegegnerin, betreffend Lohnnachzahlungen, hat sich ergeben: I. A. Das Verwaltungsgericht hiess mit Entscheid vom 22. Januar 2001 die Gleichstellungsklagen verschiedener Berufsverbände und Einzelklägerinnen gegen den Staat Zürich betreffend die Einreihung der Diplomierten Krankenschwestern, Diplomierten Krankenschwestern mit Zusatzausbildung sowie Stationsschwestern teilweise gut; dabei hielt es nebst anderem fest, um eine Diskriminierung gegenüber den Kantonspolizeisoldaten zu vermeiden, gehörten die Diplomierten Krankenschwestern, denen Auszubildende und/oder Hilfspersonal unterstellt seien, grundsätzlich in die Lohnklassen 14 und 15 anstatt 12 bis 13 (VK.1996.00011, E. 4a und 10c, www.vgrzh.ch). Am selben Tag ergingen noch weitere Urteile über Gleichstellungsklagen im kantonalen Gesundheitswesen (für Berufsschullehrkräfte [VK.1996.00013], Physiotherapierende [VK.1996.00015] und Ergotherapierende [VK.1996.00017], alle unter www.vgrzh.ch). Deshalb beschloss der Regierungsrat am 16. Mai 2001 einen "Einreihungsplan (Neueinreihung Gesundheitsberufe)", wodurch ab 1. Juli jenes Jahres etwa die Krankenschwestern und -pfleger des Diplomniveaus II in Lohnklasse 14 statt 12 kommen (RRB Nr. 707; OS 56, S. 607 ff., 608). Er genehmigte sodann mit Beschluss vom 29. August 2001 eine zwischen den Individualklägerinnen und den klagenden Gewerkschaften einerseits, andererseits dem Kanton Zürich, vertreten durch Finanz- sowie Gesundheitsdirektion, und dem Verband Zürcher Krankenhäuser (VZK) am 11. Juli 2001 zustande gekommene Vereinbarung betreffend Lohnnachzahlungen im Gesundheitswesen; danach erhalten die Angehörigen der von den erwähnten Urteilen betroffenen Berufe und Funktionen, sofern sie nicht individuell geklagt haben, entsprechend der Neueinreihung pauschalierte Beträge für die Zeit ab Anfang März 1996 bis Ende Juni 2001 (RRB Nr. 1283).

B. B, diplomierte Krankenschwester, hatte 1984 am Bezirksspital Dielsdorf zu arbeiten angefangen und sich ab Anfang 1993 bis Ende Juni 2001 in Lohnklasse 12 sowie seither in Lohnklasse 14 befunden. Nebst anderen Spitalbeschäftigten ersuchte sie am 19. September 2001 bei der von der Gesundheitsdirektion eingerichteten "Zentralstelle Lohnnachzahlungen" um Lohnnachzahlungen. Mit Schreiben vom 26. November 2001 teilte das Spital allen Gesuchstellenden auf gewöhnlichem Postweg mit, dass die Delegierten des Zweckverbands Bezirksspital Dielsdorf an ihrer Sitzung vom 22. November 2001 "[d]ie Gesuche um rückwirkende Lohnnachzahlungen [...] abgelehnt" hätten. Unter dem 20. Dezember 2001 wandte sich die heutige Vertreterin von B im Namen des Schweizer Physiotherapie-Verbands sowie des Schweizer Berufsverbands der Krankenschwestern und Krankenpfleger folgendermassen an das Bezirksspital: Dieses habe verschiedene Gesuche um Lohnnachzahlungen zurückgewiesen, was trotz fehlender formalrechtlicher Bindung an die Verwaltungsgerichtsentscheide nicht überzeuge; es werde um Stellungnahme gebeten. Konkrete Forderungen und die Bitte um Erlass anfechtbarer Verfügungen würden voraussichtlich im ersten Quartal 2002 gestellt. Einstweilen solle das Spital erklären, auf die Einrede der Verjährung zu verzichten; dann müssten nicht alle Betroffenen einzeln die Betreuung einleiten. Das Spital antwortete am 11. Januar 2002 abschlägig. Hierauf betrieben es 56 Angestellte, nebst anderen B mit Zahlungsbefehl vom 21. Februar 2002 für eine Hauptforderung über Fr. 60'000.-; dagegen erhob es Rechtsvorschlag. Unter dem 16. Februar 2004 liess B das Spital für die Zeit von Anfang Februar 1997 bis Ende Juni 2001 um Lohnnachzahlungen von Fr. 19'719.30 (Berechnung gemäss RRB Nr. 1283/2001), eventuell Fr. 16'562.50 (nicht pauschalierte Berechnung) bzw. Erlass einer anfechtbaren Verfügung ersuchen. Dieses lehnte eine Lohnnachzahlung mit Schreiben vom 23. Februar 2004 wiederum ab. Darauf liess es B am 25. Februar, 31. März und 20. Juli 2004 nochmals

auffordern, eine anfechtbare Verfügung zu erlassen. Am 6. August 2004 erklärte das Spital, dass es das nicht tue, und verwies auf den Klageweg. Nachdem B dem Spital am 11. August 2004 hatte mitteilen lassen, das Verwaltungsgericht träte auf eine Klage nicht ein, lehnte jenes am 23. September 2004 abermals den Erlass einer Verfügung ab. II. A. B liess am 28. September 2004 eine Rechtsverweigerungsbeschwerde einreichen. Der Bezirksrat Dielsdorf hiess diese mit Beschluss vom 30. November 2004 gut und wies den Zweckverband Bezirksspital Dielsdorf an, "innert nützlicher Frist vom dafür nach den Zweckverbandsstatuten zuständigen Organ einen anfechtbaren Beschluss hinsichtlich der Frage von nachträglichen Lohnnachzahlungen erwirken zu lassen" und denselben B mit Rechtsmittelbelehrung zu eröffnen. Dagegen liess der Zweckverband am 3. Januar 2005 Beschwerde führen. In deren Gutheissung hob das Verwaltungsgericht den Beschluss vom 30. November 2004 mit Entscheid vom 11. Mai 2005 auf; es wies die Sache im Sinn der Erwägungen zur Anhandnahme der Eingabe von B vom 16. Februar 2004 als Rekurs gegen den Entscheid des Spitals vom 26. November 2001 an den Bezirksrat zurück (VGr, 11. Mai 2005, PB.2005.00002, www.vgrzh.ch). Auf eine hiergegen gerichtete Beschwerde des Zweckverbands trat das Bundesgericht mit Urteil vom 19. Dezember 2005 nicht ein (BGr, 2A.400/2005, www.bger.ch). B. Hierauf eröffnete der Bezirksrat einen zweiten Schriftenwechsel, was B unter anderem dazu benutzte, auf ihrer Hauptforderung 5 % Zins seit 1. Juli 2001 und ausserdem – wie auch die Gegenseite – eine Parteientschädigung zu verlangen. Mit Beschluss vom 21. März 2006 hiess der Bezirksrat das Rechtsmittel "vom 16. Februar 2004 [...] gegen den Beschluss der Delegiertenversammlung des Zweckverbandes Bezirksspital Dielsdorf [...] vom 22. November 2001 - welcher damit aufgehoben wird - [...] gut" und verpflichtete den Zweckverband, zu Gunsten von B "für die Zeit vom 1. Februar 1997 bis am 30. Juni 2001 eine Besoldungsnachzahlung von brutto Fr. 19'719.30, zuzüglich Verzugszinsen von 5 % ab 1. Juli 2001, zu leisten" (Dispositiv-Ziffer I); in Dispositiv-Ziffer III wurde der Zweckverband verpflichtet, B eine Parteientschädigung von Fr. 3'000.- zu bezahlen. III. Der Zweckverband liess am 20. April 2006 mit Beschwerde und dem Antrag an das Verwaltungsgericht gelangen, den bezirksrätlichen Beschluss vom 21. März 2006 unter Entschädigungsfolge zu Lasten von B aufzuheben. Der Bezirksrat liess sich mit dem Schluss auf Abweisung des Rechtsmittels vernehmen; dasselbe liess B in der Beschwerdeantwort tun, um zusätzlich eine Parteientschädigung anzubegehren. Der Zweckverband erbat, erhielt und nahm die Gelegenheit wahr, eine Replik zu erstatten. Die Kammer zieht in Erwägung: 1. 1.1 Den Streitwert der (personalrechtlichen) Beschwerde macht die vorinstanzlich geschützte Hauptforderung der Beschwerdegegnerin von Fr. 19'719.30 aus – und nur sie (dazu § 20 der Zivilprozessordnung vom 13. Juni 1976, LS 271; Richard Frank et al., Kommentar zur zürcherischen Zivilprozessordnung, 3. A., Zürich 1997, § 20 N. 2). Das übersteigt die Grenze von Fr. 20'000.- nicht, welche § 38 Abs. 2 des Verwaltungsrechtspflegegesetzes vom 24. Mai 1959 (VRG, LS 175.2) der gerichtlichen Zuständigkeit des Einzelrichters zieht. Doch lassen sich gemäss § 38 Abs. 3 Satz 1 VRG Fälle von prinzipieller Bedeutung einer Kammer zur Erledigung übertragen. So geschieht es hier, schon weil der Beschwerdeführer unwidersprochen vorbringt, noch mit einer grossen Zahl analoger Forderungen konfrontiert zu sein (vgl. oben I.B Abs. 1 f.); deshalb dürfte sich der nun zu treffende Entscheid auch auf deren Schicksal auswirken. 1.2 Kraft § 80c in Verbindung mit §§ 70 und 5 Abs. 1 VRG prüft das Verwaltungsgericht seine Zuständigkeit als solches von Amts wegen. – Die weiteren Eintretensbedingungen erscheinen übrigens als erfüllt (siehe insbesondere zur Legitimation des Beschwerdeführers den Entscheid der Kammer im ersten

Rechtsgang [VGr, 11. Mai 2005, PB.2005.00002, E. 1.3 Abs. 1, www.vgrzh.ch]). – § 74 Abs. 1 VRG gestattet die Beschwerde gegen erstinstanzliche Rekursentscheide über personalrechtliche Anordnungen. Das trifft auf den angefochtenen Beschluss zu. Allerdings verbietet § 74 Abs. 2 VRG ein Anrufen des Verwaltungsgerichts, wenn es um Einreihung oder Beförderung in Besoldungsklassen oder -stufen geht. Der Rechtsmittelausschluss von § 74 Abs. 2 VRG spielt aber insofern nicht, als Art. 6 Abs. 1 der Europäischen Menschenrechtskonvention (EMRK, SR 0.101) einen Anspruch auf gerichtliche Beurteilung zivilrechtlicher Angelegenheiten verleiht; dergestalt verhält es sich bei Bediensteten eines Gemeinwesens, die keine Aufgabe im allgemeinen Interesse wahrnehmen bzw. nicht an der Ausübung der öffentlichen Gewalt teilhaben, also etwa auch bei Lohnnachzahlung fordernden Krankenschwestern (RB 2002 Nr. 24 und 2003 Nr. 25 f.). Solcher auf schon einmal ausgeweiteter Strassburger Praxis beruhende Schutz durch Art. 6 Abs. 1 EMRK lässt sich öffentlich-rechtlich Bediensteten – und zwar wohl bloss jenen, die ihn bislang nicht genossen – nach neuster Rechtsprechung nur noch unter zwei Voraussetzungen verweigern: Erstens hat das nationale Recht für die entsprechende Kategorie von Arbeitnehmenden bzw. bestimmte Stelleninhaberinnen oder -inhaber den Zugang zu einem Gericht ausdrücklich auszuschliessen; zweitens muss der Ausschluss objektiv im staatlichen Interesse liegen und gerechtfertigt sein (EGMR, 19. April 2007, Vilho Eskelinen et al., 63235/00, § 62; seither bestätigt: vgl. statt vieler EGMR, 21. Juni 2007, Redka, 17788/02, § 25 [Steuerinspektor], oder 21. Juni 2007, Pridatchenko et al., 2191/03, 3104/03, 16094/03, 24486/03, § 45 ff. [Militärpersonal] – alles unter www.echr.coe.int; VGr, 27. Juli 2007, PB.2006.00046, E. 2.2.1, www.vgrzh.ch). Das trifft auf Kranke Pflegende ganz sicher nicht zu (VGr, 27. Juli 2007, PB.2005.00064, E. 1.1 Abs. 2, und ferner 22. August 2007, PB.2007.00017, E. 1.4 [beides unter www.vgrzh.ch]). Jedenfalls unter diesem Gesichtspunkt gilt es deshalb auf die Beschwerde einzutreten. 2. 2.1 Die Kammer ist im zweiten Rechtsgang nicht an die Rechtsauffassung ihres Rückweisungsentscheids vom 11. Mai 2005 gebunden (Alfred Kölz/Jürg Bosshart/Martin Röhl, Kommentar zum Verwaltungsrechtspflegegesetz des Kantons Zürich, 2. A., Zürich 1999, § 64 N. 13; VGr, 11. Februar 2004, VB.2003.00058, E. 2.2, www.vgrzh.ch). Das gilt umso eher, als das Bundesgericht auf die Beschwerde hiergegen nicht eingetreten ist (vgl. VGr, 19. September 2007, VB.2007.00367, E. 2 Ingress, www.vgrzh.ch). Die Kritik beider Parteien, welche sie vor Bundesgericht am Entscheid vom 11. Mai 2005 geäussert haben, veranlasst die Kammer freilich nicht, von demselben abzurücken (vgl. VGr, 11. Mai 2005, PB.2005.00002, E. 4 f., www.vgrzh.ch). Hingegen ist im Licht nachträglicher Entwicklungen zum Entscheid vom 11. Mai 2005 Folgendes zu bemerken: 2.1.1 Beim ersten Rechtsgang wurde der Beschwerdeführer durch die Vorinstanz – jedenfalls für den hier interessierenden Zeitraum – im Sinn der (damaligen) Kantonsverfassung vom 18. April 1869 (GS I 3 ff.) und des Gemeindegesetzes vom 6. Juni 1926 (LS 131.1) als Zweckverband qualifiziert, dem sämtliche Gemeinden des Bezirks Dielsdorf angehörten. Insofern stellte und stellt er eine öffentlichrechtliche Körperschaft dar, wie die Kammer im gleichen Rechtsgang festhielt (VGr, 11. Mai 2005, PB.2005.00002, E. 1.3 Abs. 1, www.vgrzh.ch; vgl. Tobias Jaag, Verwaltungsrecht des Kantons Zürich, 2. A., Zürich 1999, Rz. 1253; so jetzt ausdrücklich Art. 92 Abs. 3 Satz 1 der Kantonsverfassung vom 27. Februar 2005 [LS 101]). Das nahmen und nehmen offenbar ebenso beide Parteien an. Wäre er nämlich privatrechtlicher Natur (gewesen), hätte sich der vorliegende Personalrechtsstreit von Anfang an (teilweise) nur vor Zivilgerichten austragen lassen (RB 2002 Nr. 23 E. 3 Abs. 1, mit Hinweis), so unbefriedigend eine eventuelle

Verfahrenaufspaltung auch anmuten mag. Nun heisst es in einer der Beschwerde beigelegten "Aufstellung Unterschiede Zweckverband – Kanton" bzw. unter dem dortigen Titel "Abweichungen gegenüber kantonalem Reglement bis zur Einführung des eigenen Personalreglementes im Jahre 2001": "(Zweckverband bis Juni 1999 privatrechtlich, ab Juli 1999 öffentlich rechtlich)". Soweit damit die Rechtsnatur des Beschwerdeführers in der hier relevanten Zeit von Februar 1997 bis Mitte 1999 gemeint sein sollte, kann das nach dem im vorigen Absatz Gesagten nicht stimmen. Soweit hingegen die Rechtsnatur des Arbeitsverhältnisses zwischen den Parteien in der gleichen Periode qualifiziert werden wollte, hätte es alsdann für dessen privatrechtliche Ausgestaltung gemäss neuerer und herrschender Lehre einer generell-abstrakten Norm bedurft – wiederum mit der Zuständigkeit der Zivilgerichte als Folge (RB 2005 Nr. 23 [= ZR 105/2006 Nr. 49] E. 4.2 Abs. 2 und 4.4 ff., mit Hinweisen). Unstreitig hat sich aber der Beschwerdeführer bis zu seinem am 1. Januar 2001 in Kraft getretenen Personalreglement vom 23. November 2000 (PR; Art. 68 Abs. 1 PR) überhaupt keine einschlägigen Vorschriften gegeben. Im Übrigen beruht der eben besprochene Passus in der erwähnten Beschwerdebeilage wohl auf der irrigen Annahme, Zweckverbände hätten seit Mitte 1999 – wie ab diesem Zeitpunkt schon von Verfassung wegen Staat und Gemeinden – nur noch öffentlichrechtliche Anstellungen tätigen dürfen; ein solcher Zwang begann für den Beschwerdeführer kraft einer Änderung des Gemeindegesetzes jedoch erst im April 2005 (vgl. RB 2005 Nr. 23 E. 3 Abs. 2 und E. 4.1, mit Hinweisen). 2.1.2 Bloss um zu bestimmen, ob der vorliegende Rechtsstreit auf dem Anfechtungsweg oder im Klageverfahren ausgetragen werden müsse, hat die Kammer den "Anstellungsvertrag" für die Beschwerdegegnerin vom 4. Januar 1993 als Verfügung des Beschwerdeführers qualifiziert, und auch das nur in einer Hauptbegründung (VGr, 11. Mai 2005, PB.2005.00002, E. 3, insbesondere 3.3, www.vgrzh.ch). Damals war allerdings noch nicht bekannt, dass der Beschwerdeführer bis Ende 2000 gar kein (eigenes) Personalrecht besessen hatte. Indes darf letztlich wiederum offen bleiben, ob die beiden Parteien alsdann nicht doch "einen massgeblichen Handlungsspielraum" in der Ausgestaltung ihres Verhältnisses gehabt und also einen öffentlich-rechtlichen Vertrag abgeschlossen hätten, wie es der heutigen Regel von Art. 9 PR entspräche. Die Lehre ist ganz allgemein gespalten darüber, ob für Gemeinwesen ohne eigenes Personalrecht das Obligationenrecht (OR, SR 220) gelte (vgl. Yvo Hangartner, Entwicklungstendenzen im öffentlichen Dienstverhältnis, ZSR 120/1979 I 389 ff., 390; Jürg Brühwiler, Kommentar zum Einzelarbeitsvertrag, 2. A., Bern etc. 1996, Art. 342 N. 1c S. 451 f.; Peter Helbling, Der öffentliche Dienst auf dem Weg in das OR, AJP 2004, S. 242 ff., 243; ferner VGr SO, 8. November 1990, SOG 1990 Nr. 39 E. 3a/bb). Bei bejahender Antwort mag man sich auch noch fragen, ob es dann Privat- oder öffentliches Recht darstelle; wie immer es sich hiermit verhalte, so findet in dieser Lage jedenfalls im Kanton Zürich dessen (öffentliches) Personalrecht Anwendung bzw. ist "das Dienstverhältnis [...] von der für dessen Begründung zuständigen Behörde entweder in allen Einzelheiten zu ordnen, oder es ist für die Einzelheiten auf ein anderes Dienstrecht, z.B. dasjenige des Kantons zu verweisen" (H.R. Thalman, Kommentar zum Zürcher Gemeindegesetz, 2. A., Wädenswil 1991, § 72 N. 3.1 und 3.2.3; Tobias Jaag, Das öffentlichrechtliche Dienstverhältnis im Bund und im Kanton Zürich – ausgewählte Fragen, ZBl 95/1994, S. 433 ff., 437). Wie sich noch zeigen wird, entspricht der "Anstellungsvertrag" vom 4. Januar 1993 letzterem Muster – sei er nun ein solcher oder eine Verfügung. 2.2 Der angefochtene Beschluss schützt die Beschwerdegegnerin wegen Lohndiskriminierung: Als unstatthaft erscheine eine ungerechtfertigte Besoldungsdifferenz zu einer andern, als gleichwertig beurteilten

Tätigkeit bei der nämlichen Arbeiterschaft oder in einem von Letzterer abhängigen System. Zwar könne sich die Beschwerdegegnerin nicht mit kommunalen Polizisten jener 22 Gemeinden vergleichen, die dem Beschwerdeführer angehörten. Denn ein Zweckverband sei rechtlich selbständig und nicht an die personalrechtlichen Regelungen der in ihm zusammengeschlossenen Gemeinden gebunden, welche ihrerseits in der Ausgestaltung des eigenen Personalrechts Autonomie besässen; "[e]s ist evident, dass die personalrechtlichen Regelungen innerhalb der 22 Zweckverbandsgemeinden ein sehr differenziertes, nicht miteinander vergleichbares Spektrum aufweisen". Hingegen habe der Beschwerdeführer mit Erlass seines Personalrechts Einreihungsplan sowie Lohnsystem des Kantons Zürich übernommen und beides schon vorher angewandt, hänge also von diesem ab. Soweit die Vorinstanz abweichend von der Beschwerdegegnerin deren Vergleich mit den Polizisten der Zweckverbandsgemeinden ablehnt, lässt sich ihr beipflichten (§ 80c in Verbindung mit §§ 70 und 28 Abs. 1 Satz 2 VRG). Wenn sie aber eine Diskriminierung der Beschwerdegegnerin gegenüber den Polizeisoldaten des Kantons wegen Abhängigkeit des Beschwerdeführers von demselben bejaht, erscheint das als fraglich, braucht freilich aus sich noch herausstellenden Gründen nicht abschliessend geprüft zu werden. Das Kriterium, dass das Lohnsystem von einem andern als dem formellen Arbeitgeber abhängt, wirkt jedenfalls reichlich unscharf und hat auch Urteile gezeitigt, deren gegenseitige Vereinbarkeit Zweifeln unterliegt (siehe – je mit Hinweisen – Elisabeth Freivogel in: Margrith Bigler-Eggenberger/Claudia Kaufmann [Hrsg.], Kommentar zum Gleichstellungsgesetz, Basel/Frankfurt am Main 1997, Art. 3 Rz. 105 in Verbindung mit Art. 7 Rz. 22 f. und 26; Hansjörg Seiler, Gleicher Lohn für gleichwertige Arbeit, ZBl 104/2003, S. 113 ff., 119; BGr, 27. Juni 2002, 2A.558/2001, E. 5, und 15. Juni 2007, 2A.79/2007, E. 2 f. [beides unter www.bger.ch]). Wenn ein Gemeinwesen kein eigenes Lohnsystem schafft und stattdessen auf jenes eines anderen verweist oder kraft übergeordneten Rechts bei fehlendem autonomem Lohnsystem ein fremdes als Ersatz zur Anwendung gelangt, so lässt sich füglich fragen, ob das wirklich eine diskriminierungserhebliche Abhängigkeit begründe. Zweifel daran sind insbesondere erlaubt, sobald dieses Gemeinwesen von dem andern, dessen Lohnsystem es benützt, keine Subventionen mehr empfängt, wie es hier auf den Beschwerdeführer für den fraglichen Zeitraum unbestritten zutrifft. 2.3 Die Beschwerdeantwort bringt vor: "Der Beschwerdeführer hat sich [...] gegenüber der Beschwerdegegnerin zur Zahlung eines Lohnes verpflichtet, welcher demjenigen des Kantons entsprach bzw. entspricht. Dies war eine der wesentlichen Bedingungen dafür, dass die Beschwerdegegnerin sich für die Anstellung beim Beschwerdeführer entschied. [...] Die Nicht-Gewährung der Nachzahlungen würde somit auch einen Verstoss gegen Treu und Glauben darstellen". – Ein Vertrauenstatbestand lässt sich indes nicht ersehen. Entweder hat sich und ist deshalb der Beschwerdeführer verpflichtet, Lohn wie der Kanton zu zahlen, oder es verhält sich eben nicht so. Das gilt es sogleich zu klären. 2.4 Der Anstellungsvertrag vom 4. Januar 1993 legte den Lohn der Beschwerdegegnerin in Klasse 12 (und dort auf einer bestimmten Stufe) fest, was gemäss § 4 Abs. 2 der (Kantonalzürcher) Angestelltenverordnung vom 26. Juni 1991 in Verbindung mit deren Anhang (AVO; OS 51, S. 569 ff. und 580 ff., 569 und 583 f.) die tiefere von zwei möglichen Einreihungen der Diplomierten (Kranken-)Schwester war; abschliessend heisst es unter dem Titel "Allgemeines": "Wo nichts besonders vereinbart wurde, sind die Bestimmungen der Angestelltenverordnung des Kantons Zürich massgebend" (vgl. auch VGr, 11. Mai 2005, PB.2005.00002, E. 3.3 Abs. 1, www.vgrzh.ch). § 169 der (Kantonalzürcher) Vollzugsverordnung zum Personalgesetz vom 19. Mai 1999

(LS 177.111; OS 55, S. 249 ff., 296) setzte diesen Erlass auf den 1. Juli 1999 in Kraft (Abs. 1) und hob auf den gleichen Zeitpunkt unter anderem die Angestelltenverordnung auf (Abs. 2 lit. b). Der Anhang 1 zur Vollzugsverordnung änderte freilich an der damaligen Einreihung der Diplomierten (Kranken-)Schwestern zunächst nichts (OS 55, S. 297 ff., 300 f.). Das geschah dort durch RRB Nr. 707/2001 formell erst auf Juli 2001 und durch RRB Nr. 1283/2001 mit demselben Ergebnis materiell rückwirkend schon ab März 1996 (vgl. vorn I.A Abs. 2). Kraft Art. 1 Abs. 2 PR kommen, "[w]o diese Verordnung nichts regelt, [...] die Bestimmungen gemäss Handbuch des kantonalen Personalrechts zur Anwendung". Nach Art. 28 PR richten sich "[d]er Einreihungsplan und das Lohnsystem [...] im wesentlichen nach denjenigen des Kantons oder anderer überbetrieblicher Vereinbarungen". Art. 68 PR lautet: "Das neue Personalrecht tritt per 1. Januar 2001 in Kraft [Abs. 1]. Auf den gleichen Zeitpunkt werden die Bestimmungen des [...] AVO [...] vom März 1997 aufgehoben [Abs. 2]." Und Art. 69 Abs. 1 PR besagt: "Für alle beim Inkrafttreten dieses Statuts bereits bestehenden Arbeitsverhältnisse gelten ab diesem Zeitpunkt dessen Bestimmungen, Ausführungserlasse eingeschlossen. Soweit bisherige Arbeitsverhältnisse mit dem neuen Statut nicht übereinstimmen, gelten ausschliesslich die neuen Regelungen." 2.4.1 Der Anstellungsvertrag vom 4. Januar 1993 lässt sich in Verbindung mit dem erst ab Anfang 2001 greifenden Personalrecht des Beschwerdeführers schlechterdings nicht anders verstehen, als dass für die Lohneinreihung der Beschwerdegegnerin so lang das kantonale Recht gegolten habe (ebenso die Vorinstanz und die Hauptbegründung der Beschwerdegegnerin). Wenn nach Letzterem die Krankenschwestern rückwirkend behandelt werden müssen, als wären sie schon vor Juli 2001 höher klassiert gewesen, findet das bis Ende 2000 auch auf die Beschwerdegegnerin Anwendung. Weil der Einreihungsplan als Anhang der Angestelltenverordnung und der Vollzugsverordnung zum Personalgesetz stets der gleiche blieb, fragt sich übrigens nicht, ob der Anstellungsvertrag in statischem oder dynamischem Sinn auf das kantonale Recht verweise (hierzu etwa Martin Bertschi, Auf der Suche nach dem einschlägigen Recht im öffentlichen Personalrecht, ZBl 105/2004, S. 617 ff., 621 f.). Der Beschwerdeführer trägt demgegenüber vor, dass er das kantonale Recht nie integral übernommen habe, zeige sich dort, wo sein Personal in gewissen besoldungserheblichen Punkten anders behandelt worden sei als das staatliche. Die Beschwerdegegnerin, welche diese Unterschiede zudem bestreitet, erwidert zutreffend, das alles habe weder die hier einzig interessierende Lohneinreihung beschlagen noch bedeute es, solche Abweichungen seien auch statthaft gewesen. – Ebenso wenig kann der Beschwerdeführer aus einer Entscheidung der Kammer herleiten, welchen er anruft (VGr, 28. Mai 2003, PB.2002.00049, E. 4a, www.vgrzh.ch). In jenem Fall hat die Arbeitgeberin nämlich einen eigenen Einreihungsplan festgelegt, während der Anstellungsvertrag für die Beschwerdegegnerin auf die kantonale Klassierung verweist. Ist die Beschwerdegegnerin mithin so zu stellen, als hätte sie sich nicht erst ab Juli 2001, sondern schon vor Anfang jenes Jahres in Lohnklasse 14 befunden, bleibt zu prüfen, was für die sechs Monate dazwischen gelte. 2.4.2 Würde Art. 28 PR der Einschränkung "im wesentlichen" entbehren, müsste auch für das erste Halbjahr 2001 ohne Weiteres das bereits Gesagte gelten und die Beschwerdegegnerin als Krankenschwester im Sinn des kantonalen Einreihungsplans Nachzahlungen entsprechend der Lohnklasse 14 erhalten (so generell Vorinstanz und Beschwerdegegnerin). Denn nicht ersehen lässt sich, dass es insofern "andere überbetriebliche Vereinbarungen" gegeben hätte; namentlich gehört zwar der Beschwerdeführer dem VZK an, doch band Letzterer seine Mitglieder durch die Vereinbarung vom 11. Juli 2001 nicht. Dessen ungeachtet zeigt schon die alternative

Ausrichtung von Art. 28 PR auf den kantonalen Einreihungsplan oder einen solchen anderer überbetrieblicher Vereinbarungen die Problematik dieser Bestimmung, welche für einen Kollisionsfall keine Lösung anböte und insofern nachgerade zu willkürlicher Rechtsanwendung zwänge. Auf ähnliche Weise fragt sich, ob es im Sinn einer generell-abstrakten Regel überhaupt angehe, dem kantonalen Einreihungsplan nur "im wesentlichen" zu folgen. Letzteres darf hier allerdings offen bleiben. Wenn nämlich wie gesehen der Beschwerdeführer die Beschwerdegegnerin (von Februar 1997) bis Ende 2000 entsprechend Lohnklasse 14 besolden muss und sie ab Juli 2001 ebenso eingereiht hat, erscheint es jedenfalls nicht als "unwesentlich", die Beschwerdegegnerin für das halbe Jahr dazwischen zwei Klassen tiefer einzuordnen; vielmehr bedeutet das im Sinn von § 75 lit. a VRG einen verwaltungsgerichtlich korrigierbaren Missbrauch des insofern vom Beschwerdeführer beanspruchten Ermessens. Daran ändert das einzige Gegenargument nichts, der Beschluss des Beschwerdeführers zur Lohnerhöhung auf 1. Juli 2001 habe nur auf der Erkenntnis beruht, "dass es mit grossen Schwierigkeiten verbunden [...] gewesen wäre, Löhne pro futuro unter dem kantonalen Schnitt zu zahlen. [...] Der Beschluss [...] erfolgte nicht im Sinne einer Wiedergutmachung einer Diskriminierung. Vielmehr ging es darum, marktgerechte Löhne zu bezahlen, da andernfalls mit Personalabwanderung zu rechnen war" Denn es verträgt sich nicht mit dem von einem öffentlich-rechtlichen Arbeitgeber zu erwartenden Gebaren, wenn er – im Ergebnis – die Löhne für kurze Frist bloss deshalb senkt, weil sich die Arbeitnehmenden dagegen nicht mehr mit dem Weggang zu besser bezahlenden Anbietern alternativer Stellen wehren können. Also ist die Beschwerdegegnerin auch für Januar bis Juni 2001 so zu besolden, als hätte sie sich in Lohnklasse 14 befunden.

2.5 Das dem Antrag der Beschwerdegegnerin entsprechende Quantitativ in Dipositiv-Ziffer I des angefochtenen Beschlusses hat der Beschwerdeführer nie bestritten. Insofern erübrigt sich eine Prüfung. Wie sich immerhin bemerken lässt, erscheint das Nachbringen der Zinsforderung – und des Parteientschädigungs-Begehrens – durch die Beschwerdegegnerin im zweiten Schriftenwechsel des Rekursverfahrens als statthaft (VGr, 7. September 1965, ZBl 67/1966, S. 515, E. 2; Kölz/Bosshart/Röhl, § 23 N. 15). Abgesehen davon hätte § 27 VRG der Vorinstanz ohnehin eine reformatio in melius erlaubt.

2.6 Nach alledem ist die Beschwerde abzuweisen. 3. Jedenfalls weil der Streitwert hier unter Fr. 20'000.- liegt, geniessen die Parteien nach § 80b VRG Kostenfreiheit. Der unterliegende Beschwerdeführer hat der Beschwerdegegnerin gemäss § 17 Abs. 2 lit. a VRG wie schon bei der Vorinstanz eine Parteientschädigung zu bezahlen. Als angemessen erscheinen einschliesslich Mehrwertsteuer Fr. 1'000.-. Der vorliegende Streitwert unterschreitet Fr. 15'000.- nicht (vgl. Art. 85 Abs. 1 lit. b des Bundesgerichtsgesetzes vom 17. Juni 2005 [BGG, SR 173.110]). Demgemäss entscheidet die Kammer : 1. Die Beschwerde wird abgewiesen. 2. Die Gerichtsgebühr wird festgesetzt auf Fr. 2'000.--; die übrigen Kosten betragen: Fr. 100.-- Zustellungskosten, Fr. 2'100.-- Total der Kosten. 3. Die Gerichtskosten werden auf die Gerichtskasse genommen. 4. Der Beschwerdeführer wird verpflichtet, der Beschwerdegegnerin eine Parteientschädigung von Fr. 1'000.- (Mehrwertsteuer inbegriffen) zu bezahlen. 5. Gegen diesen Entscheid kann Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten nach Art. 82 ff. BGG erhoben werden. Sie ist innert 30 Tagen ab Zustellung einzureichen beim Bundesgericht, 1000 Lausanne 14. 6. Mitteilung an...