

ZH_VERWALTUNGSGERICHT PB.2008.00028 vom 1. Mai 2007

ZH Verwaltungsgericht, 2007-05-01, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/zh_verwaltungsgericht__PB.2008.00028

FR: ZH_VERWALTUNGSGERICHT PB.2008.00028 du 1 mai 2007

IT: ZH_VERWALTUNGSGERICHT PB.2008.00028 del 1 maggio 2007

Regeste

Einreihung Assistierende mit Abschluss auf Hochschulstufe (Lohnnachzahlung) | Lohnnachzahlungen für Assistierende mit einem Abschluss auf Hochschulstufe [Die Beschwerdeführerin reihte diejenigen Assistierenden, die per 1. Mai 2007 eine Anstellung bei ihr hatten, rückwirkend auf den Zeitpunkt der ersten Anstellung in Lohnklasse 17 Stufe 3 ein und leistete entsprechende Lohnnachzahlungen. Den Beschwerdegegnern - und anderen Assistierenden, die am 1. Mai 2007 bei der Beschwerdeführerin keine Anstellung mehr hatten - leistete sie demgegenüber keine Lohnnachzahlungen.] Streitwert (E. 1.1). Zuständigkeit (E. 1.2). Legitimation der Beschwerdeführerin (E. 1.3). Assistierende mit einem Abschluss auf Hochschulstufe waren in die Lohnklasse 17 einzustufen. Die Einreihung der Beschwerdegegner in Lohnklasse 14 steht nicht im Einklang mit der Personalverordnung und ist damit unrechtmässig; es ist von einer ursprünglich fehlerhaften Verfügung auszugehen (E. 2.1 f.). In der - durch die Nachzahlung an einen Teil der Assistierenden - eingetretenen unterschiedlichen Entlohnung liegt eine offensichtliche Verletzung von Art. 8 Abs. 1 BV (E. 3.3). Die Überlegungen der Beschwerdeführerin zu ihrem Entscheid, den höheren Lohn rückwirkend nur an die über April 2007 hinaus weiter beschäftigten Assistierenden nachzuzahlen, ist sachlich nicht haltbar. Die Benachteiligung gegenüber den bei der Beschwerdeführerin weiter beschäftigten Assistierenden ist rückwirkend zu korrigieren (E. 4.3). Das Interesse an der Gleichbehandlung und damit an der richtigen Rechtsanwendung ist höher zu gewichten als das Interesse an der Rechtssicherheit; die Nachzahlung des Lohns schafft keine Rechtsunsicherheit. Es ist unerheblich, ob die zu tiefe Einreihung den Parteien bewusst gewesen war oder nicht (E. 5.2). Schranke bleibt damit nur die Verjährung. Die Ansprüche der Beschwerdegegner 1-4 sind nicht verjährt. Der Beschwerdegegner 5 hat die Verjährung nur für seine Lohnforderungen mit Bezug auf den Zeitraum ab August 2002 unterbrochen. Neue rechtliche Vorbringen wie die Einrede der Verjährung sind im vorliegenden Beschwerdeverfahren zulässig und zu berücksichtigen (E. 5.5). Die Vorinstanz hat das angefochtene Schreiben der Beschwerdeführerin in zutreffender Weise als materielle Behandlung des Wiedererwägungsgesuchs qualifiziert (E. 6). Teilweise Gutheissung.

Erwägungen

E. 4

E,

E. 4.1

Gemäss der bundesgerichtlichen Rechtsprechung verschafft das allgemeine Rechtsgleichheitsgebot nicht unmittelbar ein subjektives Recht auf einen rechtsgleichen

Lohn, sondern nur einen Anspruch auf Beseitigung der Ungleichheit. Es kann lediglich indirekt zur Folge haben, dass der öffentliche Arbeitgeber einem Betroffenen zur Beseitigung einer Rechtsungleichheit höhere Leistungen ausrichten muss (BGE 131 I 105 E. 3.6). Aus dem Rechtsgleichheitsgebot ergibt sich deshalb kein direkter bundesrechtlicher Anspruch auf rückwirkende Ausrichtung einer rechtsgleichen Besoldung; von Verfassung wegen kann lediglich verlangt werden, dass der rechtsgleiche Zustand auf geeignete Weise und in angemessener Frist behoben wird. Es ist deshalb nicht unhaltbar, einen rechtsungleichen Zustand erst mit Wirkung ab jenem Zeitpunkt zu korrigieren, in dem durch den Betroffenen ein entsprechendes Begehren überhaupt gestellt worden ist. Dies gilt, wo der zu niedrige Lohn in Form einer anfechtbaren und in Rechtskraft erwachsenen Verfügung festgesetzt worden ist, doch kann die Beschränkung der Korrektur auf den künftigen Zeitraum auch dann eine verfassungsrechtlich ausreichende Massnahme darstellen, wenn der rechtsungleiche Lohn vom Betroffenen bis zur Geltendmachung des Anspruches widerspruchslos akzeptiert worden ist (BGE 131 I 105 E. 3.7).

E. 4.2

Dies bedeutet allerdings nicht, dass eine Gleichbehandlung prinzipiell erst ab dem Zeitpunkt erfolgen kann, in welchem ein Angestellter ein Gleichstellungsbegehren gestellt hat. Leistet ein Gemeinwesen Lohnnachzahlungen an Angehörige einer Berufsgruppe, so akzentuiert sich der Streit unter dem Aspekt von Art. 8 Abs. 1 BV vielmehr auf die Frage nach der Zulässigkeit, die Lohnnachzahlungen nur einem Teil dieser Angehörigen zu gewähren. Zu prüfen ist in solchen Fällen, ob die angestellten Überlegungen zur Rechtfertigung der zeitlichen Differenzierungen für die Vornahme der Lohnkorrektur sachlich haltbar sind. In diesem Zusammenhang hat es das Bundesgericht als vertretbar erachtet, jene Beschäftigten, welche das Risiko eines Prozesses auf sich genommen hatten, früher in den Genuss des Lohnausgleiches kommen zu lassen als die übrigen, welche den Ausgang des Prozesses abwarten wollten bzw. ihre Ansprüche erst nach Kenntnis des betreffenden Rechtsmittelentscheides angemeldet haben (vgl. BGE 131 I 105 E. 3.8).

E. 4.3

Es fragt sich somit, ob die Überlegungen der Beschwerdeführerin zu ihrem Entscheid, den höheren Lohn rückwirkend nur an die über April 2007 hinaus weiter beschäftigten Assistierenden nachzuzahlen, sachlich haltbar sind.

E. 4.3.1

Die Beschwerdeführerin begründete die Differenzierung zunächst damit, dass für die Lohnnachzahlungen keine Rechtspflicht bestehe, und ergänzte in der Rekursantwort, die Nachzahlungen an die weiterhin angestellten Assistierenden seien aus personalpolitischen Gründen erfolgt. Vor Verwaltungsgericht verweist die Beschwerdeführerin im Wesentlichen auf ihre früheren Ausführungen.

E. 4.3.2

Die Vorinstanz bezeichnete die getroffene Unterscheidung als nicht nachvollziehbar; angesichts des langjährigen treuwidrigen und gegen klares Recht verstossenden Verhaltens der ZHAW beruhe die Differenzierung nicht auf einem sachlichen Kriterium, das vor dem Rechtsgleichheitsgebot standzuhalten vermöge.

E. 4.3.3

Vorliegend kann keine Rede davon sein, dass die Beschwerdegegner den Ausgang eines anderen Verfahrens abgewartet und hernach für sich (ebenfalls) eine Lohnnachzahlung verlangt hätten. Die rückwirkenden Zahlungen an einen Teil der Assistierenden erfolgten vielmehr auf Anraten des kantonalen Hochschulamtes, ohne dass diese entsprechende Begehren gestellt hätten. Die per 1. Mai 2007 nicht mehr beschäftigten Assistierenden haben sich auch darüber hinaus in keiner irgendwie relevanten Weise anders verhalten als die im Anstellungsverhältnis verbliebenen Assistierenden; das Ausscheiden aus den Diensten der ZHW vor dem 1. Mai 2007 kann ihnen offensichtlich nicht vorgehalten werden. Es ist auch nicht etwa so, dass die bisherigen Assistierenden ohne die Lohnnachzahlungen gegenüber neu eintretenden benachteiligt gewesen wären: Die unterschiedliche Entlohnung betrifft nicht denselben Zeitraum und demzufolge nicht bloss die an der ZHW weiter beschäftigten, sondern im gleichen Masse auch die per 1. Mai 2007 bereits ausgetretenen Assistierenden; für die Zukunft wäre der Lohn der weiterhin beschäftigten Angestellten – selbstverständlich auch ohne die Lohnnachzahlungen – nicht tiefer gewesen als der Lohn der Neuangestellten; dass sich ein früherer tieferer Lohn negativ auf das Arbeitsklima oder die Arbeitsmotivation ausgewirkt hätte, ist nicht plausibel. Es liegt somit ke in sachlich haltbarer Grund dafür vor, nur den über den 1. Mai 2007 hinaus weiter beschäftigten Assistierenden rückwirkend mehr Lohn zu bezahlen. In der Ungleichbehandlung liegt eine klare Verletzung von Art. 8 Abs. 1 BV. Die Benachteiligung gegenüber den an der ZHW weiter beschäftigten Assistierenden ist rückwirkend zu korrigieren. 5.

E. 5

F, alle vertreten durch Rechtsanwältin G, Beschwerdegegner, betreffend Einreihung Assistierende mit Abschluss auf Hochschulstufe (Lohnnachzahlung), hat sich ergeben: I. A. Mit Schreiben an ihre Angehörigen vom 1. Juni 2007 teilte die Zürcher Hochschule Winterthur (ZHW) mit, dass die Assistierenden gemäss gängiger Praxis der ZHW in Lohnklasse 14 eingestuft seien. In Nachachtung einer Aufforderung des Hochschulamts erfolge neu eine Einstufung in die Lohnklasse 17 Stufe 3. Diese Einstufung erfolge rückwirkend auf den Zeitpunkt der ersten Anstellung und betreffe alle wissenschaftlichen Assistierenden mit Abschluss auf Hochschulstufe, welche per 1. Mai 2007 eine Anstellungsverfügung bei der ZHW hätten. B, C, D, E und F waren bei der ZHW als wissenschaftliche Assistenten tätig gewesen. Sämtliche Arbeitsverhältnisse sind spätestens im Jahr 2006 beendet worden. Besoldungsmässig waren alle fünf Assistenten in Lohnklasse 14 eingereiht. Mit Schreiben an die ZHW vom 6. bzw. vom 9. August 2007 machten sie geltend, dass sie in die Lohnklasse 17 hätten eingereiht werden müssen, und forderten deshalb Lohnnachzahlungen. Unter Bezugnahme auf diese Begehren wies die ZHW mit Schreiben vom 7. bzw. 14. August 2007 darauf hin, dass eine rückwirkende Lohnnachzahlung nur denjenigen Assistierenden gewährt werde, die per 1. Mai 2007 einen Arbeitsvertrag mit der ZHW hatten. Für jene Assistierenden, die früher aus der ZHW ausgeschieden seien, werde eine Rechtspflicht nicht anerkannt. II. Entsprechend der Rechtsmittelbelehrung gelangten die fünf Assistenten mit Eingabe vom 10. September 2007 an die Rekurskommission der Zürcher Hochschulen. Darin verlangten sie für den Zeitraum ihrer Anstellung die Einreihung in Lohnklasse 17 bei gleich bleibenden Lohnstufen und substantiierten ihre Forderungen betragsmässig; daneben verlangten sie Verzugszinsen und eine Parteientschädigung. Die Rekurskommission vereinigte die Rekurse und hiess sie mit Beschluss vom 27. Juni 2008 teilweise gut. Sie verpflichtete die ZHW bzw. die Zürcher Hochschule für angewandte Wissenschaften (ZHAW) zu Lohnnachzahlungen an sämtliche

Rekurrenten für die Dauer ihrer Anstellung; sie legte fest, dass ihnen die Differenz zwischen den seinerzeit ausbezahlten Salären (Lohnklasse 14 Stufen 3–8) und der Lohnklasse 17 Stufe 3 zu entrichten ist, zuzüglich 5 % Verzugszins seit 6. bzw. 9. August 2007. III. Mit Beschwerde an das Verwaltungsgericht vom 14. Juli 2008 beantragte die ZHAW, den Beschluss der Rekurskommission aufzuheben, unter Kosten- und Entschädigungsfolgen zulasten der Gegenpartei. Die Rekurskommission ersuchte um Abweisung der Beschwerde. Die Assistenten beantragten in der Beschwerdeantwort vom 20. Oktober 2008, die Beschwerde vollumfänglich abzuweisen, eventualiter das Verfahren zur Neuurteilung an die Vorinstanz zurückzuweisen, unter Kosten- und Entschädigungsfolgen zu Lasten der ZHAW; zudem stellten sie Anträge zur Beweisabnahme. Am 25. November 2008 erging die Replik, welche am folgenden Tag an die Gegenpartei zur Kenntnisnahme versandt wurde. Das Verwaltungsgericht hat in einer über weite Teile analogen Streitigkeit zwischen der ZHAW und einem ehemaligen Assistierenden bereits einen Entscheid gefällt (VGr, 13. Mai 2009, PB.2008.00019, www.vgrzh.ch). Die Kammer zieht in Erwägung: 1. 1.1 Das Verwaltungsgericht erledigt Streitigkeiten grundsätzlich in Dreierbesetzung. Beschwerden, deren Streitwert Fr. 20'000.- nicht übersteigt, kann allerdings der Einzelrichter behandeln (§ 38 des Verwaltungsrechtspflegegesetzes vom 24. Mai 1959 [VRG]). 1.1.1 Das kantonale Besoldungsrecht umfasst 29 Besoldungsklassen mit jeweils 17 Stufen; die beiden tiefsten Stufen heissen Anlaufstufen, hernach folgen 9 Erfahrungsstufen und schliesslich 6 Leistungsstufen (Anhang 2 zur Vollzugsverordnung zum Personalgesetz vom 19. Mai 1999 [VVPG], LS 177.111). Laut dem Entscheid der Rekurskommission haben die Beschwerdegegner rückwirkend Anspruch auf eine Entlohnung gemäss Lohnklasse 17 Stufe 3. Dabei bestehen keinerlei Anhaltspunkte dafür, dass die Vorinstanz – wie dies mit der Beschwerdeantwort allenfalls suggeriert wird – mit Stufe 3 die Erfahrungsstufe 3 meint. Die genannte Stufe 3 entspricht vielmehr der Erfahrungsstufe 0 der kantonalen Lohnskala (VGr, 13. Mai 2009, PB.2008.00019, E. 1.1.2, www.vgrzh.ch). Die Beschwerdeführerin lehnt diese Nachzahlungen ab. 1.1.2 Im Streit liegt somit die Differenz zwischen den seinerzeit verfügbaren Salären und dem jeweiligen Betrag von Lohnklasse 17 Stufe 3 (= Erfahrungsstufe 0) gemäss den damaligen Lohnskalen. Allerdings ergibt sich aus den Akten nicht, ob für die Dauer der Anstellungen (in der Regel für ein Jahr) die Besoldungen unverändert galten oder ob sie mit einer Erhöhung der Beträge im erwähnten Anhang 2 ebenfalls angehoben wurden. Der Streitwert ist somit zu schätzen. Dabei ist für die einzelnen Beschwerdegegner – auf der Grundlage der bei den Akten liegenden Anstellungsverfügungen und der jeweils angewendeten Lohnskala – gerundet jeweils Folgendes als Streitwert anzunehmen (vgl. zu den einzelnen Zahlen die Fassungen von Anhang 2: LS 177.111 – Historische Fassung – Band 2 – Nachtragsnummern 033, 036, 038, 039, 043, 047 und 051, www.zhlex.zh.ch): Beschwerdegegner 1: - 2003/4: Fr. 81'108 ./ Fr. 74'769 = Fr. 6'339 à 80%-Pensum ca. Fr. 5'100 - 2004/5: Fr. 81'108 ./ Fr. 77'090 = Fr. 4'018 à 50%-Pensum ca. Fr. 2'000 - 2005/6: Fr. 81'716 ./ Fr. 80'006 = Fr. 1'710 à 30%-Pensum ca. Fr. 500 - total ca. Fr. 7'600 Beschwerdegegner 2: - 2003: Fr. 80'544 ./ Fr. 67'336 = Fr. 13'208 à 11 Monate ca. Fr. 12'100 - 2004: Fr. 81'108 ./ Fr. 70'128 = Fr. 10'980 à

E. 5.1

Dieses Ergebnis stimmt mit dem überein, was nach Lehre und Rechtsprechung im allgemeinen – also über den Bereich der Lohnnachzahlungen hinaus – für die nachträgliche Anpassung bzw. die Wiedererwägung von Verfügungen gilt: Gemäss Rechtsprechung und

Lehre ist eine Behörde dann verpflichtet, sich mit einem Wiedererwägungsgesuch zu befassen, wenn die Umstände sich seit dem ersten Entscheid wesentlich geändert haben oder wenn der Gesuchsteller erhebliche Tatsachen und Beweismittel namhaft macht, die ihm im früheren Verfahren nicht bekannt waren oder die schon damals geltend zu machen für ihn rechtlich oder tatsächlich unmöglich war oder keine Veranlassung bestand (BGE 113 Ia 146 E. 3a, mit Hinweisen). Es besteht ein verfassungsmässiger Anspruch darauf, eine fehlerhafte Verfügung an die wesentliche Änderung der Verhältnisse anzupassen, wenn die Weitergeltung der Verfügung zu einem stossenden und dem Gerechtigkeitsgedanken zuwiderlaufenden Ergebnis führen würde. Dabei ist allerdings das Interesse an der Durchsetzung des objektiven Rechts (das heisst das Interesse an der Korrektur des Fehlers) dem Interesse an der Rechtssicherheit gegenüberzustellen (vgl. dazu etwa Pierre Tschannen/Ulrich Zimmerli, Allgemeines Verwaltungsrecht, 2. A., Bern 2005, § 31 Rz. 43 und 52 ff.; Ulrich Häfelin/Georg Müller/Felix Uhlmann, Allgemeines Verwaltungsrecht, 5. A., Zürich etc. 2006, Rz. 1045 und 1833 [je mit Hinweisen]).

E. 5.2

Wie gesehen, erweist sich die Einreihung der Beschwerdegegner angesichts der rückwirkenden Lohnzahlungen an die weiter beschäftigten Assistenzkollegen und -kolleginnen als klar rechtsverletzend; das Ergebnis ist stossend und läuft dem Gerechtigkeitsgedanken zuwider (anderer Meinung die Beschwerdeführerin). Dabei ist das Interesse an der Gleichbehandlung und damit an der richtigen Rechtsanwendung höher zu gewichten als das Interesse an der Rechtssicherheit; die Nachzahlung des Lohns schafft keine Rechtsunsicherheit. Dass sich die Beschwerdegegner gegen die seinerzeitige Anstellungsverfügung innert Rekursfrist nicht zur Wehr gesetzt hatten, kann ihnen sodann nicht zum Nachteil gereichen: Der Anlass für ihre Begehren auf nachträgliche Abänderung war nicht etwa die schon ursprünglich zu tiefe Einreihung, sondern die Lohnnachzahlung an ihre Assistenzkollegen und -kolleginnen. Es ist deshalb unerheblich, ob die zu tiefe Einreihung den Parteien bewusst gewesen war oder nicht. Während der gegen die jeweiligen Anstellungsverfügungen laufenden Rekursfristen konnten die Beschwerdegegner selbstredend noch nicht wissen, dass ein Teil ihrer Kolleginnen und Kollegen rückwirkend auf den Anstellungszeitpunkt einen höheren Lohn erhalten würden. Die Vorbringen der Beschwerdeführerin, wonach den Beschwerdegegnern eine Anfechtung während laufender Rechtsmittelfrist zumutbar gewesen sei, vermögen damit nicht durchzudringen.

E. 5.3

Es liegt auch keineswegs bloss der Fall vor, dass die Verfügungen aufgrund einer Praxisänderung angepasst würden. Die neue Einreihung der Assistierenden in Lohnklasse 17 ist eben gerade nicht nur im Sinn einer Praxisänderung und damit für die Zukunft erfolgt, sondern für die weiterhin beschäftigten Assistierenden auch rückwirkend für die Dauer der Anstellung.

E. 5.4

Die Beschwerdeführerin lehnt es schliesslich ab, die Lohnnachzahlung an die Beschwerdegegner in analoger Geltung eines Anspruchs auf "Gleichbehandlung im Unrecht" zu gewähren. Ob die Beschwerdeführerin zur Nachzahlung an die weiter beschäftigten Assistierenden verpflichtet war oder nicht, kann offen bleiben. Massgeblich fällt in diesem Zusammenhang vielmehr ins Gewicht, dass die Nachzahlung jedenfalls

rechtmässig und damit zulässig war. Es ist bereits dargelegt worden, dass die Einreihung der Assistierenden in Lohnklasse 17 Stufe 3 dem damals geltenden Recht entsprach. Dementsprechend stehen die Lohnforderungen der Beschwerdegegner nicht auf der Grundlage, eine Gleichbehandlung im Unrecht anzustreben. Es besteht auch kein Anlass, die Lohnnachzahlung an die Beschwerdegegner bloss unter analoger Anwendung der Rechtsprechung, wie sie für eine Gleichbehandlung im Unrecht gilt, zu gewähren.

E. 5.5

Schranke bleibt damit – wie die Rekursinstanz zutreffend ausführte – nur die Verjährung.

E. 5.5.1

Im angefochtenen Entscheid wird zu Recht ausgeführt, dass die Ansprüche der Beschwerdegegner 1–4 nicht verjährt sind; auf diese Ausführungen kann verwiesen werden (§ 28 Abs. 1 Satz 2 in Verbindung mit §§ 70 und 80c VRG). Mit ihren Eingaben an die ZHW vom 6. bzw. 9. August 2007 haben die Beschwerdegegner 1–4 die fünfjährige Verjährungsfrist rechtzeitig unterbrochen: Ihre sämtlichen Lohnforderungen bezogen sich auf Anstellungsperioden, die im August 2007 weniger als fünf Jahre zurücklagen.

E. 5.5.2

Der Beschwerdegegner 5 stellte demgegenüber Lohnforderungen, die bis über den August 2002 zurückreichen, nämlich bis zum Zeitpunkt seiner Erstanstellung im Februar 2002. Insoweit war die fünfjährige Verjährungsfrist bei der erstmaligen Geltendmachung anfangs August 2007 bereits abgelaufen. Wie die Rekursinstanz zutreffend in Erwägung zog, hat der Beschwerdegegner 5 mit seiner Eingabe an die ZHW vom 6. August 2007 die Verjährung nur – aber immerhin – für seine Lohnforderungen mit Bezug auf den Zeitraum ab August 2002 unterbrochen. Da die Verjährung nur auf Einrede hin zu berücksichtigen ist und weil die Beschwerdeführerin bis dahin keine Verjährungseinrede erhoben hatte, erblickte der angefochtene Entscheid die Verjährung dennoch nicht als Hindernis und sprach dem Beschwerdegegner 5 auch für den Zeitraum von Februar bis Juli 2002 Lohnnachzahlungen zu. Mit der Beschwerde erhebt die Beschwerdeführerin nun – insbesondere mit Bezug auf die Forderung des Beschwerdegegners 5 für die Zeitdauer von Februar 2002 bis Juli 2002 – die Verjährungseinrede. Neue rechtliche Vorbringen wie die Einrede der Verjährung sind im vorliegenden Beschwerdeverfahren zulässig und zu berücksichtigen (vgl. BGr, 20. August 2003, 2A.163/2003, E. 5.2, www.bger.ch; Kölz/Bosshart/Röhl, § 52 N. 7). Insoweit erweist sich die Beschwerde als begründet. 6. 6.1 Weiter ist zu beachten, dass die Vorinstanz die angefochtenen Schreiben der ZHW vom 7. bzw. 14. August 2007 in zutreffender Weise als materielle Behandlung der Wiedererwägungsgesuche qualifiziert hat (anderer Meinung die Beschwerdeführerin). Die Schreiben der ZHAW sind zwar kurz, begründen die Nichtgewährung von Lohnnachzahlungen aber durchaus materiell: Es wird ausgeführt, dass rückwirkende Lohnnachzahlungen nur an die Assistierenden, die per 1. Mai 2007 einen Arbeitsvertrag hätten, erfolgen würden. Gegenüber den Assistierenden, die früher aus der ZHW ausgeschieden seien, werde eine Rechtspflicht nicht anerkannt. 6.2 Selbst wenn die Schreiben der ZHW vom 7. bzw. 14. August 2007 als Nichteintretensentscheide zu qualifizieren wären, wäre die Rekurskommission berechtigt gewesen, einen materiellen Entscheid zu treffen. Wie gesehen, war die Beschwerdeführerin jedenfalls verpflichtet, sich mit den Wiedererwägungsgesuchen zu befassen. Bei der gegebenen Akten- und Rechtslage würde es einem prozessualen Leerlauf gleichkommen, die Sache zur materiellen

Entscheidung an die Beschwerdeführerin zurückzuweisen – es ist der Rekursbehörde in solchen Fällen nicht verwehrt, einen Sachentscheid auch dann zu treffen, wenn die erste Instanz die Sache nicht materiell behandelt hat (vgl. Kölz/Bosshart/Röhl, N. 30 zu § 28; anderer Meinung die Beschwerde). 7. Zusammenfassend ergibt sich, dass die Vorinstanz die Beschwerdeführerin zu Recht verpflichtet hat, den Beschwerdegegnern Lohnnachzahlungen in der Höhe der Differenz zwischen den seinerzeitigen Einreihungen und der Einreihung in Lohnklasse 17 Stufe 3 zu gewähren. Einzige Einschränkung bleibt die teilweise Verjährung der vom Beschwerdegegner 5 gestellten Forderungen. Somit ist die angefochtene Entscheidung in Dispositiv-Ziff. IIIe insofern aufzuheben, als die Vorinstanz dem Beschwerdegegner 5 Lohnnachzahlungen für die Zeitdauer vom 1. Februar 2002 bis 31. Juli 2002 zugesprochen hat. In diesem Punkt ist die Beschwerde gutzuheissen, im Übrigen abzuweisen. 8. Mit der Beschwerdeantwort thematisieren die Beschwerdegegner die Frage, was die Vorinstanz mit der im Dispositiv des Rekursentscheids genannten "Lohnklasse 17 Stufe 3" gemeint hat. Bei Unklarheit sei das Verfahren an die Vorinstanz zurückzuweisen und diese zur Klärung des Sachverhalts anzuhalten.

E. 8

Monate ca. Fr. 7'300 - total ca. Fr. 19'400 Beschwerdegegner 3: - 2003: Fr. 80'544 ./ Fr. 74'249 = Fr. 6'295 à ca. Fr. 6'300 - 2004: Fr. 81'108 ./ Fr. 77'090 = Fr. 4'018 à ca. Fr. 4'000 - total ca. Fr. 10'300 Beschwerdegegner 4: - 2003/4: Fr. 81'108 ./ Fr. 74'769 = Fr. 6'339 à ca. Fr. 6'300 - 2004/5: Fr. 81'108 ./ Fr. 77'090 = Fr. 4'018 à ca. Fr. 4'000 - 2005/6: Fr. 81'716 ./ Fr. 77'668 = Fr. 4'048 à ca. Fr. 4'000 - total ca. Fr. 14'300 Beschwerdegegner 5: - 2002: Fr. 80'143 ./ Fr. 67'001 = Fr. 13'142 à

E. 8.1

Wie die Beschwerdeführerin zu Recht einwendet, kennt das massgebliche kantonale Prozessrecht das Institut des Anschlussrechtsmittels nicht (vgl. Kölz/Bosshart/Röhl, Vorbem. zu §§ 19–28 N. 62). Es besteht somit vorliegend – wo in diesem Punkt keine Aufhebung des Rekursentscheids erfolgt – von vornherein kein Raum für das Begehren der Gegenpartei.

E. 8.2

Der Klarheit halber ist dennoch zu wiederholen, dass gemäss der Terminologie die Stufe 3 der Erfahrungsstufe 0 entspricht (vorn 1.1.1 f.). Die Vorinstanz hat denn auch in der Begründung ihres Entscheids unmissverständlich aufgezeigt, dass und weshalb die Stufeneinreihung von bisher höheren Stufen (in der Lohnklasse 14) auf die Stufe 3 (in Lohnklasse 17) reduziert wurde (diese Reduktion erfolgte entgegen dem Rechtsbegehren Ziff. 1 der Beschwerdegegner im Rekursverfahren, welches auf einen Verbleib in den bisherigen Lohnstufen gezielt hatte). 9. 9.1 Für personalrechtliche Streitigkeiten mit einem Streitwert von unter Fr. 20'000.- werden auch vor Verwaltungsgericht keine Gerichtskosten erhoben (§ 80b VRG). 9.1.1 Bezüglich der Arbeitsverhältnisse mit den Beschwerdegegnern 1–4 ist einzeln von Streitwerten unter diesem Grenzbetrag auszugehen (vgl. vorn 1.1.2); insoweit sind die Kosten auf die Gerichtskasse zu nehmen. Eine Kostenpflicht besteht hingegen bezüglich der Forderung des Beschwerdegegners 5, welche für sich allein über Fr. 20'000.- ausmacht. 9.1.2 Mehrere am Verfahren Beteiligte tragen die Kosten in der Regel entsprechend ihrem Unterliegen. Kosten, die ein Beteiligter durch nachträgliches Vorbringen verursacht, die er schon früher hätte geltend machen können, sind ihm ohne Rücksicht auf den Ausgang des Verfahrens zu überbinden (§ 13 Abs. 2 in Verbindung mit

§§ 70 und 80c VRG). Im Streit zwischen der Beschwerdeführerin und dem Beschwerdegegner 5 obsiegt dieser hauptsächlich, unterliegt jedoch für den Zeitraum von Februar bis Juli 2002 wegen Verjährung. Da die Beschwerdeführerin die Verjährungseinrede erst im Beschwerdeverfahren erhoben hat, erscheint sie indessen auch im gewonnenen Teil als Verursacherin der Kosten; dies rechtfertigt es, ihr den auf den Streit mit dem Beschwerdegegner 5 entfallenden Kostenanteil vollumfänglich aufzuerlegen. 9.2 Im Verfahren vor Verwaltungsgericht kann die unterliegende Partei oder Amtsstelle zu einer angemessenen Entschädigung für die Umtriebe ihres Gegners verpflichtet werden, wenn die rechtsgenügende Darlegung komplizierter Sachverhalte und schwieriger Rechtsfragen den Beizug eines Rechtsbeistandes rechtfertigte (§ 17 Abs. 2 lit. a VRG). Diese Voraussetzung ist vorliegend erfüllt. Die Beschwerdeführerin ist zu verpflichten, die Beschwerdegegner für das Verfahren vor Verwaltungsgericht angemessen zu entschädigen. Bei der Bemessung ist insbesondere zu berücksichtigen, dass der Prozess zwar schwierig zu führen, der Zeitaufwand angesichts der gemeinsamen Vertretung für die weit gehend obsiegenden Beschwerdegegner einzeln betrachtet aber dennoch eher gering war. Zudem hat die Streitsache für die einzelnen Beschwerdegegner je nach Höhe der Lohnnachzahlungen eine unterschiedliche Bedeutung (vgl. dazu § 12 Abs. 1 der Gebührenverordnung des Verwaltungsgerichts vom 26. Juni 1997, LS 175.252). 10. Gegen diesen Entscheid kann Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten nach Art. 82 ff. des Bundesgerichtsgesetzes vom 17. Juni 2005 (BGG) geführt werden, soweit der Streitwert Fr. 15'000.- erreicht (Art. 85 Abs. 1 lit. b BGG). Liegt der Streitwert darunter, so ist die Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten zulässig, wenn sich eine Rechtsfrage von grundsätzlicher Bedeutung stellt (Art. 85 Abs. 2 BGG); andernfalls ist nur die subsidiäre Verfassungsbeschwerde gemäss Art. 113 ff. BGG an das Bundesgericht gegeben. Eine Verbindung der beiden Rechtsmittel müsste in der gleichen Rechtschrift erfolgen (Art. 119 Abs. 1 BGG). Demgemäss entscheidet die Kammer : 1 . a) In teilweiser Gutheissung der Beschwerde wird Dispositiv-Ziff. IIIe des Beschlusses der Rekurskommission vom 27. Juni 2008 insoweit aufgehoben, als die Beschwerdeführerin verpflichtet wurde, dem Beschwerdegegner 5 für die Zeitdauer vom 1. Februar 2002 bis 31. Juli 2002 Lohnnachzahlungen zu entrichten. b) Im Übrigen wird die Beschwerde abgewiesen. 2. Die Gerichtsgebühr wird festgesetzt auf Fr. 5'000.--; die übrigen Kosten betragen: Fr. 100.-- Zustellungskosten, Fr. 5'100.-- Total der Kosten. 3. Die Gerichtskosten werden zu ¼ der Beschwerdeführerin auferlegt und zu ¾ auf die Gerichtskasse genommen. 4. Die Beschwerdeführerin wird verpflichtet, die Beschwerdegegner für das Verfahren vor Verwaltungsgericht wie folgt zu entschädigen: - den Beschwerdegegner 1 mit Fr. 600.- - den Beschwerdegegner 2 mit Fr. 800.- - den Beschwerdegegner 3 mit Fr. 600.- - den Beschwerdegegner 4 mit Fr. 700.- - den Beschwerdegegner 5 mit Fr. 800.- 5. Gegen diesen Entscheid kann im Sinn der Erwägungen Beschwerde erhoben werden. Sie ist innert 30 Tagen ab Zustellung beim Bundesgericht, Schweizerhofquai 6, 6004 Luzern, einzureichen. 6. Mitteilung an ...

E. 11

Mt., 80%-Pens. ca. Fr. 9'600 - 2003: Fr. 80'544 ./ Fr. 71'945 = Fr. 8'599 à 80%-Pensum ca. Fr. 6'900 - 2004: Fr. 81'108 ./ Fr. 74'769 = Fr. 6'339 à 80%-Pensum ca. Fr. 5'000 - 2005: Fr. 81'108 ./ Fr. 74'769 = Fr. 6'339 à 2 Monate ca. Fr. 1'000 - total ca. Fr. 22'500 Insgesamt ist die Streitwertgrenze von Fr. 20'000.- weit übertroffen, weshalb die Sache in Dreierbesetzung zu erledigen ist. 1.2 Mit Beschwerde können erstinstanzliche Rekursentscheide über personalrechtliche

Anordnungen angefochten werden (§ 74 Abs. 1 VRG). Beim angefochtenen Beschluss handelt es sich um einen solchen Entscheid. Gemäss Abs. 2 gilt die Beschwerde zwar als unzulässig gegen Rekursentscheide über die Einreihung in Besoldungsklassen und -stufen. Bei einer Forderung auf Lohnnachzahlung handelt es sich indessen um eine zivilrechtliche Streitigkeit, für die das Verwaltungsgericht gestützt auf Art. 6 Abs. 1 der Europäischen Menschenrechtskonvention trotz des Ausschlussgrundes von § 74 Abs. 2 VRG sachlich zuständig ist (vgl. etwa VGr, 19. Dezember 2007, PB.2007.00027, E. 1.1 Abs. 2 – 3. Oktober 2007, PB.2006.00016, E. 1.2 Abs. 3 – je unter www.vgrzh.ch). Die Zuständigkeit des Verwaltungsgerichts ist damit grundsätzlich gegeben. 1.3 Zu prüfen ist weiter, ob die ZHW zur Beschwerde legitimiert ist. 1.3.1 Eine Gemeinde, eine andere Körperschaft oder eine Anstalt des öffentlichen Rechts ist zur Wahrung der von ihr vertretenen schutzwürdigen Interessen zur Beschwerde legitimiert (§ 21 lit. b in Verbindung mit §§ 70 und 80c VRG). Dabei ist zu präzisieren, dass die Rechtsmittellegitimation nur denjenigen Anstalten des öffentlichen Rechts zukommen kann, welche selbständiger Natur sind (Alfred Kölz/Jürg Bosshart/Martin Röhl, Kommentar zum Verwaltungsrechtspflegegesetz des Kantons Zürich, 2. A., Zürich 1999, § 21 N. 74; Martin Bertschi, Die Beschwerdebefugnis der Gemeinden im Zürcher Verwaltungsprozess, in: Peter Breitschmid et al. [Hrsg.], Grundfragen der juristischen Person, Festschrift für Hans Michael Riemer zum 65. Geburtstag, Bern 2007, S. 3 ff., 5). Gemäss der am 21. August 2006 in Kraft getretenen Ergänzung von § 21 lit. b VRG ist die Rechtsmittellegitimation insbesondere dann anzunehmen, wenn der Entscheid oder die Beachtung desselben in gleichartigen Fällen für die Gemeinde besondere finanzielle Auswirkungen hat. Nach gefestigter Praxis bejaht das Verwaltungsgericht die Beschwerdebefugnis der Gemeinde neben anderem dann, wenn sie einen Eingriff in ihr Vermögen geltend macht (RB 2001 Nr. 9 = ZBl 102/2001, S. 525 ff.; Bertschi, S. 7). Es besteht kein Anlass, an die Legitimation der selbständigen Anstalten des öffentlichen Rechts strengere Anforderungen zu stellen als bei den Gemeinden. Somit ist auch nach der Ergänzung von § 21 lit. b VRG davon auszugehen, dass für die übrigen juristischen Personen des öffentlichen Rechts grundsätzlich dasselbe gilt wie für die Gemeinden (VGr, 13. Mai 2009, PB.2008.00019, E. 1.3.1, www.vgrzh.ch). Für die Beschwerdeführerin als selbständige Anstalt des öffentlichen kantonalen Rechts gelten somit grundsätzlich dieselben Legitimationsvoraussetzungen wie für Gemeinden. 1.3.2 Die ZHW ist per 1. Januar 2008 durch die ZHAW übernommen worden (vgl. § 39 des Fachhochschulgesetzes vom 2. April 2007 [FaHG, LS 414.10], § 2 der Übergangsordnung für die Zürcher Hochschule für Angewandte Wissenschaften vom 27. Juni 2007 [LS 414.109.1]). Die ZHAW ist damit Universalsukzedentin der ZHW. Insoweit ist es von Gesetzes wegen zu einem Parteiwechsel gekommen (Michael Merker, Rechtsmittel, Klage und Normenkontrollverfahren nach dem aargauischen Gesetz über die Verwaltungsrechtspflege [VRPG] vom 9. Juli 1968, Zürich 1998, Vorbem. zu § 38 Rz. 25; Kölz/Bosshart/Röhl, § 21 N. 106). Die Vorinstanz hat die ZHAW denn auch bereits mit ins Rubrum aufgenommen und " die ZHW bzw. die ZHAW" verpflichtet, den Beschwerdegegnern Lohn nachzuzahlen. Die ZHAW ist legitimiert, gegen diese finanzielle Verpflichtung Beschwerde zu erheben. 1.4 Da auch die übrigen Prozessvoraussetzungen erfüllt sind, ist auf die Beschwerde einzutreten. 2. 2.1 Wie die Vorinstanz zu Recht ausführt, bestimmte sich die Lohnreihung der Assistierenden nach der Personalverordnung der Zürcher Fachhochschule vom 29. August 2000 (aPVPF, in Kraft bis Ende Juli 2008; vgl. LS 414.112 – Historische Fassung – Band 7 – Nachtragsnummer 035, www.zhlex.zh.ch). Laut

§ 22 Abs. 2 aPVF waren Assistierende mit einem Abschluss auf Hochschulstufe in die Lohnklasse 17 einzureihen. Die Vorinstanz legte dar, dass diese Bestimmung klar und verbindlich sei. Die Einreihung der Beschwerdegegner in Lohnklasse 14 stehe nicht im Einklang mit der Personalverordnung und sei somit unrechtmässig; es sei von einer ursprünglich fehlerhaften (Anstellungs-)Verfügung auszugehen. 2.2 Diese Ausführungen sind zutreffend. 2.2.1 Es mag zwar Gründe dafür geben, die Tätigkeit der Assistierenden an einer Fachhochschule leicht tiefer zu bewerten als die Tätigkeit der Assistierenden an der Universität. So werden die Assistierenden mit einem Abschluss auf Hochschulstufe gemäss § 31 Abs. 2 der neuen Personalverordnung der Zürcher Fachhochschule vom 16. Juli 2008 (PVF, LS 414.112) inzwischen nicht mehr ausschliesslich in Lohnklasse 17, sondern in die Lohnklassen 15–17 eingereiht. Die Assistierenden an der Universität sind demgegenüber weiterhin in Lohnklasse 17 einzureihen (vgl. § 29 Personalverordnung der Universität Zürich vom 5. November 1999, LS 415.21). 2.2.2 Wenn der Regierungsrat in der seinerzeitigen Personalverordnung für die Assistierenden der Fachhochschule eine Einreihung in dieselbe Lohnklasse vorsah, wie sie für die Assistierenden an der Universität grundsätzlich gilt, so kann darin allerdings noch keine Rechtsverletzung erblickt werden. Zu berücksichtigen ist zwar, dass Art. 8 Abs. 1 der Bundesverfassung vom 18. April 1999 (BV) verlangt, Arbeit im öffentlichen Dienstrecht entsprechend ihrem Wert zu entschädigen (vgl. etwa BGE 129 I 161 E. 3.2, 131 I 105 E. 3.1, je mit Hinweisen). Dabei gesteht das Bundesgericht den politischen Behörden allerdings einen grossen Spielraum in der Ausgestaltung von Besoldungsordnungen zu (vgl. BGE 129 I 161 E. 3.2, 123 I 1 E. 6a–c; BGr, 14. November 2001, 2P.95/2001, E. 4, www.bger.ch; je mit Hinweisen). Die Regelung von § 22 Abs. 2 aPVF bewegte sich durchaus noch innerhalb dieses grossen Ermessensspielraums. 2.2.3 War die Regelung von § 22 Abs. 2 der seinerzeitigen Personalverordnung demnach rechtmässig, so war sie für die Organe der ZHW verbindlich. Dementsprechend erweist sich die Einreihung der Beschwerdegegner in Lohnklasse 14 als rechtswidrig. 2.3 Ob bereits in diesem Widerspruch zwischen der tatsächlichen Einreihung und den Vorgaben gemäss der seinerzeitigen Verordnung eine schwerwiegende Rechtsverletzung liegt, kann offen gelassen werden. Denn die seinerzeitige Einreihung läuft, wie nachstehende Erwägungen aufzeigen, mit Blick auf die geleisteten Lohnnachzahlungen an andere Assistierenden in stossender Weise dem Gerechtigkeitsgedanken zuwider (hinten 5.2). Immerhin sei bereits an dieser Stelle angemerkt, dass die Einreihung in Lohnklasse 14 jedenfalls nicht einen Mangel von solcher Schwere darstellt, dass hieraus auf Nichtigkeit der Anstellungsverfügung geschlossen werden müsste. 3. Die ZHW reihte diejenigen Assistierenden, die per 1. Mai 2007 eine Anstellung bei der ZHW hatten, rückwirkend auf den Zeitpunkt der ersten Anstellung in Lohnklasse 17 Stufe 3 ein und leistete entsprechende Lohnnachzahlungen. Den Beschwerdegegnern – und den anderen Assistierenden, die am 1. Mai 2007 bei der ZHW keine Anstellung mehr hatten – leistete sie demgegenüber keine Lohnnachzahlungen. 3.1 Vor diesem Hintergrund vertreten die Beschwerdegegner die Auffassung, das Rechtsgleichheitsgebot erfordere für den Zeitraum ihrer Anstellung die Gleichbehandlung mit denjenigen Assistierenden, welche per 1. Mai 2007 weiterhin bei der ZHW beschäftigt gewesen seien. Es sei ihnen deshalb im selben Umfang wie diesen Lohn nachzuzahlen. Die Vorinstanz hat diese Auffassung übernommen. 3.2 Der Grundsatz der Rechtsgleichheit (Art. 8 Abs. 1 BV) ist verletzt, wenn im öffentlichen Dienstverhältnis gleichwertige Arbeit ungleich entlohnt wird. Innerhalb der Grenzen des Willkürverbots und des Rechtsgleichheitsgebots sind die Behörden befugt, aus der Vielzahl denkbarer

Anknüpfungspunkte die Kriterien auszuwählen, die für die Besoldung von Beamten massgebend sein sollen. Verfassungsrechtlich ist nicht verlangt, dass die Besoldung allein nach der Qualität der geleisteten Arbeit bzw. den tatsächlich gestellten Anforderungen bestimmt wird. Ungleichbehandlungen müssen sich aber vernünftig begründen lassen bzw. sachlich haltbar sein (BGE 131 I 105 E. 3.1). So hat das Bundesgericht erkannt, dass Art. 8 BV (bzw. Art. 4 Abs. 1 der alten Bundesverfassung) nicht verletzt ist, wenn Besoldungsunterschiede auf objektive Motive wie Alter, Dienstalter, Erfahrung, Familienlasten, Qualifikation, Art und Dauer der Ausbildung, Arbeitszeit, Leistung, Aufgabenbereich oder übernommene Verantwortlichkeiten zurückzuführen sind (BGE 123 I 1 E. 6a – c S. 7 f., mit Hinweisen, und 124 II 436 E. 7a). Dies gilt auch für den Bereich der Rechtsanwendung, in welchem die Behörden nach dem Grundsatz der Rechtsgleichheit verpflichtet sind, gleiche Sachverhalte mit gleichen relevanten Tatsachen gleich zu behandeln, es sei denn, ein sachlicher Grund rechtfertige eine unterschiedliche Behandlung (BGE 125 I 161 E. 3a). 3.3 Im vorliegend interessierenden Bereich der Rechtsanwendung stellt sich somit die Frage, ob ein sachlicher Grund dafür besteht, Lohn ausschliesslich an diejenigen Assistierenden nachzuzahlen, die am 1. Mai 2007 noch in einem Anstellungsverhältnis mit der ZHW standen. Es ist offensichtlich, dass ein solcher Grund fehlt: Die Tätigkeit der Assistierenden hatte selbstverständlich nichts damit zu tun, ob ihr Anstellungsverhältnis per 1. Mai 2007 noch bestand oder nicht. Für eine unterschiedliche Entlohnung der identischen Tätigkeit im gleichen Zeitraum war ein sachlicher Grund nicht vorhanden. In der – durch die Nachzahlung an einen Teil der Assistierenden – eingetretenen unterschiedlichen Entlohnung liegt somit eine offensichtliche Verletzung von Art. 8 Abs. 1 BV. 4. Die Beschwerdeführerin macht allerdings geltend, aus Art. 8 Abs. 1 BV könne kein Anspruch auf rückwirkende Ausrichtung einer rechtsgleichen Besoldung abgeleitet werden.

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