

# **ZH\_VERWALTUNGSGERICHT PB.2009.00020 vom 21. Oktober 2009**

ZH Verwaltungsgericht, 2009-10-21, DE

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/zh\\_verwaltungsgericht\\_\\_PB.2009.00020](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/zh_verwaltungsgericht__PB.2009.00020)

FR: ZH\_VERWALTUNGSGERICHT PB.2009.00020 du 21 octobre 2009

IT: ZH\_VERWALTUNGSGERICHT PB.2009.00020 del 21 ottobre 2009

## **Regeste**

Rechtsverzögerungs- bzw. Rechtsverweigerungsbeschwerde |  
Rechtsverweigerung/Rechtsverzögerung Bei der Vorinstanz sind erstinstanzliche Rekurse über personalrechtliche Anordnungen pendent. Gegen die entsprechenden Erledigungsentscheide liesse sich das Verwaltungsgericht anrufen. Der gleiche Rechtsmittelweg gilt auch für Beschwerden, mit welchen eine Rechtsverweigerung oder -verzögerung geltend gemacht wird (E. 1.1). Verfahrensvereinigung (E. 1.2). Massgeblich für die Streitwertbestimmung bei Rechtsverzögerungs- bzw. Rechtsverweigerungsbeschwerden ist der Streitwert in der Hauptsache (E. 1.3.1).  
Rechtsverzögerungsverbot: Grundlagen und bisherige Praxis des Verwaltungsgerichts (E. 2.1). Beide Rekurse wurden im November 2006 bei der Vorinstanz anhängig gemacht. Seit Juli 2007 hat sie keine Prozesshandlungen mehr vorgenommen. Demnach ist sie rund zweieinhalb Jahre untätig geblieben. Sie macht zwar geltend, es seien noch Beweisabnahmen erforderlich. Es ist jedoch nicht ersichtlich oder dargetan, dass sie selbst solche vorgenommen oder am Verfahren beteiligte Stellen damit beauftragt hätte (E. 2.2.2 f.). Der Beschwerdeführer hat nichts zur Verfahrensverzögerung beigetragen; bereits im Anfangsstadium des Verfahrens hat er um eine rasche Entscheidung ersucht (E. 2.2.5). Auch aus der allgemeinen Erfahrung und der konkreten Sachlage lässt sich nicht schliessen, dass die noch erforderlichen Sachverhaltsabklärungen annähernd drei Jahre hätten in Anspruch nehmen müssen (E. 2.2.6). Die Rechtsverzögerungsbeschwerde erweist sich gegenüber der Bildungsdirektion als begründet (E. 2.2.7), nicht jedoch gegenüber dem Volksschulamt (E. 2.3). Aufforderung der Bildungsdirektion zur unverzüglichen Behandlung (E. 2.4); Feststellung der Rechtsverzögerung (E. 2.5). Eine Rechtsverweigerung liegt nicht vor (E. 3). Kostenauflage (E. 4). Parteientschädigung (E. 5). Rechtsmittel ans Bundesgericht (E. 6). Teilweise Gutheissung

## **Erwägungen**

### **E. 4**

Abteilung PB.2009.00020 PB.2009.00021 PB.2009.00022 Entscheid der 4. Kammer vom 21. Oktober 2009 Mitwirkend: Abteilungspräsident Jso Schumacher (Vorsitz) , Verwaltungsrichter Lukas Widmer, Verwaltungsrichterin Maja Schüpbach Schmid, Gerichtssekretärin Eliane Schlatter. In Sachen A, vertreten durch Rechtsanwalt B , Beschwerdeführer , gegen 1. Schulgemeinde Z, vertreten durch die Schulpflege , diese vertreten durch Rechtsanwalt C , 2. Volksschulamt des Kantons Zürich, 3. Staat Zürich, vertreten durch das Volksschulamt des Kantons Zürich, Beschwerdegegnerschaft , betreffend Rechtsverzögerungs- bzw. Rechtsverweigerungsbeschwerde, hat sich ergeben: I. A. A ist Inhaber des Primarlehrerpatents. Im Juli 2005 bewilligte ihm das Volksschulamt

des Kantons Zürich (VSA) den Einsatz als stufenfremde Lehrperson, worauf er in Z eine Stelle an der Oberstufe antrat. In der Mitarbeiterbeurteilung (MAB) 2006 erhielt A die Gesamtwürdigung "ungenügend". Gemäss der Aktennotiz über eine Besprechung vom 13. Juni 2006 beendete A den Schuldienst in Z auf Ende des Schuljahres 2005/06; die Aushandlung einer Austrittsvereinbarung wurde in Aussicht gestellt. Im August 2006 trat A in der Schulgemeinde E eine bis Ende Schuljahr 2006/07 befristete Stelle als Oberstufenlehrer an. Die Schulgemeinde Z erliess am 11. September 2006 eine Verfügung, wonach das Arbeitsverhältnis infolge Kündigung durch die Lehrperson auf Ende des Schuljahres 2005/2006 beendet worden sei, und begründete die Verfügung in einem Schreiben vom 2. Oktober 2006. B. Am 29. September 2006 hatte das VSA die erteilte Ausnahmegewilligung zur Tätigkeit als stufenfremde Lehrperson widerrufen. II. A. A rekurrierte am 3. November 2006 an die Bildungsdirektion betreffend die Beendigung des Arbeitsverhältnisses bei der Schulgemeinde Z mit dem Begehren, die Verfügung vom 11. September 2006 samt der Begründung vom 2. Oktober 2006 aufzuheben (Rekursverfahren Nr. 2006\_3592). Am 6. Dezember 2006 stellte A mit einem an die Bildungsdirektion, Volksschulamt, adressierten Schreiben das Begehren, ihm die Lohndifferenz zwischen seiner Anstellung in Z und der neuen Anstellung in E, wo sein Pensum nur 82,14 % betrage, zu vergüten. Die Bildungsdirektion, an welche die Eingabe durch das VSA überwiesen worden war, teilte in der Folge mit, dass hierüber im Rahmen des Rekursverfahrens betreffend Auflösung des Arbeitsverhältnisses befunden werde. B. Gegen den Widerruf der Bewilligung zur Tätigkeit als stufenfremde Lehrperson hatte A bereits am 1. November 2006 an die Bildungsdirektion rekuriert (Rekursverfahren Nr. 2006\_3591). C. Mit Schreiben vom 1. Februar 2007 erklärte die Bildungsdirektion den Schriftenwechsel in beiden Rekursverfahren als geschlossen. A reichte am 6. Juli 2007 die aktuelle MAB für seine Tätigkeit in E zu den Akten und ersuchte unter Bezugnahme auf seine Rekursanträge vom 1. November 2006 um einen raschen Entscheid. Nach Eingang einer Stellungnahme des VSA teilte die Bildungsdirektion am 19. Juli 2007 mit, dass der Rekursentscheid voraussichtlich nicht vor Beginn des neuen Schuljahres 2007/08 ergehen werde, und hielt fest, dass dem Rekurs vom 1. November 2006 vorderhand aufschiebende Wirkung zukomme. Mit Eingabe vom 27. Januar 2009 ersuchte A um umgehende Orientierung über den Stand des Verfahrens und den allenfalls geplanten Verfahrensverlauf. Er bezeichnete es als sinnvoll, eine Sitzung mit den Beteiligten anzuberaumen und die offenen Fragen allenfalls durch Vereinbarung zu regeln. A monierte sodann am 8. April 2009, dass sein Schreiben vom 27. Januar 2009 unbeantwortet geblieben sei und stellte eine Rechtsverweigerungsbeschwerde in Aussicht für den Fall, dass er bis Ende April 2009 nichts von der Bildungsdirektion höre. III. Mit Beschwerde vom 20. Mai 2009 gelangte A an das Verwaltungsgericht. Er verlangte festzustellen, dass die Bildungsdirektion bzw. das Volksschulamt durch die Nichtbehandlung der hängigen Rekursverfahren eine Rechtsverzögerung bzw. eine Rechtsverweigerung begangen hätten. Er ersuchte darum, die Bildungsdirektion anzuweisen, die hängigen Rekursachen in den Verfahrens-Nr. 2006\_3591 und 2006\_3592 unverzüglich zu behandeln, durch Vereinbarung mit ihm zu erledigen oder durch Verfügung zu entscheiden. Für sein Begehren um Vergütung der im Jahr 2006 erlittenen Lohneinbusse ersuchte er um eine analoge Anweisung gegenüber dem Volksschulamt bzw. der Bildungsdirektion. Schliesslich verlangte er eine Parteientschädigung zu Lasten des Staates. Das VSA hat sich nicht vernehmen lassen. Die Schulgemeinde Z beantragte, die Beschwerde bezüglich des Rekursache Nr. 2006\_3692 gutzuheissen, unter Kosten- und Entschädigungsfolgen

zulasten der Bildungsdirektion. Die Bildungsdirektion ersuchte mit Eingabe vom 9./10. September 2009, die Beschwerde abzuweisen. Dazu äusserte sich A am 24. September 2009. Die Kammer zieht in Erwägung: 1. 1.1 Gemäss § 74 Abs. 1 des Verwaltungsrechtspflegegesetzes vom 24. Mai 1959 (VRG, LS 175.2) ist das Verwaltungsgericht für Beschwerden gegen erstinstanzliche Rekursentscheide über personalrechtliche Anordnungen zuständig (Alfred Kölz/Jürg Bosshart/Martin Röhl, Kommentar zum Verwaltungsrechtspflegegesetz des Kantons Zürich, 2. A., Zürich 1999, § 74 N. 5 f., 14). Für Beschwerden, mit welchen eine Rechtsverweigerung oder -verzögerung geltend gemacht wird, gilt derselbe Rechtsmittelweg (VGr, 11. Mai 2005, PB.2005.00002, E. 1.1 f. [= RB 2005 Nr. 13], und VGr, 21. März 2007, VB.2007.00076, E. 1.2, beides unter [www.vgrzh.ch](http://www.vgrzh.ch)). Die bei der Bildungsdirektion pendenten Rekurse richten sich gegen erstinstanzliche personalrechtliche Anordnungen, weshalb gegen die Erledigungsentscheide Beschwerde an das Verwaltungsgericht geführt werden kann. Damit ist die Zuständigkeit des Verwaltungsgerichts auch für die vorliegenden Rechtsverweigerungs- und Rechtsverzögerungsbeschwerden gegeben. Dies gilt auch für das am 6. Dezember 2006 gestellte Begehren um Bezahlung der Lohndifferenz: Die Vorinstanz hatte ausdrücklich erklärt, dieses Begehren im Rahmen des Rekursverfahrens betreffend Auflösung des Arbeitsverhältnisses zu behandeln. 1.2 Mehrere Verfahren können vereinigt werden, wenn mehrere Begehren den gleichen Sachverhalt betreffen und dieselben Rechtsfragen aufwerfen (Kölz/Bosshart/Röhl, Vorbem. zu §§ 4–31 N. 33 f.). Die Vorinstanz hat in diesem Sinne beantragt, die drei Beschwerdeverfahren PB.2009.00020, PB.2009.00021 und PB.2009.00022 zu vereinigen. Der Beschwerdeführer hat dieses Gesuch in seiner Eingabe vom 24. September 2009 unwidersprochen gelassen; im Übrigen hatte er seine Beschwerden ohnehin in einer einzigen Rechtsschrift zusammengefasst. Die drei Verfahren sind somit zu vereinigen. 1.3 Das Verwaltungsgericht erledigt Streitigkeiten grundsätzlich in Dreierbesetzung. Beschwerden mit einem Streitwert bis zu Fr. 20'000.- kann allerdings der Einzelrichter behandeln (§ 38 Abs. 1 und 2 VRG). 1.3.1 Vorliegend fragt sich, ob es hinsichtlich des Streitwerts auf die im späteren Endentscheid der Vorinstanz zu behandelnde Hauptsache ankommt (in diesem Sinn Art. 51 Abs. 1 lit. c des Bundesgerichtsgesetzes vom 17. Juni 2005 [BGG, SR 173.110]) oder nur auf den aktuell vor Verwaltungsgericht hängigen Streit betreffend Rechtsverzögerung bzw. Rechtsverweigerung. Es erscheint als angezeigt, diese Frage in gleichem Sinn zu beantworten, wie dies gemäss einer jüngeren Entscheidung des Gerichts im Sinn einer einheitlichen Ordnung bei der Anfechtung formeller Zwischenentscheide gilt: Massgeblich für die Streitwertbestimmung sind die Begehren in der Hauptsache (VGr, 3. September 2008, PB.2008.00024, E. 1 und E. 4.1, [www.vgrzh.ch](http://www.vgrzh.ch)). 1.3.2 Vor der Rekursinstanz liegen zum einen die Zulassung des Beschwerdeführers als Lehrperson auf der Sekundarstufe im Streit und zum anderen die Auflösung seines Arbeitsverhältnisses mit der Schulgemeinde Z und damit einhergehende Forderungen. Demnach geht es auch im Hauptprozess teilweise um nicht vermögensrechtliche Streitigkeiten. Die Sache ist schon deshalb in Dreierbesetzung zu erledigen. 2. Die Parteien haben im Verfahren vor Gerichts- und Verwaltungsinstanzen Anspruch auf Beurteilung innert angemessener Frist (Art. 29 Abs. 1 der Bundesverfassung vom 18. April 1999 [SR 101]; § 4a VRG, vgl. auch § 27a VRG). Einen analogen Anspruch vermittelt Art. 6 Abs. 1 der Europäischen Menschenrechtskonvention im Schutzbereich der zivil- und strafrechtlichen Streitigkeiten (vgl. BGE 130 I 269 E. 2.3, 130 I 312 E. 5.1; Jörg Paul Müller/Markus Schefer, Grundrechte in der Schweiz, 4. A., Bern 2008, S. 836 f.). 2.1 Der Zeitraum, welcher für die

Beurteilung der Verfahrensdauer relevant ist, beginnt in Verwaltungssachen entweder mit der Einreichung eines entsprechenden Gesuchs bei der zuständigen Behörde oder, wenn kein Gesuch gestellt wurde, mit der Rechtshängigkeit der Anfechtung einer Verfügung. Die Grenze der zulässigen Verfahrensdauer ist unter Berücksichtigung der spezifischen Umstände des Einzelfalls festzulegen. Dabei wird vorab auf den Umfang und die Schwierigkeit des Falles, das Verhalten des Betroffenen und der Behörden sowie die für die Sache spezifischen Entscheidungsabläufe abgestellt (Gerold Steinmann in: Bernhard Ehrenzeller et al. [Hrsg.], Die schweizerische Bundesverfassung, Kommentar, 2. A., Zürich etc. 2008, Art. 29 Rz. 12, und Müller/Schefer, S. 839, je mit Hinweisen; VGr, 5. April 2006, VB.2005.00579, E. 3.2, [www.vgrzh.ch](http://www.vgrzh.ch)). Relevant ist schliesslich die Bedeutung des Verfahrensausgangs für den Rechtsuchenden: je grösser die Bedeutung, um so schwerer wiegt der Anspruch auf beförderliche Erledigung. Erhöhte Eile ist unter anderem im Bereich arbeitsrechtlicher Kündigung geboten (Müller/Schefer, S. 842). In jüngster Zeit hat sich das Verwaltungsgericht mehrmals zur Frage nach der angemessenen Verfahrensdauer geäussert: Bei einem rund ein Jahr dauernden Rekursverfahren betreffend Kündigung hat es eine Zeitspanne von acht Monaten zwischen dem Abschluss des Schriftenwechsels bzw. der Sachverhaltsermittlungen und dem Endentscheid "gerade noch als angemessen" bezeichnet (VGr, 8. Juli 2009, PB.2009.00006, E. 7.3). In einem Fall betreffend Führerausweisentzug betrachtete das Gericht ein Rekursverfahren, bei welchem zwischen dem Abschluss des Schriftenwechsels und dem Endentscheid rund 13 Monate verstrichen waren, als zu lang (VGr, 11. Februar 2009, VB.2008.00258, E. 4.6, [www.vgrzh.ch](http://www.vgrzh.ch)). Als ebenfalls zu lang wertete das Gericht ein Rekursverfahren betreffend Kostenübernahme für Sonderschulung und bejahte dementsprechend eine Verletzung des Rechtsverzögerungsverbots: Obwohl der Fall weder besondere Schwierigkeiten noch Dimensionen aufwies und keine aufwendigen Sachverhaltsabklärungen erforderte, dauerte das Rekursverfahren insgesamt rund eineinhalb Jahre (VGr, 17. Dezember 2008, VB.2008.00438, E. 2.3). Eine Verletzung der Pflicht zur Verfahrensbeschleunigung stellte das Gericht in einem weiteren Fall betreffend Führerausweisentzug fest, weil nach Abschluss des Schriftenwechsels im Rekursverfahren die Strafakten erst nach einem Jahr und neun Monaten beigezogen worden waren (VGr, 21. Mai 2008, VB.2008.000147, E. 4.4 f., [www.vgrzh.ch](http://www.vgrzh.ch)).

2.2 2.2.1 Die Vorinstanz räumt ein, seit Juli 2007 keine Anordnungen mehr getroffen zu haben. Sie begründet dies im Wesentlichen wie folgt: Bei einer positiven Entwicklung der Arbeitsleistungen hätte es im Bereich des Möglichen gelegen, den stufenfremden Einsatz des Beschwerdeführers weiter zu bewilligen. Die Beobachtung und Unterstützung der beruflichen Entwicklung durch die Lehrbeauftragten im VSA und durch die Fachbegleiter der Pädagogischen Hochschule stellten einen Prozess dar, dessen Fortschritte und Ergebnisse nicht innert Jahresfrist beurteilt werden könnten. Eine angemessene Beurteilungsperiode würde im vorliegenden Fall bei ein bis zwei Schuljahren liegen. Diese Beurteilungsfrist sei zusätzlich dadurch verlängert worden, dass der Beschwerdeführer jeweils nur ein Jahr am selben Ort unterrichtet und er teilweise widersprechende Beurteilungen erhalten habe. Eine abschliessende Beurteilung habe deshalb erst nach Abschluss des Schuljahres 2008/2009 erfolgen können. Damit sei es noch möglich, die hängigen Rekursverfahren innert angemessener Frist zu entscheiden.

2.2.2 Die Verfahrensdauer ab dem Zeitpunkt der erstinstanzlichen Verfügungen beträgt inzwischen mehr als drei Jahre. Noch weiter zurück liegt die Einleitung der Verfahren; die Verfügung betreffend Beendigung des Arbeitsverhältnisses bezieht sich zudem auf das Ende des Schuljahres 2005/06, also auf August 2006. Von der gesamten Verfahrensdauer entfallen nahezu drei Jahre auf die

nach wie vor pendenden Rekursverfahren. Nach der rund fünfeinhalb Monate nach Abschluss des Schriftenwechsels erfolgten Feststellung vom 19. Juli 2007, dem Rekurs betreffend Widerruf der Ausnahmegewilligung als stufenfremde Lehrperson komme aufschiebende Wirkung zu, hat die Bildungsdirektion keine weiteren Prozesshandlungen mehr vorgenommen.

2.2.3 Die angemessene Dauer eines Prozesses hängt wesentlich von dessen Schwierigkeit ab und mithin auch davon, ob und in welchem Umfang Beweise erhoben werden müssen. Ob in der vorliegenden Sache noch Beweisabnahmen erforderlich sind, kann allerdings offen gelassen werden. Ist davon auszugehen, dass das Verfahren mit dem Abschluss des Schriftenwechsels im Februar 2007 spruchreif war, so ist die Verfahrensverzögerung von vornherein offensichtlich. Ein übermässig langes Verfahren wäre aber auch anzunehmen, wenn Beweisabnahmen – insbesondere zur Befähigung des Beschwerdeführers als Lehrkraft in der Oberstufe – noch erforderlich wären: Im Rahmen des Rekursverfahrens ist es Sache der Rekursinstanz, den Sachverhalt von Amtes wegen zu untersuchen und dazu beispielsweise Amtsberichte oder Sachverständige beizuziehen (vgl. § 7 Abs. 1 VRG). Die Bildungsdirektion hat – seit dem Bezug der Vorakten – keine dahin gehenden Handlungen unternommen. Sie ist vielmehr rund zweieinhalb Jahre untätig geblieben.

2.2.4 Die Bildungsdirektion führt aus, der Beschwerdeführer werde durch die Lehrpersonalbeauftragten im VSA und durch die Fachbegleiter der Pädagogischen Hochschule beobachtet und unterstützt. Es wird indessen nicht geltend gemacht und ist auch nicht ersichtlich, dass diese Personen oder Fachstellen im Auftrag der Bildungsdirektion zur Berichterstattung zuhanden des Rekursverfahrens beigezogen worden wären. Die Untätigkeit der Vorinstanz lässt sich somit auch nicht mit dem Verhalten der am Verfahren beteiligten Amtsstellen rechtfertigen.

2.2.5 Sodann hat auch der Beschwerdeführer nichts zur Verzögerung des Verfahrens beigetragen. Zudem hat er sich mit der langen Verfahrensdauer nicht abgefunden: Bereits im Anfangsstadium des Verfahrens hatte er um eine rasche Entscheidung ersucht. Das Schreiben vom 27. Januar 2009 muss sodann als höflich formuliertes und begründetes Ersuchen um eine Beendigung des Verfahrens aufgefasst werden. Unmissverständlich rügte der Beschwerdeführer die Dauer des Verfahrens schliesslich mit seiner Eingabe vom 8. April 2009. Er ist damit auch seiner Obliegenheit, um eine raschere Abwicklung des Verfahrens zu ersuchen und sein entsprechendes Interesse darzutun, nachgekommen (vgl. BGr, 16. Oktober 2008, 2D\_110/2008, E. 5, [www.bger.ch](http://www.bger.ch); VGr, 18. Februar 2009, PB.2008.00014, E. 2.2, [www.vgrzh.ch](http://www.vgrzh.ch)).

2.2.6 Das lange Verfahren wäre somit nur noch dann zu rechtfertigen, wenn aus allgemeiner Erfahrung oder aus der konkreten Sachlage zu schliessen wäre, dass der Entscheid über die Zulassung des Beschwerdeführers zur Tätigkeit auf der Oberstufe eine Beobachtungszeit von mindestens zwei Jahren erforderlich gemacht hätte. Dies trifft nicht zu. Wie die Vorinstanz vorbringt, würde eine angemessene Beurteilungsperiode bei ein bis zwei Jahren liegen. Bereits eine solche Zeitspanne erscheint indes als zu lang. Die Beurteilung einer Lehrperson, wie sie im Rahmen der schulischen Mitarbeiterbeurteilungen laufend vorgenommen wird, erfolgt im Verlauf eines Schuljahres. Die Notwendigkeit, die Tätigkeit des Beschwerdeführers fachlich zu beurteilen, vermag die Länge des Rekursverfahrens von annähernd drei Jahren somit ebenfalls nicht zu rechtfertigen.

2.2.7 Zusammenfassend erweist sich die Rechtsverzögerungsbeschwerde gegenüber der Bildungsdirektion als begründet. Dies gilt sowohl für das Rekursverfahren betreffend die Auflösung des Arbeitsverhältnisses (und das in dieses Verfahren einbezogene Gesuch vom 6. Dezember 2006 um Bezahlung der Lohndifferenz) als auch für das Rekursverfahren betreffend die Bewilligung für den Einsatz als stufenfremde Lehrperson.

2.3 Eine

Rechtsverzögerung ist allerdings nur der Bildungsdirektion vorzuwerfen. Das VSA hatte das Gesuch um Bezahlung der Lohndifferenz innert nützlicher Frist an die Bildungsdirektion weitergeleitet. Mit Bezug auf das VSA erweist sich die Beschwerde demnach als unbegründet. 2.4 Wird die Rechtsverzögerungsbeschwerde in einer Angelegenheit erhoben, in welcher die Entscheidung noch aussteht, kann die Anweisung ergehen, innert bestimmter Fristen oder unverzüglich einen Entscheid zu treffen (vgl. Steinmann, Art. 29 Rz. 13; Kölz/Bosshart/Röhl, Vorbem. zu §§ 19–28 N. 53.). Die Bildungsdirektion ist somit aufzufordern, die beiden hängigen Rekurse (einschliesslich des Begehrens des Beschwerdeführers um Bezahlung der Lohndifferenz) unverzüglich zu behandeln. Dabei ist es der Vorinstanz überlassen, welchen Weg sie zur Erledigung der Verfahren wählen will und ob sie die Abnahme von weiteren Beweisen für erforderlich hält. 2.5 Zudem besteht ein Feststellungsanspruch (BGE 130 I 312 E. 5.3). Dass bereits eine Anweisung an die Vorinstanz ergeht, schliesst die Feststellung der Verfahrensverzögerung nicht aus (vgl. BGr, 16. Oktober 2007, 12T\_2/2007, www.bger.ch). Mit der Anweisung an die Vorinstanz, das Verfahren abzuschliessen, kann die bereits eingetretene Verfahrensverzögerung nicht aus der Welt geschafft werden (a.M. wohl Steinmann, Art. 29 Rz. 13). 3. 3.1 Eine Rechtsverweigerung ist anzunehmen, wenn die Behörde auf eine Eingabe fälschlicherweise nicht eintritt oder eine solche ausdrücklich oder stillschweigend nicht an die Hand nimmt und behandelt, obwohl sie dazu verpflichtet wäre (Steinmann, Art. 29 Rz. 10 mit Hinweisen). 3.2 Es bestehen keinerlei Anhaltspunkte dafür, dass die Bildungsdirektion die Rekurse des Beschwerdeführers überhaupt nicht an die Hand nehmen will. Zudem hat die Bildungsdirektion mit Bezug auf das nachträgliche Begehren um Zahlung der Lohndifferenz ausdrücklich ihre Bereitschaft zur Behandlung bekundet. Eine Rechtsverweigerung durch die Vorinstanz liegt demzufolge nicht vor. Eine Rechtsverweigerung kann auch dem VSA nicht zur Last gelegt werden: Zumindest aus prozessökonomischen Gründen war es gerechtfertigt, das Begehren um Zahlung der Lohndifferenz der Bildungsdirektion zu überweisen. 3.3 Dies führt insoweit zur Abweisung der Beschwerde, als damit eine Rechtsverweigerung geltend gemacht wurde.

#### **E. 4.1**

Für personalrechtliche Streitigkeiten mit einem Streitwert von unter Fr. 20'000.- werden grundsätzlich keine Gerichtskosten erhoben (§ 80b VRG). In nicht vermögensrechtlichen Personalangelegenheiten sind in analoger Anwendung von § 80b VRG bei Entscheidungen grosser Tragweite Kosten zu erheben (vgl. Kölz/Bosshart/Röhl, § 80b N. 3).

##### **E. 4.1.1**

Ob einem Begehren ein Streitwert innewohnt und gegebenenfalls welcher, ist in personalrechtlichen Angelegenheiten somit nicht nur für die Frage nach der gerichtlichen Zuständigkeit, sondern auch für die Frage nach einer allfälligen Kostenfreiheit von Bedeutung. Es erscheint als zweckmässig, die Streitwertbestimmung für beide Fragen analog vorzunehmen: Es ist somit auch für die Frage der Kostenfreiheit auf den Streitwert der Hauptsache zurückzugreifen (vgl. vorn 1.3.1).

##### **E. 4.1.2**

Wie gesehen, beschlägt das Rekursverfahren betreffend die Bewilligung für den Einsatz als stufenfremde Lehrperson (Nr. 2006\_3591) eine nicht vermögensrechtliche Streitigkeit. Diese ist allerdings von grosser Tragweite. Das am 6. Dezember 2006 gestellte Begehren

um Zahlung der Lohndifferenz erweist sich – jedenfalls aus dem Blickwinkel der Streitwertberechnung – bloss als Konkretisierung des gegen die Beendigung des Arbeitsverhältnisses gerichteten Rekurses vom 3. November 2006: Bereits in der Rekurschrift war der Beschwerdeführer davon ausgegangen, dass ihm die Lohndifferenz zwischen der Anstellung in Z und der neuen rund 80%-igen Anstellung in E zu vergüten sei. Im Schreiben vom 6. Dezember 2006 beziffert er die monatliche Differenz noch ohne Anteil am 13. Monatslohn auf Fr. 1'601.95. Daraus resultiert für den Zeitraum der Tätigkeit in E für das Schuljahr 2006/07 mit Bezug auf das Rekursverfahren Nr. 2006\_3592 (einschliesslich des nachträglichen Begehrens vom 6. Dezember 2006) ein im Streit liegender Betrag von Fr. 20'825.35. Der Rekurschrift vom 3. November 2006 und den späteren Eingaben des Beschwerdeführers lässt sich allerdings nicht entnehmen, dass er die Zahlung der Lohndifferenz auf das Schuljahr 2006/07 beschränkt hätte. Da er offenbar auch im Schuljahr 2007/08 (Anstellung in G) nur über ein 75%-Pensum verfügte, übersteigt der mutmassliche Streitwert im Rekursverfahren Nr. 2006\_3592 erst recht die Grenze von Fr. 20'000.-. Das Abstellen auf die Begehren in der Hauptsache schliesst damit die Gewährung der Kostenfreiheit aus.

#### **E. 4.2**

Mehrere am Verfahren Beteiligte tragen die Kosten in der Regel entsprechend ihrem Unterliegen. Kosten, die ein Beteiligter durch Verletzung von Verfahrensvorschriften verursacht, sind ihm ohne Rücksicht auf den Ausgang des Verfahrens zu überbinden (vgl. § 13 Abs. 2 in Verbindung mit § 70 und § 80c VRG). Als Verursacherin der Rechtsverzögerung hat die Bildungsdirektion auch das Beschwerdeverfahren verursacht. Dass mit der Beschwerde vergeblich verlangt wurde, auch eine Rechtsverweigerung zu ahnden bzw. festzustellen, hat das Verfahren nur marginal erschwert. Es rechtfertigt sich daher, die Kosten vollumfänglich der Bildungsdirektion zulasten der Staatskasse aufzuerlegen.

#### **E. 5**

Im Verfahren vor Verwaltungsgericht kann die unterliegende Partei oder Amtsstelle zu einer angemessenen Entschädigung für die Umtriebe ihres Gegners verpflichtet werden, namentlich wenn die Art der Streitsache den Beizug eines Rechtsbeistandes rechtfertigte (vgl. § 17 Abs. 2 VRG). Gestützt auf das Verursacherprinzip kann eine Parteientschädigung auch jedem weiteren Verfahrensbeteiligten auferlegt werden (vgl. Kölz/Bosshart/Röhl, § 17 N. 33; VGr, 15. Juli 2009, VB.2009.00357, E. 2.2).

#### **E. 5.1**

Angesichts der festgestellten Verfahrensverzögerung ist die Vorinstanz zu verpflichten, dem rechtsunkundigen und weit gehend obsiegenden Beschwerdeführer für das verwaltungsgerichtliche Verfahren eine Parteientschädigung zulasten der Staatskasse zu bezahlen; als angemessen erscheinen Fr. 1'000.-.

#### **E. 5.2**

Hingegen ist das Begehren der Schulgemeinde Z um Zusprechung einer Parteientschädigung mangels erheblicher Umtriebe von vornherein abzuweisen.

#### **E. 6**

Entscheide auf dem Gebiet der öffentlich-rechtlichen Arbeitsverhältnisse unterliegen der Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten nach Art. 82 ff. BGG grundsätzlich

nur, wenn es um vermögensrechtliche Streitigkeiten mit einem Streitwert von mindestens Fr. 15'000.- geht (Art. 83 lit. g und Art. 85 Abs. 1 lit. b BGG). Wie soeben ausgeführt, verfügt die Hauptsache, welche für die Berechnung des Streitwerts gemäss Art. 51 Abs. 1 lit. c BGG massgebend ist, insgesamt über einen Streitwert von mehr als Fr. 15'000.- (vgl. vorn 4.1.2). Insofern ist die Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten auch für Zwischenentscheide gegeben. Gegen das unrechtmässige Verweigern oder Verzögern eines anfechtbaren Entscheids kann gemäss Art. 94 BGG Beschwerde geführt werden. Im Übrigen sind Zwischenentscheide anfechtbar, wenn sie einen nicht wieder gutzumachenden Nachteil bewirken können oder wenn die Gutheissung der Beschwerde sofort einen Endentscheid herbeiführen und damit einen bedeutenden Aufwand an Zeit oder Kosten für ein weitläufiges Beweisverfahren ersparen würde (Art. 93 Abs. 1 BGG). Sollte das Bundesgericht jedoch davon ausgehen, dass die gegenwärtige Angelegenheit nicht vermögensrechtlicher Natur ist, käme die Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten nur in Betracht, wenn es die sich stellenden Rechtsfragen als solche von grundsätzlicher Bedeutung qualifiziert. Sonst bliebe nur die subsidiäre Verfassungsbeschwerde nach Art. 113 ff. BGG.

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