

Art. 6 Ziff. 1 EMRK; Art. 8 Abs. 3 und Art. 29 Abs. 2 BV; Art. 19 und Art. 47 PG. Rechtsschutzverfahren bei behaupteter Lohndiskriminierung; Überführungsregelung bei Funktionsaufwertung mit Einführung des neuen Lohnsystems (OGE Nr. 60/2009/68 vom 29. Dezember 2011)

Veröffentlichung im Amtsbericht

Auch im verwaltungsinternen Rekursverfahren besteht ein allgemeines Replikrecht in dem Sinn, dass die Verfahrensparteien das Recht haben, von sämtlichen Eingaben und Vernehmlassungen Kenntnis zu nehmen und dazu Stellung zu beziehen; ausnahmsweise Heilungsmöglichkeit der Gehörsverletzung bei voller Kognition der gerichtlichen Beschwerdeinstanz (E. 2b, c).

Die rein betragsmässige Besoldungsüberführung einer bisherigen, tiefer eingereihten Tätigkeit in ein höheres Lohnband ist zulässig, wenn die bisherige Besoldung nicht diskriminierend war. Unter diesen Umständen besteht kein Anspruch auf Gleichstellung mit ähnlichen, im gleichen Lohnband eingereihten Tätigkeiten, sondern lediglich ein Auftrag an die zuständigen Behörden zur sukzessiven lohnmässigen Verbesserung für die aufgewertete Funktion (E. 3b, insbesondere E. 3b cc, dd).

Eine ausgebildete Handarbeitslehrerin, welche an der Sekundarstufe I einerseits "Werken textil" und andererseits aufgrund einer Nachqualifikation "Geschichte" und "Deutsch" unterrichtet und hiefür eine Besoldung nach unterschiedlichen Lohnansätzen bezieht, beantragte beim kantonalen Erziehungsdepartement, es sei ihr für den Bereich "Werken textil" derselbe Lohnansatz zu bezahlen wie für den Unterricht der Fächer "Geschichte" und "Deutsch". Das Erziehungsdepartement und auf Rekurs hin auch der Regierungsrat verneinten die geltend gemachte Lohndiskriminierung und wiesen das Rechtsbegehren ab. Eine Verwaltungsgerichtsbeschwerde der Lehrerin wies das Obergericht ebenfalls ab.

Aus den Erwägungen:

2.– a) Die *Beschwerdeführerin* rügt zunächst in verfahrensrechtlicher Hinsicht, dass ihr die Rekursantwort des Erziehungsdepartements und die vom Regierungsrat beim kantonalen Personalamt eingeholte Vernehmlassung nicht vor dem Entscheid über den Rekurs im Hinblick auf eine allfällige wei-

tere Äusserung zugestellt worden seien. Der *Regierungsrat* hält dem entgegen, ob im Verfahren vor den Verwaltungsbehörden ein allgemeines Replikrecht bestehe, habe das Bundesgericht bisher offen gelassen. Im Übrigen gebe es ein Replikrecht im Verwaltungsverfahren nur, wenn neue, noch nicht bekannte Sachverhaltselemente vorgebracht oder neue Beweismittel eingereicht würden. Letzteres treffe vorliegend nicht zu. Zwar hätten sowohl das Erziehungsdepartement als auch das kantonale Personalamt weitere Unterlagen eingereicht, die sich noch nicht an den Akten befunden hätten. Die erwähnten Dokumente seien jedoch allesamt öffentlich zugänglich.

b) Ein allgemeines Replikrecht in dem Sinn, dass die Parteien eines Verfahrens das Recht haben, von sämtlichen Eingaben und Vernehmlassungen Kenntnis zu nehmen und zu diesen Stellung zu beziehen, leitet die Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte aus dem Anspruch auf ein faires Verfahren (Art. 6 Ziff. 1 EMRK¹) ab. Das Bundesgericht anerkennt gestützt auf Art. 29 Abs. 2 BV² (rechtliches Gehör) das gleiche Replikrecht auch ausserhalb des Schutzbereichs von Art. 6 Ziff. 1 EMRK.³ Es trifft zu, dass das Bundesgericht in seiner amtlich publizierten Rechtsprechung in diesem Zusammenhang bisher ausdrücklich nur von *gerichtlichen* Verfahren gesprochen hat. Das Obergericht hat die Frage, ob dieses allgemeine Replikrecht auch für das *verwaltungsinterne* Rekursverfahren gelte, bisher ebenfalls offen gelassen.⁴ Es ist jedoch nicht ersichtlich, weshalb ein entsprechender Anspruch nicht auch für verwaltungsinterne Rechtsmittelverfahren gelten sollte, zumal die Garantie des rechtlichen Gehörs gemäss Art. 29 Abs. 2 BV ausdrücklich sowohl für Gerichts- als auch für Verwaltungsverfahren gilt⁵ und kein Grund für eine unterschiedliche Behandlung dieser verschiedenen Prozessarten hinsichtlich der erwähnten Frage besteht. In nicht amtlich publizierten Entscheiden hat das Bundesgericht denn auch schon festgehalten, das fragliche Replikrecht gelte in allen Gerichts- und Verwaltungsverfahren.⁶

c) Durch die Nichtzustellung der beiden erwähnten Vernehmlassungen hat der Regierungsrat somit das allgemeine Replikrecht der Beschwerdeführerin verletzt. Hinsichtlich der Stellungnahme des kantonalen Personalamts

¹ Art. 6 Ziff. 1 der Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten vom 4. November 1950 (EMRK, SR 0.101).

² Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18. April 1999 (BV, SR 101).

³ BGE 133 I 100 ff.; vgl. dazu auch *Rhinow/Koller/Kiss/Thurnherr/Brühl-Moser*, Öffentliches Prozessrecht, 2. A., Basel 2010, Rz. 2012, S. 522.

⁴ OGE 60/2006/76 vom 18. Juli 2008, E. 2b (Amtsbericht 2008, S. 121 f.).

⁵ Art. 29 Abs. 2 i.V.m. Abs. 1 BV.

⁶ Bundesgerichtsurteil Nr. 5P.454/2006 vom 24. April 2007, E. 4.

wurde sodann auch das rechtliche Gehör im konventionellen Sinn verletzt, zumal es sich hierbei nicht um eine Stellungnahme eines Verfahrensbeteiligten, sondern um einen beigezogenen Bericht der zuständigen kantonalen Fachstelle und damit um einen Amtsbericht bzw. ein Beweismittel handelt, zu welchem das Gehör gewahrt werden muss, soweit implizit oder explizit darauf abgestellt wird.⁷ Die entsprechenden Fehler (Gehörsverletzung bzw. Verletzung des allgemeinen Replikrechts) können jedoch ausnahmsweise geheilt werden, wenn die betroffene Partei die Möglichkeit erhält, sich vor der Beschwerdeinstanz zu äussern und dieser in den umstrittenen Fragen sowohl hinsichtlich des Sachverhalts als auch der Rechtsanwendung dieselbe Kognition zukommt wie der Vorinstanz.⁸ Diese Voraussetzungen sind vorliegend gegeben, da sich nur Rechtsfragen und damit keine reinen Ermessensfragen stellen. Überdies verlangt auch die Beschwerdeführerin mit dem Hauptantrag eine materielle Beurteilung der Beschwerde durch das Obergericht, woraus zu schliessen ist, dass sie mit einer Heilung der festgestellten Verfahrensfehler durch das Obergericht grundsätzlich einverstanden ist.⁹

d) ...

3.– a) aa) In materieller Hinsicht macht die *Beschwerdeführerin* geltend, anlässlich der Revision des Lohnbandsystems im Jahr 2006 seien die Lehrerinnen für die Fächer "Werken textil", soweit sie an der Oberstufe unterrichten, dem Lohnband 10 zugewiesen worden, womit die Funktion Lehrerin "Werken textil" deutlich aufgewertet worden sei. Sie selber habe per August 2006 bzw. Juli 2007 eine Nachqualifikation in den Fächern "Geschichte" und "Deutsch" erfolgreich abgeschlossen. Sie habe die beiden genannten Fächer bereits während ihrer Ausbildungszeit unterrichtet und dafür den "ordentlichen" Sekundarlehrerlohn abzüglich 5 % erhalten. Diese Reduktion sei für die betreffenden Fächer mit dem jeweiligen Abschluss der Nachqualifikation aufgehoben worden, womit sie insoweit den "ordentlichen" Sekundarlehrerlohn erhalte. Gegenüber der Entlohnung für den Bereich "Werken textil" bestehe damit aber eine stark unterschiedliche Entlohnung. Obwohl die ursprünglich gelernte Funktion "Werken textil" nun formal den übrigen Funktionen an der Sekundarschule gleichgestellt worden sei, betrage die Lohn Differenz berechnet auf ein Vollpensum ca. Fr. 1'100.– bzw. 12 % der Besoldung. In grundsätzlicher Hinsicht werde die Auffassung vertreten, dass mit der Zuteilung der Funktion "Werken textil" an der Oberstufe ins Lohnband 10 diese Funktion gleich hoch bewertet werden müsse wie alle anderen Funktio-

⁷ Vgl. dazu auch *Gerold Steinmann* in St. Galler Kommentar zur Schweizerischen Bundesverfassung, 2. A., Zürich/St. Gallen/Basel/Genf 2008, Art. 29 Rz. 23 ff., S. 591 ff.

⁸ Vgl. dazu *Steinmann*, Art. 29 Rz. 32, S. 596.

⁹ Vgl. ähnlich auch BGE 131 II 393 E. 4, S. 397 f.

nen im Lohnband 10, insbesondere wie diejenige der Sekundar- und Reallehrer. Der heute noch bestehende grosse Unterschied von 12 % verstosse gegen das Gebot der Rechtsgleichheit und – weil es bei der Funktion "Werken textil" um einen Frauenberuf gehe, auch gegen das Gleichstellungsgesetz bzw. die Lohngleichheit zwischen Mann und Frau. Was ihre spezielle Situation anbetreffe, bestünden weitere Gründe für eine gleiche Entlöhnung der beiden Bereiche, weil sie sich in "Deutsch" und "Geschichte" nachqualifiziert und damit einen grossen Anteil der aktuellen Ausbildung zum Sekundarlehrer nachträglich noch geleistet habe. Aus diesem Grund sei ihr Lohn überdies klar diskriminierend, zumal männliche Oberstufenlehrer, welche "Werken" unterrichten, in diesem Fachgebiet nur eine äusserst rudimentäre Nachqualifikation hätten nachweisen müssen, um für dieses Fach ebenfalls den vollen Oberstufenlohn zu erhalten. Im Übrigen ergebe sich die Unzulässigkeit der unterschiedlichen Besoldung für die verschiedenen Fachbereiche auch aus der Lohnregelung von Art. 19 des Personalgesetzes¹⁰. Danach hätten die staatlichen Arbeitnehmer Anspruch auf einen angemessenen Lohn. Dieser richte sich einerseits nach der Funktion und andererseits innerhalb der Funktion nach Leistung und Erfahrung. Bei einer Anstellung sei innerhalb des Funktionslohns die nutzbringende Erfahrung angemessen zu berücksichtigen. Bezüglich der individuellen Lohnhöhe regle der Regierungsrat unter anderem die Zuordnung der Funktionen in die Lohnstruktur, das Verfahren der Funktionsbewertung und die Zuständigkeit für die Lohnfestlegung. Die weiteren Zuständigkeiten des Regierungsrats gemäss Art. 19 Abs. 4 PG seien im vorliegenden Verfahren nicht von Bedeutung. Der Regierungsrat könne somit nebst Leistung und Erfahrung keine weiteren Kriterien zur Lohnhöhe innerhalb eines Lohnbands definieren. Der berufliche Werdegang und die ursprüngliche Basisausbildung könne also bei der Lohnfestlegung innerhalb eines Lohnbands keine Rolle mehr spielen. Aufgrund der konstant guten Leistungen und der langjährigen Berufserfahrung habe die Beschwerdeführerin daher Anspruch auf eine Entlöhnung im obersten Bereich des Lohnbands 10, wie es der Entlöhnung für "Deutsch" und "Geschichte" entspreche, währenddem der Lohn für die Bereiche "Werken textil" eher im untern Bereich des Lohnbands 10 liege.

bb) Der *Regierungsrat* hält dem u.a. durch Hinweis auf die Begründung des Rekursentscheids entgegen, die Beschwerdeführerin gehe fehl, wenn sie meine, innerhalb eines Lohnbands könne es keine Differenzierungen geben. Der Lohn richte sich nach den Anforderungen und Belastungen der Funktion sowie nach der Leistung und den Erfahrungen der Mitarbeitenden. Zudem werde auch der Arbeitsmarkt berücksichtigt. Diese Kriterien könnten inner-

¹⁰ Gesetz über das Arbeitsverhältnis des Staatspersonals vom 3. Mai 2004 (Personalgesetz, PG, SHR 180.100).

halb eines Lohnbands zu unterschiedlichen Entlohnungen führen. Berücksichtigt werden könnten bei der Lohnfestsetzung als weitere Kriterien auch das Alter, das Dienstalter, die vorhandenen Qualifikationen sowie die Art und Dauer der Ausbildung. Im vorliegenden Fall sei zu berücksichtigen, dass die Ausbildung der Beschwerdeführerin nicht mit einer "Voll-Ausbildung" zu einer Lehrperson auf der Sekundarstufe I verglichen werden könne (insbesondere keine Matura und kein Masterabschluss). Aufgrund einer – lediglich für eine bestimmte, kurze Zeit angebotenen – Zusatzqualifikation, welche jedoch mit dem Sekundarlehrerabschluss nicht gleichwertig sei, könne sie zwar in den Fächern "Deutsch" und "Geschichte" nun von einer höheren LohnEinstufung profitieren. Dies sei aber nur deshalb möglich geworden, weil die Beschwerdeführerin die Nachqualifikation bereits vor der Revision des Personal- und Lohnrechts begonnen habe; bei Beginn dieser Ausbildung nach Inkrafttreten des neuen Rechts hätte die Beschwerdeführerin auch für den Unterricht in den Fächern "Deutsch" und "Geschichte" denselben Lohn erhalten wie für "Werken textil". Da ein sachlicher Grund für die Ungleichbehandlung bestehe und dies nicht mit dem Geschlecht zusammenhänge, liege weder eine Verletzung der Rechtsgleichheit noch eine Lohndiskriminierung vor. Es treffe auch nicht zu, dass nur gerade in typischen Frauenberufen innerhalb einer Lohnbandposition zusätzliche Kriterien, namentlich hinsichtlich der Ausbildung, berücksichtigt würden. So würden zum Beispiel an den Gerichten juristische Mitarbeiter mit Anwaltspatent besser entlohnt als Juristinnen und Juristen ohne Anwaltspatent.

cc) Das *Erziehungsdepartement* weist zusätzlich darauf hin, die Beschwerdeführerin vermische bzw. verwechsle die Frage der Unterrichtsberechtigung mit der Frage der Entlohnung. Sie sei wohl berechtigt, die Fächer "Werken textil" an der Sekundarstufe I zu unterrichten, könne aber aufgrund ihrer minderen Ausbildung nicht die gleiche Entlohnung wie voll ausgebildete Sekundarlehrer verlangen. Mit der Zuteilung des Fachs "Werken textil" zur Funktion "Sekundarlehrer" (Lohnband 10) sei diese Arbeit nicht gleich hoch wie die übrige Sekundarlehrertätigkeit bzw. höher als bisher qualifiziert worden. Nicht das Unterrichten einzelner Fächer sei bewertet worden, sondern vielmehr das Unterrichten an einer bestimmten Schulstufe habe zur Zuweisung ins gleiche Lohnband geführt, wobei bei der konkreten Lohnfestlegung die unterschiedliche Ausbildung aber durchaus berücksichtigt werden dürfe. Auch der Vergleich mit männlichen Lehrpersonen des Fachs "Werken nicht textil" auf der Sekundarstufe I gehe fehl. Letztere erhielten die entsprechende Unterrichtsberechtigung als Teil des Stufendiploms für die Sekundarstufe I, welches der Beschwerdeführerin eben gerade fehle. Es bringe auch nichts, wenn argumentiert werde, die Beschwerdeführerin habe "einen grösseren Teil" bzw. "drei Viertel" der Sekundarlehrerausbildung geleistet, da ihr der entsprechende Abschluss eben trotzdem fehle. Unzutreffend sei auch,

dass das Kriterium der Ausbildung quasi doppelt – bei der Zuweisung zu den Lohnbändern und bei der Lohnfestlegung innerhalb des Lohnbands – berücksichtigt werde. Bewertet worden sei die Funktion der Sekundarlehrpersonen, wobei Grundlage der Bewertung u.a. auch die Ausbildung, nämlich die Ausbildung zur Erlangung des Stufendiploms für die Sekundarstufe I bilde. Die Beschwerdeführerin sei für den Bereich "Werken textil" ebenfalls dem Lohnband 10 zugeordnet worden, weil sie auch auf dieser Stufe unterrichte. Ihre gegenüber Sekundarlehrpersonen mit Stufendiplom mindere Ausbildung dürfe jedoch bei der Lohnfestlegung innerhalb des Lohnbands berücksichtigt werden. Konstant gute Leistungen seien bei der Beschwerdeführerin im Übrigen nicht belegt, da die Qualifikation bei Lehrpersonen nur auf "erfüllt" bzw. "nicht erfüllt" laute. Unzutreffend sei, dass der Lohn der Beschwerdeführerin im untern Bereich des Lohnbands 10 liege; zutreffend wäre: in der Mitte. Aus der Entlohnung für die Fächer "Deutsch" und "Geschichte" könne die Beschwerdeführerin nichts für das Fach "Werken textil" ableiten, da sie diesbezüglich lediglich von einer für sie günstigen Übergangsregelung profitiere.

b) aa) Gemäss Art. 8 BV sind alle Menschen vor dem Gesetz gleich (Abs. 1). Niemand darf diskriminiert werden, namentlich nicht wegen der Herkunft, der Rasse, des Geschlechts, des Alters, der Sprache, der sozialen Stellung, der Lebensform, der religiösen, weltanschaulichen oder politischen Überzeugung oder wegen einer körperlichen, geistigen oder psychischen Behinderung (Abs. 2). Mann und Frau sind gleichberechtigt. Das Gesetz sorgt für ihre rechtliche und tatsächliche Gleichstellung, vor allem in Familie, Ausbildung und Arbeit. Mann und Frau haben Anspruch auf gleichen Lohn für gleichwertige Arbeit (Abs. 3).

Wie der Regierungsrat in seinem Rekursentscheid zutreffend festhält, wird der verfassungsmässige Grundsatz der Rechtsgleichheit verletzt, wenn eine Regelung rechtliche Unterscheidungen trifft, für die ein vernünftiger Grund in den zu regelnden Verhältnissen nicht ersichtlich ist, oder Unterscheidungen unterlässt, die sich aufgrund der Verhältnisse aufdrängen. Aus diesen Grundsätzen ergibt sich, dass im öffentlichen Dienstverhältnis gleiche Arbeit grundsätzlich gleich zu entlohnen ist. Beruht die ungleiche Besoldung jedoch auf objektiven Gründen wie Alter, Dienstalter, familiäre Belastungen, Qualifikationsgrad, Risiken, Art und Dauer der Ausbildung, Arbeitszeit oder Aufgabenbereich, liegt kein Verstoss gegen den Grundsatz der Rechtsgleichheit vor. Besonders zu beachten ist, dass Mann und Frau für gleichwertige Arbeit Anspruch auf gleichen Lohn haben und keine Lohndiskriminierung aufgrund des Geschlechts erfolgen darf.¹¹ Eine Diskriminierung bei der Ent-

¹¹ Vgl. dazu auch Art. 3 des Bundesgesetzes über die Gleichstellung von Frau und Mann vom 24. März 1995 (Gleichstellungsgesetz, GlG, SR 151).

löhnung wird vermutet, wenn diese von der betroffenen Person glaubhaft gemacht wird; es obliegt alsdann dem Arbeitgeber, diese Vermutung zu widerlegen (Beweislastumkehr).¹² Im Übrigen anerkennt das Bundesgericht, dass den zuständigen Behörden bei der Ausgestaltung eines Besoldungssystems im öffentlichen Dienst ein erheblicher Gestaltungsspielraum zukommen muss, wobei sie aus der Vielzahl denkbarer Anknüpfungspunkte diejenigen Tatbestandselemente auswählen können, die für die Besoldung massgebend sein sollen.¹³

Nach dem geltenden Schaffhauser Personalrecht (Art. 19 PG) haben die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter Anspruch auf einen angemessenen Lohn. Dieser richtet sich nach den Anforderungen und Belastungen der Funktion sowie der Leistung und Erfahrung und berücksichtigt den Arbeitsmarkt. Bei der Anstellung ist die nutzbringende Erfahrung angemessen zu berücksichtigen (Abs. 1). Der Regierungsrat regelt die Grundsätze der Lohnfestlegung, insbesondere die Lohnstruktur, die Zuordnung der Funktionen in die Lohnstruktur und das Verfahren der Lohnentwicklung, das Verfahren der Funktionsbewertung, die Lohnfindung und -entwicklung bei Neuanstellungen und neuen Aufgaben sowie weitere Fragen (Abs. 4). Er hat dies getan durch die Lohnverordnung¹⁴, welche namentlich Grundsätze zur Funktionsbewertung¹⁵ und zur Lohnfestsetzung innerhalb der Lohnbänder¹⁶ enthält. Innerhalb eines Lohnbands erfolgt die Lohnfestsetzung insbesondere aufgrund der Leistung und Erfahrung des Mitarbeitenden, doch können hierbei – insbesondere bei der Festsetzung des Anfangslohns – entgegen der Auffassung der Beschwerdeführerin neben der Lage auf dem Arbeitsmarkt auch weitere Kriterien wie Anforderungen der konkreten Tätigkeit, Alter, Dienstalter, vorhandene Qualifikationen sowie Art und Dauer der Ausbildung berücksichtigt werden.¹⁷

bb) Vor der Einführung des neuen Lohnsystems durch die im Jahr 2005 erfolgte umfassende Personal- und Lohnrechtsrevision¹⁸ waren die Lehrpersonen "Werken textil" in einer eigenen Lohnklasse eingestuft und wurden – unabhängig davon, auf welcher Stufe sie unterrichteten – gleich besoldet

¹² Vgl. dazu Art. 6 GlG und BGE 124 II 529 E, 3c, S. 531.

¹³ BGE 124 II 409 E. 9b, S. 426 f. mit Hinweisen.

¹⁴ Verordnung über die Entlöhnung des Staatspersonals vom 27. September 2005 (Lohnverordnung, LV, SHR 180.101).

¹⁵ § 2 ff. LV.

¹⁶ § 5 ff. LV.

¹⁷ Vgl. dazu die offenen Formulierungen in § 5 ff. LV, insbesondere § 6 Abs. 3 und 4 betreffend Festsetzung des Anfangslohns ...

¹⁸ Die Inkraftsetzung des neuen Lohnrechts erfolgte auf den 1. November 2005; vgl. Amtsblatt für den Kanton Schaffhausen 2005, S. 1270.

wie die Primarlehrpersonen, was auf einen Entscheid des Obergerichts aus dem Jahr 1988 zurückging.¹⁹ Im neuen Lohnsystem wurden die an der Sekundarstufe I unterrichtenden Lehrpersonen "Werken textil" dagegen nicht wie die Primarlehrpersonen dem Lohnband 9, sondern – wie die andern an dieser Stufe unterrichtenden Lehrpersonen – dem Lohnband 10 zugewiesen. Diese Zuweisung erfolgte nicht aufgrund einer detaillierten selbständigen Bewertung der Funktion Lehrperson "Werken textil" an der Sekundarstufe I, sondern durch Zuordnung zu den Sekundarlehrpersonen aufgrund des Unterrichts an derselben Schulstufe.²⁰ Insofern erfolgte eine Aufwertung und grundsätzliche Gleichstellung der Unterrichtstätigkeit "Werken textil" mit der Tätigkeit der übrigen Lehrpersonen an der Sekundarstufe I, was unbestritten ist. Die Beschwerdeführerin macht jedoch geltend, aufgrund der blossen betragsmässigen Überführung der bisherigen Besoldung ins neue Lohnsystem und der seitherigen Lohnentwicklung bestehe weiterhin ein erheblicher Unterschied von rund 12 % zwischen der Entlohnung der Lehrpersonen "Werken textil" und den übrigen Sekundarlehrern, was sich aus ihrer unterschiedlichen Besoldung für die Bereiche "Werken textil" bzw. "Deutsch" und "Geschichte" ergebe und auf eine fortbestehende geschlechtsbedingte Lohndiskriminierung hinweise, zumal im Bereich "Werken textil" ausschliesslich Frauen tätig seien. Die in Aussicht gestellte Annäherung an die Besoldungen der übrigen Sekundarlehrer sei nicht erfolgt, zumal die Lohndifferenz zwischen diesen beiden Lehrerkategorien – wie sich aus ihren Lohnabrechnungen ergebe – seit Einführung des neuen Lohnsystems nur um wenige Franken abgenommen habe.

cc) Es trifft zu, dass die Überführung der früheren Besoldungen in das neue Lohnbandsystem allgemein und auch bei der Beschwerdeführerin grundsätzlich rein betragsmässig erfolgte, was der Regelung in den Übergangsbestimmungen von Art. 47 PG entspricht.²¹ Dies führt tatsächlich dazu, dass sich mit einer lohnbandmässigen Besserstellung nicht sofort, sondern erst im Laufe der späteren Lohnentwicklung eine besoldungsmässige Verbesserung ergibt. Eine entsprechende Überführungsregelung ist bei der Einführung neuer Lohnsysteme jedoch üblich und auch im Falle einer Funktionsaufwertung grundsätzlich zulässig, solange diese Übergangsregelung innerhalb eines Entlohnungssystems angewendet wird, welches als solches diskriminierungsfrei ist. Dies ist insbesondere dann der Fall, wenn der Arbeitgeber zur er-

¹⁹ Vgl. dazu ... OGE 14/1987 vom 25. Oktober 1988 i.S. T. und weitere, Amtsbericht 1988, S. 88 ff.

²⁰ ... zum Verfahren dieser Zuordnung vgl. § 2 Abs. 4 LV.

²¹ Vgl. insbesondere Art. 47 Abs. 6 ff. PG sowie die Rekursantwort des Erziehungsdepartements ..., wonach bei der Beschwerdeführerin die beiden unterschiedlichen Ansätze je ins Lohnband 10 überführt wurden.

folgten Verbesserung bzw. zur neuen Einreihung nicht verpflichtet war. Nicht zulässig ist die rein betragsmässige Überführung dagegen, wenn bereits der vor der neuen Lohneinreihung bestehende Lohn diskriminierend war.²² Im vorliegenden Fall müsste die Beschwerdeführerin somit darlegen, dass ihr Lohn vor der Einführung des neuen Lohnsystems diskriminierend war bzw. der Kanton zur lohnmässigen Gleichstellung mit den übrigen Sekundarlehrern verpflichtet war.

Entsprechende Darlegungen hat die Beschwerdeführerin jedoch nicht gemacht. Sie beruft sich lediglich auf die erfolgte Gleichstellung durch Zuweisung beider Lehrerkategorien zum Lohnband 10. Dass hierfür eine rechtliche Pflicht bestand, wird jedoch nicht dargetan und kann auch nicht bejaht werden. In Lehre und Rechtsprechung wird vielmehr anerkannt, dass hinsichtlich der Besoldung zwischen den Funktionen einer Lehrperson für die allgemeinen Fächer und dem Unterricht im Bereich "Werken textil bzw. nicht textil" unterschieden werden darf, zumal wesentliche Unterschiede hinsichtlich Ausbildung und Art der Unterrichtstätigkeit bestehen.²³ Auch das Obergericht hat im bereits erwähnten Entscheid aus dem Jahr 1988 zwar aufgrund der damaligen Gegebenheiten eine lohnmässige Gleichbehandlung von Handarbeitslehrerinnen und Primarlehrern angeordnet, dies aber unter anderem damit begründet, dass die Handarbeitslehrerinnen teilweise auch an der Sekundarstufe unterrichten. Im Übrigen bedeutet selbst die Zuweisung zum gleichen Lohnband nicht, dass die betreffenden Funktionen absolut gleichwertig sind, zumal in einem Lohnband jeweils ganz unterschiedliche Funktionen erfasst werden, welche auch hinsichtlich der Bewertungsergebnisse eine gewisse Bandbreite aufweisen.²⁴ Somit aber bestand für den Kanton keine rechtliche Pflicht zur besoldungsmässigen Gleichstellung von Lehrpersonen des Fachbereichs "Werken textil" mit den übrigen Sekundarlehrern, weshalb eine fortbestehende unterschiedliche Entlohnung, welche sich auch auf den erwähnten früheren Entscheid des Obergerichts zurückführen lässt, bzw. die vorgenommene Lohnüberführung und -weiterentwicklung trotz Einreihung in dasselbe Lohnband im neuen Lohnsystem nicht diskriminierend ist.

dd) Entgegen der Darstellung der Beschwerdeführerin besteht unter den dargelegten Umständen auch kein Anspruch auf eine Annäherung an die übrigen Sekundarlehrerlöhne bis auf eine Differenz von 5 %. Vielmehr wird in dem von der Beschwerdeführerin erwähnten Bundesgerichtsentscheid lediglich darauf hingewiesen, dass nach der dort zu beurteilenden Regelung des Kantons Solothurn zwei bis drei Jahresschritte von 5 % zur Erreichung des

²² Vgl. dazu BGE 131 II 393 E. 8, insbesondere E. 8.2 und 8.3, S. 409 ff.

²³ Vgl. dazu BGE 124 II 409 ff., insbesondere E. 9c, S. 428.

²⁴ Vgl. zur Funktionsbewertung und Zuordnung zu den Lohnbändern § 2 ff. LV.

Minimallohns entsprechend der neuen Einreihung vorgesehen waren.²⁵ Dieses Problem stellt sich jedoch vorliegend nicht, da beide früheren Lohnansätze der Beschwerdeführerin über dem Minimum des Lohnbands 10 lagen und sie somit nicht zur Kategorie der so genannten absoluten Aufholerinnen gehörte. Somit könnte sich die Beschwerdeführerin höchstens auf Art. 47 Abs. 8 Satz 2 und 3 PG berufen, wonach Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter, deren Lohn sich in den Grenzen des neuen Lohnsystems befindet (so genannte relative Aufholer), zur Wahrung angemessener Lohnrelationen innerhalb der gleichen Funktion abgestuft angehoben werden sollen und neue Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der gleichen Funktion nicht bevorzugt werden dürfen. Ein solches Anpassungsbedürfnis besteht jedoch nicht nur bei den Lehrpersonen "Werken textil" an der Sekundarstufe, sondern bei allen Funktionen, die im Rahmen des neuen Lohnsystems aufgewertet wurden. Insoweit liegt auch keine berufsspezifische oder gar geschlechtsbezogene Problematik vor, welche die erwähnte Überführungsregelung selber als diskriminierend erscheinen lassen könnte. Aus der offenen Formulierung der erwähnten Bestimmungen können im Übrigen kaum justiziable Ansprüche auf eine bestimmte Lohnentwicklung abgeleitet werden, zumal hierbei ohne Zweifel auch die finanzpolitischen Möglichkeiten zu beachten sind. Die zuständigen Behörden haben jedoch im Rahmen dieser Möglichkeiten Auftrag und Zielsetzung von Art. 47 Abs. 8 Satz 2 und 3 PG weiterhin zu beachten.

ee) Eine Verletzung der Lohngleichheit bzw. des Diskriminierungsverbots könnte im vorliegenden Fall allenfalls noch darin gesehen werden, dass bei der Beschwerdeführerin unterschiedliche Lohnansätze für die Bereiche "Werken textil" und "Geschichte" bzw. "Deutsch" bestehen, während männliche Sekundarlehrer mit Stufendiplom, welche auch noch "Werken nicht textil" unterrichten, offenbar für ihre ganze Tätigkeit – selbst bei nur rudimentärer Nachqualifikation für den erwähnten Bereich – den höheren Ansatz erhalten. Die Beschwerdeführerin, welche über einen Abschluss als Werklehrerin verfügt, aber sich in den Bereichen "Geschichte" und "Deutsch" nachqualifizierte, ohne eine Vollausbildung zur Sekundarlehrerin mit Stufendiplom zu absolvieren, erhielt nach der Praxis zum früheren Besoldungsrecht den Werklehrerlohn für die entsprechende Unterrichtstätigkeit und den höheren Sekundarlehrerlohn für die Bereiche "Geschichte" und "Deutsch" (mit kleinem Abzug während der Ausbildungszeit). Grundsätzlich kann man sich fragen, ob nicht auch für die Beschwerdeführerin bei der Überführung ins neue Lohnsystem aufgrund des bisherigen Mischlohns, welcher der früheren unterschiedlichen Besoldung für die beiden Lehrbereiche entsprach, ein Einheitslohn entsprechend dem bisherigen Gesamteinkommen hätte festgelegt werden

²⁵ Vgl. dazu BGE 131 II 393 E. 8.1, S. 410, sowie die ähnliche Regelung von Art. 47 Abs. 8 Satz 1 PG.

müssen, nachdem beide Tätigkeiten inzwischen im Lohnband 10 eingereiht sind. Dies erscheint jedoch nicht als zwingend und könnte sich für die Beschwerdeführerin allenfalls auch nachteilig auswirken, wenn sich das Verhältnis der Unterrichtsstunden in den beiden unterschiedlichen Bereichen ändern würde (z.B. mehr Unterrichtsstunden in den Bereichen "Deutsch" und "Geschichte" als bisher). Die erwähnten Sekundarlehrer verfügen demgegenüber über ein Stufendiplom, welches grundsätzlich die Matura und einen Universitätsabschluss voraussetzt. Sie bezogen aufgrund dieses Umstands auch schon unter dem alten Lohnrecht für die gesamte Unterrichtstätigkeit einen höheren Lohn als Lehrpersonen, welche lediglich für den Fachbereich "Werken textil bzw. nicht textil" qualifiziert waren, wofür aufgrund der unterschiedlichen Ausbildung durchaus sachliche Gründe bestanden. Bei Einführung des neuen Lohnsystems mussten diese Besoldungen – wie dargelegt²⁶ – ebenfalls im vollen bisherigen Betrag ins neue Lohnsystem überführt werden.

Die unterschiedliche Behandlung (separate Ansätze für die Fächer "Werken textil" und "Deutsch" bzw. "Geschichte" bei der Beschwerdeführerin; einheitliche Besoldung für Lehrpersonen mit Stufendiplom) geht also auf die dargestellte Überführung der bisherigen Löhne in das neue Lohnsystem zurück und ist dadurch begründbar. Sie ist für die Beschwerdeführerin deshalb nicht nachteilig, weil es im früheren Lohnsystem grundsätzlich auch sachlich zulässig gewesen wäre, die Beschwerdeführerin für die Fächer "Deutsch" und "Geschichte" nicht gleich hoch zu besolden wie Lehrpersonen mit dem Stufendiplom, zumal die Nachqualifikation in einzelnen Fächern damit nicht gleichgesetzt werden kann. Insoweit konnte die Beschwerdeführerin von der früheren grosszügigen Praxis und der dargestellten Überführungsregelung profitieren. Das Erziehungsdepartement hat denn auch darauf hingewiesen, dass die Beschwerdeführerin bei Antritt der entsprechender Nachqualifikation erst unter der Geltung des neuen Lohnsystems mit einem einheitlichen, aber tieferen Lohn hätte rechnen müssen. Unter diesen Umständen aber kann jedenfalls nicht gesagt werden, es stelle eine Verletzung der Lohngleichheit bzw. des Diskriminierungsverbots dar, dass bei der Beschwerdeführerin die unterschiedlichen Lohnansätze in der jeweiligen Höhe ins neue Lohnsystem überführt wurden, während die Lehrpersonen mit Stufendiplom eine insgesamt höhere Einheitsbesoldung erhalten, auch wenn sie zum Teil ebenfalls Werkunterricht erteilen.

c) Die vorliegende Verwaltungsgerichtsbeschwerde erweist sich somit als unbegründet und ist dementsprechend abzuweisen.

²⁶ Vgl. dazu oben E. 3b cc.