



Fall-Nr.: B 2004/28
Stelle: Verwaltungsgericht
Rubrik: Verwaltungsgericht
Publikationsdatum: 18.05.2004
Entscheiddatum: 18.05.2004

Entscheid Verwaltungsgericht, 18.05.2004

**Volksschulgesetz, Anerkennung der Gleichwertigkeit von
Ausbildungsausweisen (Art. 60 Abs. 1 VSG (sGS 213.1). Aufhebung einer
Verfügung des Erziehungsrates, der die Anerkennung der Gleichwertigkeit
des Ausweises eines Primarlehrers mit zusätzlicher Ausbildung mit dem
Ausweis einer Fachlehrkraft Berufswahl verweigerte; Rückweisung zur
neuen Beurteilung und Entscheidung (Verwaltungsgericht, B 2004/28).**

Anwesend: Präsident Dr. U. Cavelti; Verwaltungsrichter Dr. E. Oesch-Frischkopf, lic.
iur. A. Linder, Dr. B. Heer, lic. iur. A. Rufener; Gerichtsschreiber lic. iur. Th. Vögeli

In Sachen

Schulgemeinde B.,

Beschwerdeführerin,

gegen

Erziehungsrat des Kantons St. Gallen, Davidstrasse 31, 9001 St. Gallen,

Vorinstanz,

und

H.K.,



St.Galler Gerichte

Beschwerdebeteiligter,

betreffend

Wahlfähigkeit als Fachlehrkraft Berufswahl

hat das Verwaltungsgericht festgestellt:

A./ H.K., geb. 1948, absolvierte eine Berufslehre als Chemielaborant. 1976 erlangte er das Primarlehrerpatent des Kantons St. Gallen. Von 1976 bis 1984 unterrichtete er die sechste bis achte Klasse in S. Von 1984 bis 1998 war er als Mittelstufenlehrer in S. tätig. Seit Beginn des Schuljahres 1998/99 ist H.K. im freiwilligen zehnten Schuljahr in B. tätig und unterrichtet dort ein Vollpensum. Im April 2002 erwarb H.K. das Diplom der Schweizerischen Weiterbildung von Lehrkräften in Berufswahlvorbereitung.

Am 16. April 2003 ersuchte der Schulrat B. den Erziehungsrat um Anerkennung der Wahlfähigkeit von H.K. als Fachlehrkraft Berufswahl. In der Folge reichte der Schulrat auf Begehren des Erziehungsrates Visitationsberichte des Bezirksschulrates W. sowie des Schulrates B. ein. In diesen Berichten wird der Unterricht von H.K. positiv beurteilt.

Der Erziehungsrat entschied am 21. Januar 2004 über das Gesuch. Er hielt fest, die Voraussetzungen für die Erteilung der Wahlfähigkeit als Fachlehrkraft Berufswahlvorbereitung seien zum jetzigen Zeitpunkt nicht gegeben. Die Ausbildung von H.K. sei von der Dauer und Intensität her gesehen nicht vergleichbar mit dem Reallehrerdiplom, obwohl diese lohnmässig einander gleichstünden. Als diplomierte Fachlehrkraft für Berufswahl stehe H.K. im zweiten Unterrichtsjahr. Der Erziehungsrat erachte es als Voraussetzung für die Erteilung der Wahlfähigkeit, dass der Gesuchsteller fünf Jahre Unterrichtserfahrung als diplomierte Fachlehrkraft Berufswahl vorweisen könne, was bedeute, dass er sein Gesuch nach Ablauf dieser Frist frühestens auf Beginn des Schuljahres 2007/08 erneut einreichen könne.

B./ Mit Eingaben vom 13. Februar und 12. März 2004 erhob der Schulrat B. Beschwerde beim Verwaltungsgericht mit dem Antrag, die Verfügung des Erziehungsrates vom 21. Januar 2004 sei aufzuheben und es sei H.K. die Wahlfähigkeit als Fachlehrkraft Berufswahlvorbereitung zu erteilen, eventuell sei die Angelegenheit



zur umgehenden Erteilung der Wahlfähigkeit von H.K. als Fachlehrkraft Berufswahlvorbereitung an die Vorinstanz zurückzuweisen, unter Kosten- und Entschädigungsfolge. Zur Begründung wird im wesentlichen vorgebracht, der Schulrat verkenne nicht, dass die von H.K. absolvierte Ausbildung in bezug auf Dauer und Intensität das Reallehrer-Ausbildungsniveau nicht ganz erreiche. Die Weiterbildung zeichne sich indessen durch eine hohe Konzentration der Stoffvermittlung aus. Der Unterricht vermittele vertiefte Kenntnisse in den für den Berufswahlunterricht relevanten Fächern. Es sei nicht einzusehen, weshalb das geringfügige Ungleichgewicht durch eine künftig noch zu holende Berufserfahrung aufgewogen werden solle. Der Gesuchsteller könne bereits fünfeinhalb Jahre Unterrichtserfahrung als Berufswahllehrer vorweisen. Er erfülle damit den geforderten Zeitraum bereits heute. Dass davon rund drei Jahre in die Zeit vor der Diplomierung in der Weiterbildung gefallen seien, spiele keine Rolle.

Der Erziehungsrat beantragte in seiner Vernehmlassung vom 25. März 2004 die Abweisung der Beschwerde. Er macht geltend, die Ausbildung zur Fachlehrkraft Berufswahl unterscheide sich hinsichtlich Dauer, Intensität und Inhalt von derjenigen zum Reallehrer. Diese dauere drei Semester als Vollzeitstudium. Die Ausbildung zur Fachlehrkraft Berufswahl hingegen gleiche einem Nachdiplomstudium. Die geforderte fünfjährige Unterrichtspraxis solle im vorliegenden Fall die fehlende Aequivalenz der Ausbildung aufwiegen.

Darüber wird in Erwägung gezogen:

1./ Die sachliche Zuständigkeit des Verwaltungsgerichts ist gegeben (Art. 59bis Abs. 1 des Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege, sGS 951.1, abgekürzt VRP). Eine Schulgemeinde ist nach der Rechtsprechung legitimiert, gegen eine Verfügung des Erziehungsrates über eine vom Schulrat beantragte Wahlfähigkeit Beschwerde zu erheben (VerwGE vom 20. August 1996 i.S. Schulgemeinde L.). Die Beschwerdeerklärung vom 13. Februar 2004 und deren Ergänzung vom 12. März 2004 wurden rechtzeitig eingereicht und entsprechen formal und inhaltlich den gesetzlichen Anforderungen (Art. 64 Abs. 1 in Verbindung mit Art. 47 Abs. 1 und Art. 48 Abs. 1 und 2 VRP). Auf die Beschwerde ist einzutreten.



St.Galler Gerichte

2./ Nach Art. 60 Abs. 1 des Volksschulgesetzes (sGS 213.1, abgekürzt VSG) ist wahlfähig, wer ein st. gallisches oder ein anderes vom Staat anerkanntes Lehrdiplom oder einen gleichwertigen Ausweis besitzt. Der Erziehungsrat entscheidet über die Gleichwertigkeit.

a) Das Verwaltungsgericht hat im zitierten Urteil vom 20. August 1996 i.S. Schulgemeinde L. ausführlich die Anforderungen umschrieben, die an die Begründung eines Entscheides des Erziehungsrates über die Gleichwertigkeit im Sinne von Art. 60 Abs. 1 VSG gestellt werden. Es erwog insbesondere, die Gleichwertigkeit könne nicht allein aufgrund der unterschiedlichen Ausbildungen verneint werden. Insbesondere genüge auch die Verweisung auf verschiedene methodisch- didaktische Belange beim Unterricht an verschiedenen Schultypen nicht. Vielmehr sei darzulegen, welche methodisch-didaktischen Belange massgebend seien, inwiefern sich diese auf den verschiedenen Schultypen unterscheiden würden und weshalb die betroffene Lehrkraft trotz der angeführten besonderen Umstände den Anforderungen der beantragten Wahlfähigkeitsstufe nicht genüge. Das Gesetz bestimme ausdrücklich, dass die Gleichwertigkeit massgebend sei, was bedeute, dass die formalen Unterschiede nicht zum allgemein gültigen Massstab gemacht werden dürften, sondern die materiellen Unterschiede zu berücksichtigen und zu gewichten seien.

Inwiefern die Begründung des angefochtenen Entscheides den dargelegten Anforderungen entspricht, ist fraglich. Der Erziehungsrat hielt im wesentlichen fest, die Ausbildung von H.K. sei von der Dauer und Intensität her gesehen nicht vergleichbar mit dem Reallehrerdiplom, obwohl sie lohnmassig einander gleichstehen würden. Wie es sich damit verhält, kann indessen offenbleiben.

b) H.K. unterrichtet seit Beginn des Schuljahres 1998/99 im freiwilligen zehnten Schuljahr. Diese Unterrichtstätigkeit wird vom Erziehungsrat als Tätigkeit einer Fachlehrkraft eingestuft. Nach Art. 3 des Gesetzes über die Besoldung der Volksschullehrer (sGS 213.51) regelt die Regierung durch Verordnung die Gehaltseinstufung von Fachlehrern. Eine solche Verordnung mit konkreten Einstufungen für Fachlehrkräfte erging bislang jedoch nicht. Die Verordnung über das Dienstverhältnis der Volksschul-Lehrkräfte (sGS 213.14, abgekürzt VDL) enthält lediglich allgemeine Bestimmungen über die Besoldung bei nicht spezifischer



St.Galler Gerichte

Wahlfähigkeit und bei Fachunterricht. Art. 17 Abs. 1 lit. a VDL bestimmt, dass die Lehrkraft, die höher besoldeten Unterricht erteilt, als es der Wahlfähigkeit entspricht, die Besoldung der Klasse A 1 für den erteilten Unterricht erhält. Art. 18 Abs. 1 lit. a VDL bestimmt, dass die Lehrkraft, die Fachunterricht mit Wahlfähigkeit für das Fach erteilt, die Besoldung wie die wahlfähige Klassen-Lehrkraft erhält. Lehrkräfte ohne Wahlfähigkeit erhalten die Besoldung der Klasse A 1 nach lit. a ohne 13. Monatsgehalt (Art. 18 Abs. 1 lit. b VDL).

Aus der Begründung der erziehungsrätlichen Verfügung, wonach die Ausbildung von H.K. von der Dauer und Intensität her gesehen nicht vergleichbar mit dem Reallehrerdiplom sei, obwohl sie lohnmässig einander gleichstehen würden, geht hervor, dass in der Praxis offenbar Lehrkräfte mit Wahlfähigkeit als Fachlehrkraft Berufswahl gleich besoldet werden wie Reallehrer. Der Erziehungsrat bringt denn auch keine Gründe vor, inwiefern eine Besoldung einer Lehrkraft als Fachlehrer Berufswahl im zehnten Schuljahr geringer sein soll als die Besoldung eines Reallehrers mit einer Klasse im siebten bis neunten Schuljahr. Der Beschwerdebeteiligte erteilt somit höher besoldeten Unterricht, als es der Wahlfähigkeit aufgrund seines Primarlehrerdiploms entspricht.

c) Anforderungen an die Wahlfähigkeit als Fachlehrkraft Berufswahl werden in den einschlägigen Erlassen nicht umschrieben. Die Verfahrensbeteiligten gehen unbestrittenermassen davon aus, dass die Voraussetzungen für die Erteilung der Wahlfähigkeit als Fachlehrkraft die Fachkompetenz sowie die Fachdidaktik oder langjährige Unterrichtserfahrung sind.

H.K. verfügt über eine Berufsausbildung als Chemielaborant, über das Primarlehrerdiplom und über 27 Jahre Unterrichtserfahrung, wovon acht Jahre an der Oberstufe und über fünf Jahre als Fachlehrer Berufswahl, sowie über eine besondere Ausbildung für die von ihm ausgeübte Fachlehrertätigkeit.

Es ist unbestritten, dass der Studiengang für die Reallehrerausbildung von Primarlehrkräften hinsichtlich Dauer, Intensität und Inhalt nicht identisch ist mit der vom Beschwerdebeteiligten absolvierten Ausbildung. Dies allein ist aber wie erwähnt nicht ausschlaggebend. Entscheidend ist, ob der Ausweis des Beschwerdebeteiligten dem



Ausweis eines Fachlehrers Berufswahl gleichwertig ist. Diesbezüglich vermögen die Ausführungen in der angefochtenen Verfügung und in der Beschwerdevernehmlassung nicht vollends zu überzeugen. Zwar werden die Unterschiede der Ausbildung von H.K. zur Reallehrerausbildung ausführlich dargelegt. Nicht gewürdigt wird aber, dass die zusätzliche Ausbildung von H.K. offenbar spezifisch auf die Fachausbildung des zehnten Schuljahres zugeschnitten ist. Jedenfalls ist nicht ohne weiteres nachvollziehbar, inwiefern die Ausbildung und Berufserfahrung von H.K. gegenüber einer Reallehrerausbildung für den Unterricht im zehnten Schuljahr nicht als gleichwertig einzustufen ist.

Hinzu kommt, dass die absolvierte Weiterbildung in der Regel nur für Inhaber der Lehrbefähigung auf der Sekundarstufe I oder II offen steht und Inhaber anderer Lehrdiplome nur in Ausnahmefällen aufgrund eines Entscheids der Aufsichtskommission zugelassen werden (vgl. die Anforderungen für die Zulassung zum Lehrgang, in: www.w-a-b.ch). Beim Beschwerdebeteiligten waren diese ausnahmsweisen Zulassungsvoraussetzungen offenbar erfüllt. Im weiteren ist die langjährige Unterrichtserfahrung auf der Oberstufe einerseits und auf der Berufswahlstufe andererseits zu berücksichtigen.

Nicht schlüssig ist schliesslich auch, weshalb die Berufserfahrung von H.K. als Lehrer am 10. Schuljahr lediglich soweit berücksichtigt wird, als sie nach dem Erwerb des Diploms als Fachlehrkraft Berufswahlvorbereitung erworben wurde. Die Berufserfahrung wird beim Fehlen bestimmter Ausweise als zusätzliches qualifizierendes Element in Betracht gezogen. Diesbezüglich ist es nicht einsichtig, weshalb Berufserfahrung lediglich beim Inhaber eines Diploms für den ausgeübten Unterricht berücksichtigt wird, beim Inhaber eines stufenfremden Lehrdiploms hingegen nicht.

d) Zusammenfassend ist aufgrund der vorstehenden Erwägungen festzuhalten, dass aufgrund der Diplome als Primarlehrer und der Schweizerischen Weiterbildung von Lehrkräften in Berufswahlvorbereitung sowie der langjährigen Unterrichtserfahrung als Oberstufenlehrkraft und als Fachlehrer Berufswahl die vom Erziehungsrat angeführten Gründe nicht genügen, um eine Anerkennung der Wahlfähigkeit als Fachlehrkraft Berufswahl zu verweigern. Folglich ist die Beschwerde gutzuheissen und die Verfügung



St.Galler Gerichte

des Erziehungsrates vom 21. Januar 2004 aufzuheben. Die Angelegenheit ist zur neuen Beurteilung im Sinne der Erwägungen und zu neuer Entscheidung an den Erziehungsrat zurückzuweisen.

3./ Der Ausgang des Verfahrens entspricht einer teilweisen Gutheissung der Beschwerde, da dem Begehren der Beschwerdeführerin nicht vollumfänglich entsprochen wird. Folglich sind die amtlichen Kosten des Beschwerdeverfahrens je zur Hälfte dem Staat und der Beschwerdeführerin aufzuerlegen (Art. 95 Abs. 1 VRP). Eine Entscheidgebühr von Fr. 1'500.-- ist angemessen (Ziff. 382 Gerichtskostentarif, sGS 941.12). Auf ihre Erhebung ist zu verzichten (Art. 95 Abs. 3 VRP).

Ausseramtliche Kosten sind bei einer hälftigen Auflage der amtlichen Kosten nicht zu entschädigen (Art. 98bis VRP; GVP 1983 Nr. 56).

Demnach hat das Verwaltungsgericht zu Recht erkannt:

1./ Die Beschwerde wird teilweise gutgeheissen und die angefochtene Verfügung des Erziehungsrates vom 24. Januar 2004 aufgehoben.

2./ Die Angelegenheit wird zur neuen Beurteilung im Sinne der Erwägungen und zur neuen Entscheidung an den Erziehungsrat zurückgewiesen.

3./ Die amtlichen Kosten des Beschwerdeverfahrens von Fr. 1'500.-- gehen je zur Hälfte zulasten des Staates und der Beschwerdeführerin. Auf die Erhebung wird verzichtet.

4./ Ausseramtliche Kosten werden nicht entschädigt.

V. R. W.

Der Präsident: Der Gerichtsschreiber:

Zustellung dieses Entscheides an:

- die Beschwerdeführerin



St.Galler Gerichte

- die Vorinstanz
- den Beschwerdebeteiligten