

Sulgeneckstrasse 70  
3005 Bern  
Telefon 031 633 84 31  
Telefax 031 633 84 62  
www.erz.be.ch

4800.600.500.67/15 (723920)

23. September 2016

---

**Entscheid**

---



**■** Beschwerdeverfahren gegen die Verfügung vom 5. Oktober 2015 (Gehaltseinstufung)

**A** \_\_\_\_\_,

gegen

**Wirtschaftsschule Thun,**  
Rektor, Mönchstrasse 30A, 3600 Thun

---

## Ausgangslage

1. A\_\_\_\_\_ unterrichtet an der Wirtschaftsschule Thun (nachfolgend: WST) in den beruflichen Grundbildungen für Kaufleute und Detailhandelsfachleute bzw. im Berufsmaturitätslehrgang Wirtschaft und Gesellschaft bzw. Finanz- und Rechnungswesen. Mit Verfügung vom 5. Oktober 2015 wurde seine Gehaltseinstufung im Zuge der teilrevidierten Lehreranstellungsgesetzgebung per 1. August 2015 angepasst. Der Rektor der WST stufte ihn mit einem Vorstufenabzug von neu zehn statt bisher null Prozent in die Gehaltsklasse (GK) 15 mit 39 Gehaltsstufen (GS) ein, jedoch unter Gewährung eines der bisherigen Einstufung in die GK 15 mit 50 GS entsprechenden Jahreslohnes von 141'259.30 Franken bei einem Beschäftigungsgrad von 100 Prozent als Besitzstand bis längstens 31. Juli 2023.
2. Gegen diese Verfügung erhob A\_\_\_\_\_ am 2. November 2015 Beschwerde bei der Erziehungsdirektion. Er beantragte, (1) der Vorstufenabzug von zehn Prozent sei als ungerechtfertigt bzw. falsch zu qualifizieren, (2) die Verfügung sei aufzuheben und eine neue Verfügung ohne Vorstufenabzug zu verfügen, (3) der Abzug für eidgenössisch diplomierte Berufsfachschullehrer in der Einstufungstabelle Sekundarstufe II zur neuen Lehreranstellungsverordnung des Kantons Bern sei willkürlich und deshalb zu streichen und (4) Anhang 1A der LAV sei so zu präzisieren, dass eidgenössisch diplomierte Berufsfachschullehrer die Ausbildungsanforderungen für die Fächer Wirtschaft, Recht, Gesellschaft an kaufmännischen Berufsschulen erfüllten.
3. Die WST reichte am 25. November 2015 ihre Stellungnahme und die Vorakten ein. Sie stellte keinen Antrag.
4. A\_\_\_\_\_ erklärte mit Schreiben vom 21. Dezember 2015, er halte an der Beschwerde fest.
5. Mit verfahrensleitender Verfügung vom 23. Dezember 2015 wurde den Parteien der Entscheid des Erziehungsdirektors in Aussicht gestellt.

## Rechtliche Prüfung und Begründung

### 1 Sachurteilsvoraussetzungen

#### 1.1 Anfechtungsobjekt

Anfechtungsobjekt des vorliegenden Beschwerdeverfahrens bildet die Anstellungsverfügung vom 5. Oktober 2015.

Die im Rechtsbegehren 3 erwähnte Einstufungstabelle Sekundarstufe II (Beschwerdebeilage 5), in welcher ein Abzug für eidgenössisch diplomierte Berufsfachschullehrer gestrichen werden soll, ist ein internes Arbeits- und Hilfsmittel, welches die Abteilung Personaldienstleistungen (APD) des Amts für zentrale Dienste der Erziehungsdirektion erstellt und zur Sicherstellung rechtsgleicher Einstufungen den gehaltsverarbeitenden Schulen der Sekundarstufe II zur Verfügung hat (vgl. Art. 28 Abs. 2 und 4 der Verordnung vom 28. März 2007 über die Anstellung der Lehrkräfte [LAV; BSG 430.251.0]). Sie ist als Verwaltungsverordnung zu bezeichnen (*Ulrich Häfelin/Georg Müller/Felix Uhlmann*, Allgemeines Verwaltungsrecht, 7. Auflage, Zürich/St. Gallen 2016, Rz. 83). Verwaltungsverordnungen sind nach herrschender Lehre keine Rechtsquellen des Verwaltungsrechts, da sie keine Rechtsnormen enthalten,

insbesondere keine Rechte oder Pflichten der Privaten statuieren (*Häfelin/Müller/Uhlmann*, Rz. 84). Die Anfechtung einer Verwaltungsverordnung selbst ist ausgeschlossen, wenn es den Privaten möglich und zumutbar ist, eine in Anwendung der Verwaltungsverordnung ergangene Verfügung anzufechten (*Häfelin/Müller/Uhlmann*, Rz. 87). Die Einstufungstabelle der APD kann deshalb nicht Anfechtungsobjekt der vorliegenden Beschwerde bilden und auf das Rechtsbegehren 3, welches deren Änderung verlangt, ist nicht einzutreten. Möglich ist hingegen eine vorfrageweise Anfechtung einer Verwaltungsverordnung, indem geltend gemacht wird, die Verwaltungsverordnung habe sich in einer Weise auf die Verfügung ausgewirkt, welche diese als rechtswidrig erscheinen lasse (BGE 131 I 166 E. 7.2). Anfechtungsobjekt bleibt aber die einzelne Verfügung und Prüfmasstab bildet allein das in der Sache anwendbare Recht (*Pierre Tschannen/Ulrich Zimmerli/Markus Müller*, Allgemeines Verwaltungsrecht, 4. Auflage, Bern 2014, S. 395). Damit ist die Einstufungstabelle im vorliegenden Falle zwar zu berücksichtigen, sie ist jedoch nicht anzuwenden, wenn sie zu einer rechtswidrigen Verfügung führt.

Der Anhang 1A zur LAV, der gemäss dem Rechtsbegehren 4 präzisiert und damit geändert werden soll, bildet Bestandteil der LAV. Diese stellt als Verordnung des Regierungsrats einen kantonalen Erlass und keine individuell-konkrete Anordnung im Einzelfall dar. Kantonale Erlasse (Gesetze, Dekrete, Verordnungen) können im Kanton Bern nicht mittels abstrakter Normenkontrolle angefochten werden (vgl. Art. 60 Abs. 1 Bst. b VRPG; *Markus Müller*, Bernische Verwaltungsrechtspflege, 2. Auflage, Bern 2011, S. 144). Kantonale Erlasse, die höher-rangigem Recht widersprechen, dürfen von den Justizbehörden jedoch nicht angewandt werden (Art. 66 Abs. 3 der Verfassung des Kantons Bern vom 6. Juni 1993 [KV; BSG 101.1]). Auch auf das Rechtsbegehren 4 ist deshalb nicht einzutreten. Sollte die Anwendung des Anhangs 1A zur LAV im vorliegenden Beschwerdeverfahren zu einem rechtswidrigen Ergebnis führen, kann er nicht aufgehoben oder geändert, sondern ihm nur die Anwendung im konkreten Einzelfall versagt werden (konkrete Normenkontrolle).

## 1.2 Zuständigkeit

Der Direktor der WST war zum Erlass der Anstellungsverfügung vom 4. Juni 2015, welche u. a. die Gehaltseinstufung ab dem 1. August 2015 regelt, zuständig (Art. 28 Abs. 2 LAV).

Nach Art. 25 Abs. 1 und 2 des Gesetzes vom 20. Januar 1993 über die Anstellung der Lehrkräfte (LAG; BSG 430.250) in Verbindung mit Art. 108 Abs. 1 des Personalgesetzes vom 16. September 2004 (PG; BSG 153.01) und Art. 62 Abs. 1 Bst. a des Gesetzes vom 23. Mai 1989 über die Verwaltungsrechtspflege (VRPG; BSG 155.21) kann gegen Verfügungen über Anstellungsverhältnisse nach dem LAG bei der Erziehungsdirektion Beschwerde geführt werden. Die Erziehungsdirektion ist somit zur Beurteilung der vorliegenden Beschwerde zuständig.

## 1.3 Streitgegenstand

Der Entscheid in der Sache ist ebenso wie das Verfahren grundsätzlich auf den Streitgegenstand begrenzt. Dieser bezeichnet den Umfang, in dem das mit der angefochtenen Verfügung geregelte Rechtsverhältnis umstritten ist. Zur Bestimmung des Streitgegenstandes ist somit von der angefochtenen Verfügung auszugehen. Der Streitgegenstand braucht sich nicht mit dem Anfechtungsobjekt zu decken, doch gibt dieses den Rahmen des Streitgegenstandes vor; der Streitgegenstand kann nicht über das hinausgehen, was die Vorinstanz geregelt hat (*Thomas Merkli/Arthur Aeschlimann/Ruth Herzog*, Kommentar zum Gesetz über die Verwaltungsrechtspflege im Kanton Bern, Bern 1997, N. 6 zu Art. 72). Zur Bestimmung

des Streitgegenstands ist das Rügeprinzip massgebend. Danach hat die Beschwerdebehörde die an einen bestimmten Sachverhalt anknüpfenden Begehren in dem Umfang zu beurteilen, wie es die beschwerdeführende Partei mit ihren Rügen verlangt. Sie hat in der Regel nicht von sich aus zu prüfen, ob sich die angefochtene Verfügung unter allen in Frage kommenden Aspekten als korrekt erweist. Als Rügen gelten die Einwände (Sachbehauptungen) gegen die vorinstanzliche Beurteilung. Sie ergeben sich aus den Anträgen in der Beschwerde und deren Begründung (*Merkli/Aeschlimann/Herzog*, N. 7 zu Art. 72).

Die Beschwerde von A\_\_\_\_\_ richtet sich einzig gegen die Gehaltseinstufung und nicht gegen die übrigen Punkte der Anstellungsverfügung vom 5. Oktober 2015, welche somit nicht Streitgegenstand bilden.

#### 1.4 Beschwerdebefugnis

Zur Beschwerde befugt ist, wer am vorinstanzlichen Verfahren teilgenommen hat, durch die angefochtene Verfügung besonders berührt ist und ein schutzwürdiges Interesse an deren Aufhebung oder Änderung hat (Art. 65 Abs. 1 VRPG).

A\_\_\_\_\_ verlangt im Rechtsbegehren 1, dass der Vorstufenabzug von zehn Prozent als ungerechtfertigt bzw. falsch zu qualifizieren sei. Dabei handelt es sich um ein Feststellungsbegehren. Feststellungsbegehren bedürfen eines ausgewiesenen Feststellungsinteresses und sind gegenüber Gestaltungs- oder Leistungsbegehren subsidiär (vgl. statt vieler BVR 2010 S. 337 E. 3.2; *Merkli/Aeschlimann/Herzog*, N. 19 ff. zu Art. 49). Vorliegend ist das Gestaltungsbegehren, die Gehaltseinstufung sei ohne Vorstufenabzug vorzunehmen, ohne Weiteres möglich und ist von A\_\_\_\_\_ im Rechtsbegehren 2 auch gestellt worden. Auf das Feststellungsbegehren ist deshalb mangels Rechtsschutzinteresses nicht einzutreten. Bezüglich des Rechtsbegehrens 2 ist A\_\_\_\_\_ zur Beschwerde befugt.

#### 1.5 Form und Frist

Auf die im Übrigen form- und fristgerecht eingereichte Beschwerde ist hinsichtlich des Rechtsbegehrens 2 einzutreten (Art. 67 VRPG).

#### 1.6 Überprüfungsbefugnis

Die Überprüfungsbefugnis der Erziehungsdirektion ist umfassend und richtet sich nach Art. 66 VRPG.

## 2 Materielles

Umstritten und zu prüfen ist, ob die WST die Gehaltseinstufung von A\_\_\_\_\_ ab dem 1. August 2015 für seine Unterrichtsfunktion als Lehrkraft für Wirtschaft, Gesellschaft und Finanz- und Rechnungswesen an der Berufsfach- bzw. der Berufsmaturitätsschule zu Recht mit einem Vorstufenabzug von zehn Prozent vorgenommen hat (Ziffer 2.2) oder ob damit das Rechtsgleichheitsgebot (Ziffer 2.3) oder der Grundsatz von Treu und Glauben (Ziffer 2.4) verletzt worden sind.

## 2.1 Argumente der Parteien

### 2.1.1 Argumente von A\_\_\_\_\_

A\_\_\_\_\_ führt aus, er sei auf ungerechtfertigte Weise von einem Vorstufenabzug von zehn Prozent betroffen. Als eidgenössisch diplomierter Berufsfachschullehrer der Fachrichtung Wirtschaft verfüge er über ein explizit auf den Wirtschaftsunterricht an Kaufmännischen Berufsfachschulen ausgerichtetes berufspädagogisches Studium sowie einen Fachhochschulabschluss als Betriebsökonom FH. Damit erfülle er die in Art. 46 der Verordnung vom 19. November 2003 über die Berufsbildung (BBV; SR 412.101) definierten und in Dokumenten des Staatsekretariats für Bildung, Forschung und Innovation (SBFI) erläuterten Ausbildungsanforderungen an Lehrkräfte in der schulischen Grundbildung und in der Berufsmaturität voll und ganz. A\_\_\_\_\_ macht sinngemäss geltend, der Kanton halte sich mit seinen Bestimmungen zur Gehaltseinstufung nicht an die bundesrechtlichen Vorgaben.

Die Ausbildungsanforderungen erfüllten auch Gymnasiallehrkräfte mit einem Diplom für das Höhere Lehramt (HLA) in den der Ausbildung entsprechenden Fächern. Schon in der Vergangenheit seien eidgenössisch diplomierte Berufsfachschullehrer im Gegensatz zu Lehrkräften mit HLA mit einem Vorstufenabzug von fünf Prozent belegt worden, wobei dies nicht an allen Schulen gleich interpretiert und umgesetzt worden sei. Statt diesen sachlich wie gesetzlich nicht nachvollziehbaren Abzug mit der neuen LAV zu hinterfragen und zu korrigieren, sei er nun gar verschärft und auf zehn Prozent erhöht worden. Dies führe zu einer Ungleichbehandlung der beiden gleichwertig und vollständig ausgebildeten Lehrergruppen und lasse sich weder mit sachlichen noch rechtlichen Argumenten begründen. Vermutungsweise sei ein historisch bestandener Abzug im Rahmen der Vereinfachung auf zwei Vorstufenabzüge (10 Prozent und 20 Prozent) einfach übernommen worden, ohne die Sachlage erneut zu beurteilen. Damit würden ausgerechnet diejenigen Lehrkräfte benachteiligt, welche die Erfahrung aus dem dualen Berufsbildungssystem und der kaufmännischen Berufspraxis sowie das Wissen aus dem Berufspädagogikstudium in den Berufsschulunterricht einbrächten.

A\_\_\_\_\_ rügt weiter sinngemäss eine rechtsungleiche Behandlung dadurch, dass eidgenössisch diplomierte Berufsfachschullehrer für Wirtschaft lohnmässig Lehrkräften gleichgestellt würden, welche die gesetzlichen Anforderungen gemäss Art. 46 BBV nicht oder nur teilweise erfüllten. So werde ebenfalls mit einem Vorstufenabzug von zehn Prozent in die GK 15 eingestuft, wer über ein Fachhochschuldiplom / Bachelor ohne pädagogische Ausbildung, ein Diplom HLA oder ein Diplom als eidgenössisch diplomierter Berufsfachschullehrer mit einer Ausbildung in einem anderen Fachbereich, ein Diplom einer höheren Fachschule (HF) mit pädagogischer Ausbildung oder ein Diplom der Sekundarstufe I verfüge.

Gemäss Anhang 1 zur LAV würden Wirtschaft und Recht wie die meisten Fächer an Kaufmännischen Berufsschulen in die GK 15 eingestuft, während die übrigen Fächer in der GK 13 seien. Der Vorstufenabzug von 10 Prozent bei Berufsfachschullehrern führe in den meisten Fällen, d. h. bis zur Gehaltsstufe 60, zu einem tieferen Lohn als bei den Lehrkräften der "übrigen Fächer" in der GK 13 (ohne Vorstufenabzug), obwohl für den Unterricht in den meisten "übrigen Fächer" kein Hochschulabschluss im Fachbereich vorausgesetzt werde. Allein dieser Vergleich zeige auf, wie unlogisch und wenig durchdacht diese Einstufung erfolgt sei.

Schliesslich bringt A\_\_\_\_\_ vor, bei seinem beruflichen Wechsel von der Wirtschaft in die heutigen Anstellung als Lehrer seien die Ausbildungsanforderungen gemäss Art. 46 BBV genannt worden, damit der Vorstufenabzug entfalle. Sein Entscheid, die Anstellung einzugehen, sei u. a. auch auf dieser Basis erfolgt. Nachdem er alle Punkte erfüllt habe, sei dann auch kein Vorstufenabzug mehr verfügt worden. Mit dem neuerlichen Abzug von zehn Prozent

halte sich die Schule und damit der Kanton Bern nicht an die bei der Anstellung gemachten Versprechen, auf welche er sich nach Treu und Glauben verlassen habe.

### *2.1.2 Argumente der WST*

Die WST hält einleitend fest, dass bei A\_\_\_\_\_ aufgrund seiner Ausbildung bis anhin kein Vorstufenabzug gemacht worden sei. Auf Anfrage habe die APD abgelehnt, dass die WST weiterhin einen Vorstufenabzug Null anwenden könne. Dafür habe man für A\_\_\_\_\_ einen Besitzstand erwirken können. Die Anstellungsverfügung mit der Gehaltseinstufung entspreche den rechtlichen Rahmenbedingungen des Kantons Bern voll und ganz, man bringe aber für das Anliegen von A\_\_\_\_\_ Verständnis auf. Auch für die Schulleitung der WST sei nicht nachvollziehbar, dass dieser im Kanton Bern in der GK 15 einen Vorstufenabzug in Kauf nehmen müsse, obwohl er gemäss Bundesgesetzgebung über die vollständige fachliche und pädagogisch-didaktische Qualifikation als Lehrperson für Wirtschaft und Recht in der kaufmännischen Grundbildung und für die Berufsmaturität verfüge. Aus ihrer Sicht sei A\_\_\_\_\_ auf Grund seines beruflichen Werdeganges den Lehrpersonen mit Höherem Lehramt gleichzustellen. Durch den hohen Abzug in der GK 15 würden ihre Berufsfachschullehrer mit Hochschulabschluss tiefer entlohnt als Lehrpersonen der "übrigen Fächer" in der GK 13. Dadurch stimme das Lohngefüge an der Schule nicht mehr. Störend sei auch die Tatsache, dass jemand mit einem Bachelor ohne jede pädagogische Ausbildung genau gleich eingereicht werde wie jemand mit einer vollumfänglichen Lehrerausbildung von 1'800 Lernstunden.

## *2.2 Vorstufenabzug*

### *2.2.1 Rechtliche Grundlagen*

Das Gehalt setzt sich zusammen aus dem Grundgehalt und einem individuell festgelegten Gehaltsbestandteil (Art. 12 Abs. 1 LAG). Das Grundgehalt bemisst sich nach der für die Funktion massgebenden Gehaltsklasse (Art. 12 Abs. 2 LAG). Die Anzahl der Gehaltsklassen und die Grundgehälter werden im Anhang zu diesem Gesetz festgelegt (Art. 12a Abs. 1 LAG). Der Regierungsrat bestimmt Anzahl und Höhe von Vor- und Gehaltsstufen der Gehaltsklassen durch Verordnung (Art. 12b LAG). Er ordnet durch Verordnung jede Funktion einer Gehaltsklasse zu (Art. 12c Abs. 1 LAG). Das Anfangsgehalt entspricht dem Grundgehalt der für die betreffende Funktion vorgesehenen Gehaltsklasse (Art. 13 Abs. 1 LAG). Bei nicht erfüllten Ausbildungsanforderungen kann das Anfangsgehalt tiefer als das Grundgehalt festgelegt werden (Art. 13 Abs. 3 LAG). Der Regierungsrat regelt die Einzelheiten durch Verordnung (Art. 13 Abs. 4 Satz 1 und Art. 27 Abs. 2 Ziffer 9 LAG).

Für jede Gehaltsklasse bestehen ein Grundgehalt von 100 Prozent und 77 Gehaltsstufen von je 0,75 Prozent des Grundgehalts (Art. 26 Abs. 1 LAV). Dem Grundgehalt sind 50 Vorstufen von je 0,75 Prozent des Grundgehalts vorangestellt (Art. 26 Abs. 2 LAV). Die Zuordnung der Gehaltsklassen zu den Schultypen, Schulstufen oder Unterrichtsbereichen erfolgt gemäss Anhang 1 (Art. 27 LAV). Danach gilt für den Unterricht in den Fächern Wirtschaft, Recht, Gesellschaft, Sprachen, Naturwissenschaften und Geschichte an kaufmännischen Berufsfachschulen und für den Unterricht an Berufsmaturitätsschulen die GK 15.

Sind die Ausbildungsanforderungen gemäss Anhang 1A erfüllt, erfolgt kein Abzug vom Grundgehalt. (Art. 29 Abs. 1 LAV). Gemäss den Ziffern 24 und 27 ist dafür in den unterrichteten Fächern ein Lehndiplom für Maturitätsschulen mit integrierter berufspädagogischer Qualifikation oder ein Diplom für das Höhere Lehramt (HLA) erforderlich.

Sind die Ausbildungsanforderungen nicht vollständig, aber in wichtigen Teilen erfüllt, erfolgt ein Abzug vom Grundgehalt von zehn Prozent. Sind die Ausbildungsanforderungen in wichtigen Teilen nicht erfüllt, erfolgt ein Abzug von 20 Prozent (Art. 29 Abs. 2 LAV).

Art. 29 Abs. 1 und 2 und die Anhänge 1 und 1A in den vorstehend wiedergegebenen Fassungen sind mit der Änderung der LAV vom 26. Februar 2014 (BAG 14-31) eingeführt und (u. a.) zusammen mit Ziffer 3 der Übergangsbestimmungen per 1. August 2015 in Kraft getreten. Letztere legt fest, dass Lehrkräften, deren bisheriger Abzug vom Grundgehalt mit Inkrafttreten der Änderung von Artikel 29 zu tief ist, in der betreffenden Anstellung während höchstens acht Jahren nach Inkrafttreten dieser Änderung der nominelle Besitzstand gewährt wird; der individuelle und der generelle Gehaltsaufstieg werden bis zum Erreichen der Einstufung gemäss Artikel 29 nicht gewährt.

## *2.2.2 Würdigung*

### *2.2.2.1 Erfüllung der Ausbildungsanforderungen*

A\_\_\_\_\_ hat am 28. August 1998 an der Höheren Wirtschafts- und Verwaltungsschule (HWV) Olten bzw. der Fachhochschule Solothurn Nordwestschweiz, Hochschule für Wirtschaft, das Diplom als Betriebsökonom HWV erworben. Personen, die ein Diplom einer Höheren Wirtschafts- und Verwaltungsschule HWV besitzen, können nach der Anerkennung der ersten Fachhochschuldiplome den entsprechenden Fachhochschultitel beantragen, sofern sie sich über eine mindestens fünfjährige anerkannte Berufspraxis oder über den Besuch eines Nachdiplomkurses auf Hochschulstufe ausweisen können (Art. 26 Abs. 1 der Verordnung über Aufbau und Führung von Fachhochschulen vom 11. September 1996 (FHSV; SR 414.711)). A\_\_\_\_\_ hat offenbar den entsprechenden Fachhochschultitel nicht beantragt, jedenfalls hat die WST mit den Vorakten lediglich dessen Diplom als Betriebsökonom HWV eingereicht. Ob er eine der beiden erwähnten Voraussetzungen für die Verleihung des Fachhochschultitels erfüllt hätte, ist nicht belegt. Diese Frage kann offen bleiben, da im Zusammenhang mit der Erfüllung der fachlichen Ausbildungsanforderungen im Rahmen des kantonalen Gehaltssystems jedenfalls davon auszugehen ist, dass zwischen dem früheren HWV-Diplom und dem Fachhochschuldiplom hinsichtlich Inhalt und Umfang nicht derart gewichtige Unterschiede bestanden, dass eine unterschiedliche Behandlung im Rahmen der möglichen Vorstufenabzüge gerechtfertigt wäre. Das (altrechtliche) Fachhochschuldiplom seinerseits ist mit einem neurechtlichen Bachelor-Abschluss in Business Administration an einer Fachhochschule gleich zu setzen (Ziffer B der Übergangsbestimmungen zur Änderung der FHSV vom 14. September 2005). Am 22. Juni 2001 wurde A\_\_\_\_\_ vom Schweizerischen Institut für Berufspädagogik (SIBP) / Institut für Wirtschaftspädagogik (IWP) der Universität St. Gallen das Zertifikat über den erfolgreichen Abschluss des Lehrgangs für Lehrkräfte in Wirtschaftsfächern (LWF) erteilt. Er unterrichtet an der WST in der kaufmännischen Grundbildung das Fach Wirtschaft und Gesellschaft, in der Grundbildung für Detailhandelsfachleute die Fächer Wirtschaft und Gesellschaft und an der Berufsmaturitätsschule das Fach Finanz- und Rechnungswesen.

Das Bundesrecht legt Mindestanforderungen für Lehrkräfte für die schulische Grundbildung und die Berufsmaturität fest (Art. 46 des Bundesgesetzes vom 13. Dezember 2002 über die Berufsbildung [BBG; SR 412.10] und Art. 46 BBV). Diese erfüllt A\_\_\_\_\_ mit dem einem Bachelorabschluss in Wirtschaft gleichgestellten Fachhochschuldiplom und seinem Diplom als Berufsschullehrer ohne Weiteres (Art. 46 Abs. 3 Bst. c BBV). Die Gehaltseinstufung richtet sich jedoch nicht nach der bundesrechtlich geregelten Lehrbefähigung, sondern ausschliesslich nach den Bestimmungen der Lehreranstellungsgesetzgebung des Kantons Bern (vgl. Entscheid der Erziehungsdirektion des Kantons Bern vom 14. Oktober 2015 i. S. B. K., E.

2.3.1). Entgegen der Auffassung von A\_\_\_\_ und trotz des von der WST bekundeten Unverständnisses ist der Kanton hinsichtlich der Ausgestaltung seines Gehaltssystems nicht an Vorgaben gebunden, welche die Bundesgesetzgebung für die Lehrbefähigung – und auch dort im Übrigen nur als Minimalanforderungen – aufgestellt hat. Er durfte im Rahmen der gesetzgeberischen Gestaltungsfreiheit für die Einstufung in der GK 15 mit dem vollen Grundgehalt höhere Anforderungen vorsehen, als sie für die bundesrechtliche Lehrbefähigung gelten. Dementsprechend ist es ihm unbenommen, Lehrkräfte, welche diese nicht oder nicht vollständig erfüllen, mit einem Abzug zu belegen. Ein Vorstufenabzug im kantonalen Gehaltssystem trotz Erfüllung der bundesrechtlichen Lehrbefähigung ist deshalb nicht unzulässig. Es wäre dem Verordnungsgeber im Übrigen auch frei gestanden, bei nichterfüllten Ausbildungsanforderungen z. B. eine tiefere GK statt eines Vorstufenabzugs in der GK 15 vorzusehen.

Wie unter Ziffer 2.2.1 dargelegt, setzt eine Einstufung in die GK 15 ohne Vorstufenabzug für den Unterricht in Wirtschaft und Gesellschaft an einer kaufmännischen Berufsfachschule und für den Unterricht an einer Berufsmaturitätsschule voraus, dass die Lehrkraft in diesem Fachbereich über ein Lehrdiplom für Maturitätsschulen mit integrierter berufspädagogischer Qualifikation oder ein HLA-Diplom verfügt.

Der Erwerb eines Lehrdiploms für Maturitätsschulen mit integrierter berufspädagogischer Qualifikation an der PH Bern setzt in fachwissenschaftlicher Hinsicht für Unterrichtsfächer, in denen die wissenschaftliche Ausbildung an einer Universität möglich ist, einen universitären Abschluss auf Masterstufe voraus. Für die Fächerkombination Wirtschaft und Recht gelten dabei besondere Bestimmungen. Diese Fächerkombination besteht aus den drei Fachbereichen Betriebswirtschaftslehre, Volkswirtschaftslehre und Recht. Voraussetzungen für die Erteilung des Lehrdiploms sind folgende fachwissenschaftlichen Abschlüsse bzw. Studienleistungen: im Fachbereich 1 ein Master Major (zusammen mit dem Bachelor mindestens 120 ECTS [European Credit Transfer and Accumulation System] - Punkte), im Fachbereich 2 60 ECTS-Punkte (ausserhalb des Major erbracht) und im Fachbereich 3 30 ECTS-Punkte (ausserhalb Major oder Fachbereich 2 erbracht) (abrufbar unter [www.phbern.ch](http://www.phbern.ch) → Studiengänge → Sekundarstufe II → Zulassung und Anmeldung → fachwissenschaftliche Voraussetzungen → Fächer mit Sonderbestimmungen: Wirtschaft und Recht; zuletzt besucht am 5. September 2016). Damit werden für die fachliche Ausbildung zusammenfassend ein universitärer Masterabschluss in einem Fachbereich und Studienleistungen in allen drei Fachbereichen von insgesamt 210 ECTS-Punkten verlangt.

Das Studium zum Erwerb des Lehrdiploms für Maturitätsschulen an der PH Bern umfasst 60 ECTS-Punkte und dauert 2 bis 7 Semester (abrufbar unter [www.phbern.ch](http://www.phbern.ch) → Studiengänge → Sekundarstufe II → Lehrdiplom für Maturitätsschulen; zuletzt besucht am 5. September 2016). Für den Erwerb des Zertifikats Berufspädagogik, das gemeinsam mit dem eidgenössischen Hochschulinstitut für Berufsbildung (EHB) erteilt wird, ist zusätzlich ein Nachweis von mindestens sechs Monaten ausserschulischer Berufstätigkeit vorausgesetzt, um die Qualifikation für das Unterrichten an Berufsmaturitätsschulen vollständig zu erfüllen (abrufbar unter [www.phbern.ch](http://www.phbern.ch) → Studiengänge → Sekundarstufe II → Lehrdiplom für Maturitätsschulen → Monofachdiplom bzw. Zweifächerdiplom mit berufspädagogischer Qualifikation; zuletzt besucht am 5. September 2016).

A\_\_\_\_ hat den Lehrgang für Lehrkräfte in Wirtschaftsfächern absolviert und das vom SIBP und vom IWP der Universität St. Gallen verliehene Zertifikat erworben. Das SIBP ist die Vorgängerorganisation des EHB, welche im Jahre 2001 vom Bundesamt für Berufsbildung und Technologie (BBT; heute SBFJ) nebst der Ausbildung von Lehrkräften im gewerblich-industriellen Bereich zusätzlich auch mit derjenigen von Lehrkräften im kaufmännischen Bereich beauftragt worden war (<http://www.ehb.swiss/> → Das EHB: Porträt; zuletzt besucht am

5. September 2016). Das IWP der Universität St. Gallen selber bietet heute ein 60 ECTS-Punkte umfassendes Studium für Wirtschaftspädagogik an, welches zusammen mit einem erworbenen Masterdiplom zum Titel "diplomierter/r Lehrer/in für Maturitätsschulen Wirtschaft und Recht" bzw. "diplomierter/r Lehrer/in an Berufsfachschulen inkl. Unterricht in der Berufsmaturität Wirtschaft und Recht" führt ([www.unisg.ch](http://www.unisg.ch) → Studieren → Master → zusätzliche Abschlüsse → Ausbildung in Wirtschaftspädagogik; zuletzt besucht am 5. September 2016). Vor diesem Hintergrund ist davon auszugehen, dass der frühere, von beiden Instituten gemeinsam verantwortete Lehrgang für Lehrkräfte in Wirtschaftsfächern, welcher gemäss Zertifikat zudem vom BBT anerkannt worden war, dem heute vom EHB angebotenen Studiengang für eine hauptberufliche Tätigkeit an einer Berufsfachschule im kaufmännischen Bereich (Wirtschaft und Gesellschaft [WuG]) in den wesentlichen Punkten entsprechen dürfte. Dieser setzt einen Bachelor-Abschluss (Universität oder Fachhochschule) in Wirtschaftswissenschaften oder Rechtswissenschaften, die Erteilung von Fachunterricht an einer Berufsfachschule von insgesamt mindestens 120 Lektionen, eine Empfehlung dieser Schule aufgrund einer pädagogisch-didaktischen Eignungsabklärung, die absolvierten EHB-Module 1 und 2 sowie betriebliche Erfahrung von mindestens sechs Monaten in einem Beruf des Unterrichtsbereichs voraus. Die Ausbildung dauert wahlweise zwei, drei oder vier Jahre, und umfasst Studienleistungen von 60 ECTS-Punkten ([www.ehb.swiss/](http://www.ehb.swiss/) → Schulen → Lehrpersonen an Berufsfach- und Berufsmaturitätsschulen → Unterricht Kaufmännische Grundbildung / Detailhandel → Diplomstudiengang: IKA-/W&G-/Sprachlehrpersonen im Hauptberuf → Zulassungsbedingungen im Detail: Kaufmännischer Bereich [WuG]; zuletzt besucht am 5. September 2016). Dieses Lehrdiplom kann damit zwar nicht hinsichtlich seiner Zugangsvoraussetzungen, jedoch hinsichtlich seines Umfangs und weitgehend auch hinsichtlich seiner Ausrichtung und seines Stufenbezugs als mit einem Lehrdiplom für Maturitätsschulen mit integrierter berufspädagogischer Qualifikation, wie es an der PH Bern erworben wird, gleichwertig qualifiziert werden.

Wie eingangs bereits erwähnt wurde, ist das Diplom als Betriebsökonom HWV bzw. das altrechtliche Fachhochschuldiplom als Betriebsökonom FH einem Bachelor-Abschluss in Business Administration gleichzusetzen, für den Studienleistungen von 180 ECTS-Punkten erbracht werden müssen ([www.bfh.ch](http://www.bfh.ch) → Bachelor: Wirtschaft → Betriebsökonomie → Details zum Studium → Inhalte des Studiums; zuletzt besucht am 5. September 2016). Im Vergleich zu den fachwissenschaftlichen Voraussetzungen des Lehrdiploms für Maturitätsschulen an der PH Bern handelt es sich nicht um einen universitären Masterabschluss und es werden im Umfange von mindestens 30 ECTS-Punkten weniger Studienleistungen erbracht.

Insgesamt erfüllt A\_\_\_\_\_ damit die Ausbildungsanforderungen gemäss den Ziffern 24 und 27 des Anhangs 1A zur LAV nicht vollständig.

#### *2.2.2.2 Festlegung des Vorstufenabzugs*

Mit der am 1. August 2015 in Kraft getretenen Änderung von Art. 29 Abs. 2 LAV ist das System der Vorstufenabzüge vereinfacht worden. Sind die Ausbildungsanforderungen nach dem Anhang 1A zur LAV nicht vollständig erfüllt, wird nur noch unterschieden, ob diese immerhin in wichtigen Teilen erfüllt oder aber in wichtigen Teilen nicht erfüllt sind. Dies führt entsprechend entweder zu einem Vorstufenabzug von zehn Prozent oder zu einem solchen von 20 Prozent. Der Verordnungsgeber hat eine Überarbeitung bzw. Vereinfachung des Systems der Vorstufenabzüge für erforderlich erachtet, weil die bisherigen Regelungen einen sehr hohen Detaillierungsgrad aufwiesen und es zunehmend schwieriger war, die Vielfalt der möglichen Bildungswege der Lehrkräfte abzubilden. Dies traf insbesondere im Bereich der beruflichen Grundbildung zu. Deshalb soll auf die bisherigen, sehr ausführlich gehaltenen Unterscheidungen, inwiefern einzelne Teile der fachlichen bzw. pädagogisch-didaktischen Ausbil-

derung erfüllt sind, verzichtet werden. Vielmehr werden die einzelnen Aspekte ganzheitlich betrachtet (Vortrag der Erziehungsdirektion vom 26. Februar 2014 an den Regierungsrat zur Änderung der Verordnung über die Anstellung der Lehrkräfte [LAV], S. 8; abrufbar unter [www.erz.be.ch](http://www.erz.be.ch) → Anstellung Lehrkräfte → Rechtliche Grundlagen → LAG- und LAV-Änderungen → Vortrag zur LAV-Revision; zuletzt besucht am 5. September 2016). Mit dem Fachhochschuldiplom statt des geforderten universitären Masterabschlusses und den dargelegten geringeren Studienleistungen erfüllt A\_\_\_\_\_ zusammen mit seinem als gleichwertig erachteten Diplom des EHB als Berufsfachschullehrer für den berufskundlichen Unterricht die Ausbildungsanforderungen zwar nicht vollständig aber insgesamt zweifellos in wichtigen Teilen. Gemäss Art. 29 Abs. 2 LAV führt dies zu dem von der WST verfügbaren Vorstufenabzug von zehn Prozent.

A\_\_\_\_\_ war, wie sich sowohl aus seinen eigenen Darstellungen wie auch aus den Ausführungen der WST ergibt, vor dem 1. August 2015 ohne Vorstufenabzug in die GK 15 eingestuft gewesen. Diese Einstufung war klarerweise falsch. Gemäss der bis 31. Juli 2015 gültigen Fassung von Art. 29 Abs. 1 und Anhang 1 zur LAV (BAG 10-27) galt sowohl für eidgenössisch diplomierte Berufsfachschullehrer (berufskundlicher oder allgemeinbildender Unterricht) wie auch für Fachpersonen mit einem Fachhochschuldiplom/Bachelor oder universitärem Bachelor in den der Ausbildung entsprechenden Fächern und mit anerkannter pädagogisch-didaktischer Ausbildung für den Unterricht an kaufmännischen Berufsfachschulen in den Fächern Wirtschaft, Recht, Gesellschaft, Sprachen und Naturwissenschaften und für den Unterricht an Berufsmaturitätsschulen ein Vorstufenabzug von fünf Prozent. In Anbetracht dieser eindeutigen und nicht interpretationsbedürftigen Verordnungsbestimmung ist unverständlich, weshalb die WST eine Einstufung ohne Vorstufenabzug vorgenommen hatte. A\_\_\_\_\_ wurde durch diese unrechtmässige Höhereinstufung ein zu hohes Gehalt ausbezahlt. Die APD muss von diesem Umstand im Zusammenhang mit den Nachfragen der WST Kenntnis erhalten haben. Ob das gemäss Art. 26 LAG und Art. 97 LAV zuständige Amt für zentrale Dienste die Rückforderung oder Verrechnung des zu viel bezahlten Gehalts gemäss Art. 64 des Personalgesetzes vom 16. September 2004 (PG; BSG 153.01) geprüft hat, ist nicht aktenkundig und an dieser Stelle nicht weiter zu prüfen. Aus der fehlerhaften Einstufung ohne Vorstufenabzug bis 31. Juli 2015 kann A\_\_\_\_\_ jedenfalls im Hinblick auf die Gehaltseinstufung ab 1. August 2015 nichts zu seinen Gunsten ableiten.

## *2.3 Verletzung des Rechtsgleichheitsgebots*

### *2.3.1 Ausgangslage und Rechtsgrundlagen*

A\_\_\_\_\_ rügt eine rechtsungleiche Behandlung gegenüber Gymnasiallehrkräften mit einem HLA-Diplom im selben Fachgebiet, die ohne Vorstufenabzug eingestuft würden.

Weiter beanstandet er eine rechtsungleiche Behandlung gegenüber Lehrkräften in den übrigen Fächern an kaufmännischen Berufsfachschulen, welche ohne Vorstufenabzug in die GK 13 eingestuft würden und für die meist kein Hochschulabschluss im Fachbereich vorausgesetzt werde. Mit einem Vorstufenabzug von zehn Prozent in der GK 15 resultiere für ihn bis zur GS 60 ein tieferer Lohn.

Schliesslich macht er sinngemäss eine Verletzung des Rechtsgleichheitsgebots geltend, weil die folgenden Lehrkräfte trotz nicht vollständig erfüllter Lehrbefugnis gleich wie er mit einem Vorstufenabzug von zehn Prozent eingestuft würden:

- Lehrkräfte, die über dieselbe Fachausbildung, jedoch über keine pädagogisch-didaktische Ausbildung verfügen;

- Lehrkräfte mit HLA-Diplom und eidgenössisch diplomierte Berufsfachschullehrer eines je anderen Fachgebiets;
- Lehrkräfte mit einem HF-Diplom im gleichen Fachgebiet und mit entsprechender pädagogischer Ausbildung;
- Lehrkräfte mit einem Sekundarlehrerdiplom bzw. einem Diplom der Sekundarstufe I.

Das Gebot der Rechtsgleichheit gemäss Art. 8 Abs. 1 der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18. April 1999 (BV; SR 101) hat umfassende Geltung. Es garantiert eine rechtsgleiche Behandlung der Menschen durch alle staatlichen Organe (Bund, Kanton, Gemeinden) im Bereich der Rechtssetzung und Rechtsanwendung. Im Bereich des Verwaltungsrechts gilt das Rechtsgleichheitsgebot deshalb sowohl für den Erlass verwaltungsrechtlicher Normen als auch für deren Anwendung im Einzelfall durch Verwaltungsbehörden und Gerichte. Bedeutung kommt dem Gleichheitsprinzip ferner bei der verfassungskonformen Auslegung von verwaltungsrechtlichen Normen zu (*Häfelin/Müller/Uhlmann*, Rz. 565). Das Gebot der rechtsgleichen Behandlung ist verletzt, wenn ein Erlass hinsichtlich einer entscheidungswesentlichen Tatsache rechtliche Unterscheidungen trifft, für die ein vernünftiger Grund in den zu regelnden Verhältnissen nicht ersichtlich ist, oder Unterscheidungen unterlässt, die sich auf Grund der Verhältnisse aufdrängen. Die Rechtsgleichheit ist verletzt, wenn Gleiches nicht nach Massgabe seiner Gleichheit gleich oder Ungleiches nicht nach Massgabe seiner Ungleichheit ungleich behandelt wird. Vorausgesetzt ist, dass sich der unbegründete Unterschied oder die unbegründete Gleichstellung auf eine wesentliche Tatsache bezieht. Die Frage, ob für eine rechtliche Unterscheidung ein vernünftiger Grund in den zu regelnden Verhältnissen ersichtlich ist, kann zu verschiedenen Zeiten verschieden beantwortet werden je nach den herrschenden Anschauungen und Zeitverhältnissen. Dem Gesetzgeber bleibt im Rahmen dieser Grundsätze und des Willkürverbots ein weiter Spielraum der Gestaltungsfreiheit. Eine exakte Gleichbehandlung ist oft aus praktischen Gründen nicht möglich. Der Gesetzgeber darf deshalb bis zu einem gewissen Grad schematisieren und pauschalisieren. So übt das Bundesgericht im Besoldungsrecht eine gewisse Zurückhaltung aus und greift bloss ein, wenn der Kanton mit den Unterscheidungen, die er trifft, eine Grenze zieht, die sich nicht vernünftig begründen lässt, die unhaltbar und damit in den meisten Fällen auch geradezu willkürlich ist (*Häfelin/Müller/Uhlmann*, Rz. 576 mit zahlreichen Hinweisen auf die bundesgerichtliche Rechtsprechung).

Innerhalb der Grenzen des Willkürverbots und des Rechtsgleichheitsgebots sind die Behörden befugt, aus der Vielzahl denkbarer Anknüpfungspunkte die Tatbestandsmerkmale auszuwählen, die für die Besoldung von Beamten massgebend sein sollen (BGE 129 I 161 E. 3.2). Bei Besoldungsfragen drängt sich eine besondere Zurückhaltung des Verfassungsrichters umso mehr auf, als es nicht nur um einen Vergleich zwischen zwei Kategorien von Berechtigten geht, sondern um das ganze Besoldungssystem. Der Gesetzgeber oder Verfassungsrichter läuft daher stets Gefahr, neue Ungleichheiten zu schaffen, wenn er im Hinblick auf zwei Kategorien von Bediensteten Gleichheit erzielen will (BGE 123 I 1 E. 6b). Das Bundesgericht akzeptiert Besoldungsunterschiede wegen objektiver Motive wie Alter, Dienstalter, Familienlasten, Qualifikation, Art und Dauer der Ausbildung, Arbeitszeit oder übernommene Verantwortlichkeiten. Im Bereich der Lehrerbesoldungen sind Kriterien wie die notwendige Ausbildung, die Art der Schule, die Zahl der Unterrichtsstunden oder die Klassengrösse zulässig (BGE 123 I 1 E. 6c).

### *2.3.2 Rechtsungleiche Behandlung gegenüber Lehrkräften mit HLA-Diplom im gleichen Fachgebiet*

Gemäss den Ziffer 24 und 27 des Anhangs 1A zur LAV müssen Lehrkräfte an einer Handelsmittelschule, Berufsmaturitätsschule oder kaufmännischen Berufsfachschule für eine

vorstufenfreie Gehaltseinstufung in den unterrichteten Fächern über ein Diplom für Maturitätsschulen mit integrierter berufspädagogischer Qualifikation oder über ein Diplom für das Höhere Lehramt verfügen. Bei Letzterem handelt es sich um den altrechtlichen Ausbildungsabschluss für Gymnasiallehrkräfte vor der Einführung der Pädagogischen Hochschulen. Wie unter Ziffer 2.2.2.1 bereits dargelegt wurde, verfügen diese Lehrkräfte im Unterschied zu A\_\_\_\_ in der Fachausbildung einerseits über einen universitären Masterabschluss und nicht über ein dem Bachelor-Abschluss einer Fachhochschule gleichgestelltes Fachhochschuldiplom. Andererseits haben sie Mehrstudienleistungen von mindestens 30 ECTS-Punkten erbracht. Diese Unterschiede hinsichtlich Art und Dauer der absolvierten Ausbildung rechtfertigen gemäss der zitierten Rechtsprechung eine ungleiche Gehaltseinstufung. Der verfügte Vorstufenabzug ist auch in seiner Höhe nicht zu beanstanden, nachdem bei nicht erfüllten Ausbildungsanforderungen nach Art. 29 Abs. 2 LAV entweder der Abzug von 10 Prozent, wenn diese in wichtigen Teilen erfüllt, oder derjenige von 20 Prozent, wenn diese in wichtigen Teilen nicht erfüllt sind, anzuwenden ist. Damit ist die von A\_\_\_\_ geäusserte Vermutung, der frühere Vorstufenabzug von fünf Prozent gemäss Anhang 1 zur aLAV sei nach der Rechtsänderung ab 1. August 2015 einfach unbesehen und sogar verschärft in die Praxis zur Anwendung des neuen Rechts übernommen worden, widerlegt.

### *2.3.3 Rechtsungleiche Behandlung gegenüber Lehrkräften der übrigen Fächer an Berufsfachschulen*

Eine rechtsungleiche Behandlung im Vergleich mit Lehrkräften der übrigen Fächer an Berufsfachschulen mit vorstufenfreier Einstufung in die GK 13 wurde von der Erziehungsdirektion bereits in ihrem Entscheid vom 14. Oktober 2015 i. S. B. K. geprüft und beurteilt. Bei Lehrkräften, die auf Grund der unterrichteten Fächer in der tieferen GK 13 eingestuft sind, dort jedoch die Ausbildungsanforderungen für eine vorstufenfreie Einstufung erfüllen, und solchen, die auf Grund ihrer Unterrichtsfunktion in der GK 15 eingereiht sind, dort die Ausbildungsanforderungen aber nicht vollständig erfüllen, liegen nicht dieselben Verhältnisse vor. Aus dem Rechtsgleichheitsgebot ergibt sich kein Anspruch darauf, mindestens dasselbe Gehalt zu erhalten, welches einer vorstufenfreien Einstufung in der tieferen Gehaltsklasse entspricht. Der Gesetzgeber verfügt gemäss der zitierten Lehre und Rechtsprechung bei der Ausgestaltung des Gehaltssystems im Rahmen des Rechtsgleichheitsgebots und des Willkürverbots über einen weiten Ermessensspielraum und es sind verschiedene Anknüpfungspunkte für eine sachliche Differenzierung möglich, so insbesondere die konkrete Unterrichtsfunktion und die dafür geforderte Ausbildung. In diesem Kontext ist auch zulässig, Vorstufenabzüge so anzusetzen, dass im Interesse einer hohen Unterrichtsqualität für Lehrkräfte ein erheblicher Anreiz besteht, die für eine vorstufenfreie Einstufung erforderliche Ausbildung nachzuholen (Entscheid der Erziehungsdirektion vom 14. Oktober 2015 i. S. B. K., E. 2.3.3). Das Rechtsgleichheitsgebot ist damit nicht verletzt. Vor diesem Hintergrund ist nicht ersichtlich, weshalb gemäss Auffassung der WST das Lohngefüge an ihrer Schule nicht mehr stimmen sollte.

### *2.3.4 Rechtsungleiche Behandlung gegenüber verschiedenen Lehrkräfte-kategorien, welche alle die bundesrechtliche Lehrbefähigung nicht vollständig erfüllen*

Eine rechtsungleiche Behandlung gegenüber Lehrkräften, die über dieselbe Fachausbildung wie A\_\_\_\_, jedoch über keine pädagogisch-didaktische Ausbildung verfügen, hat die Erziehungsdirektion im Entscheid vom 14. Oktober 2015 i. S. B. K., E. 2.3.3, ebenfalls bereits geprüft und verworfen. Sie hat erwogen, dass die Fachausbildung in zeitlicher Hinsicht mindestens dem Dreifachen der pädagogisch-didaktischen Ausbildung entspreche und dieser demnach ein wesentlich höherer Stellenwert beigemessen werde. Unter diesen Umständen sei

es gerechtfertigt, im Rahmen des Gehaltssystems, welches entweder einen Vorstufenabzug von zehn oder von 20 Prozent vorsehe, Lehrkräfte mit fachlichem Bachelorabschluss sowohl mit wie ohne pädagogisch-didaktische Ausbildung mit demselben Vorstufenabzug von zehn Prozent einzustufen. Umgekehrt wäre es nicht haltbar, Letztere mit einem Vorstufenabzug von 20 Prozent zu belegen und sie damit Lehrkräften gleich zu stellen, die auch nicht über die umfangreichere und als gewichtiger erscheinende Fachausbildung verfügten. Die schematisierte Beschränkung auf zwei mögliche Vorstufenabzüge liege innerhalb des weiten Gestaltungsspielraums, welcher dem Gesetzgeber im Rahmen des Rechtsgleichheitsgebots und des Willkürverbots bei der Ausgestaltung des Besoldungssystems verbleibe. Weder A\_\_\_ noch die WST bringen Argumente vor, welche ein Abweichen von dieser Rechtsprechung nahelegen oder gar gebieten würden.

Die Frage einer rechtsungleichen Behandlung im Vergleich mit Lehrkräften mit HLA-Diplom bzw. mit eidgenössisch diplomierten Berufsfachschullehrern eines anderen Fachgebietes, weiter im Vergleich mit Lehrkräften mit HF-Diplom und entsprechender pädagogischer Ausbildung und schliesslich im Vergleich mit Lehrkräften mit einem Diplom für die Sekundarstufe I stellt sich – wie im Entscheid der Erziehungsdirektion vom 14. Oktober 2015 i. S. B. K., E. 2.3.3, mit Blick auf Lehrkräfte mit derselben Fachausbildung aber ohne pädagogisch-didaktische Ausbildung erörtert worden ist – ebenfalls nur dann, wenn auch diese Lehrkräfte mit einem Vorstufenabzug von zehn Prozent und nicht mit 20 Prozent belegt werden. Über diese Frage könnte die Erziehungsdirektion als Beschwerdeinstanz nur im Rahmen eines Beschwerdeentscheids verbindlich befinden, was bis heute nie der Fall gewesen ist. Es ist nicht bekannt, ob solche Einstufungen bisher überhaupt vorgenommen worden sind. Eine entsprechende Praxis der APD und der Vorinstanzen gemäss der in Ziffer 1.1 erwähnten Einstufungstabelle müsste effektiv bestehen, von den betroffenen Schulen einheitlich angewendet und von der APD durchgesetzt und nicht aufgegeben werden, damit tatsächlich geprüft werden könnte, ob der gleiche Vorstufenabzug für eidgenössisch diplomierte Berufsfachschullehrkräfte des Fachbereichs Wirtschaft und Gesellschaft vor dem Rechtsgleichheitsgebot stand hält. Ob eine entsprechende Einstufungspraxis hinsichtlich dieser Lehrkräftekategorien wirklich besteht, kann jedoch offenbleiben, da sie aus den nachfolgenden Gründen jedenfalls aufgegeben werden müsste.

Lehrkräften mit HLA-Diplom und eidgenössisch diplomierten Berufsfachschullehrern mit Ausbildung in einem anderen Fachgebiet fehlt die erforderliche fachwissenschaftliche Ausbildung, welche gemäss den vorstehenden Feststellungen und den Ausführungen im Entscheid der Erziehungsdirektion vom 14. Oktober 2015 i. S. B. K. in zeitlicher Hinsicht mindestens dem Dreifachen der pädagogisch-didaktischen Ausbildung entspricht und der ein entsprechend höherer Stellenwert beigemessen wird. Die erwähnten Lehrkräfte erfüllen deshalb gemäss Art. 29 Abs. 2 LAV die Ausbildungsanforderungen in wichtigen Teilen nicht und sie sind entgegen der Einstufungstabelle der APD mit einem Vorstufenabzug von 20 Prozent zu belegen. Damit besteht die von A\_\_\_ geltend gemachte Verletzung des Rechtsgleichheitsgebots nicht.

Auf der Stufe der höheren Fachschulen besteht in dem von A\_\_\_ unterrichteten Fachbereich als mögliche fachwissenschaftliche Ausbildung der Bildungsgang zum diplomierten Betriebswirtschaftler HF, welcher vom Staatssekretariat für Bildung, Forschung und Innovation (SBFI) neurechtlich, d. h. gemäss der Verordnung des Departements für Wirtschaft, Bildung und Forschung (WBF) vom 11. März 2005 über Mindestvorschriften für die Anerkennung von Bildungsgängen und Nachdiplomstudien der höheren Fachschulen (MiVo-HF; SR 412.101.61) anerkannt ist (vgl. [www.sbf.admin.ch](http://www.sbf.admin.ch) → Berufsverzeichnis → Berufsbildung → Höhere Berufsbildung → Höhere Fachschule HF → Liste aller BG anzeigen; zuletzt besucht am 5. September 2016). Er wird z. B. von der Höheren Fachschule Wirtschaft (HFW) Bern der WKS KV Bildung AG in Kooperation mit der Berufsfachschule Bildung Formation Biel-Bienne

(BFB) und der WST angeboten und umfasst 1'283 Präsenzlektionen, was 3'000 Lernstunden erzeugt ([www.hfwbern.ch](http://www.hfwbern.ch) → Studium → Rund ums Studium → Präsenzunterricht → 1283 Präsenzlektionen; zuletzt besucht am 5. September 2016). Umgerechnet sind damit Studienleistungen von etwa 100 ECTS-Punkten zu erbringen, während für einen Bachelorabschluss in Business Administration 180 ECTS-Punkte zu leisten sind (vgl. Ziffer 2.2.2.1). Absolventen dieses Studiums müssen denn auch ein zusätzliches verkürztes Studium von drei Semestern (exklusive Bachelor-Thesis) durchlaufen, um einen Bachelor-Abschluss FH an der Fernfachhochschule Schweiz (FFHS) zu erwerben (sogenannte Passerelle; [www.hfwbern.ch](http://www.hfwbern.ch) → HWF Plus → Passerelle HFW – FH; zuletzt besucht am 5. September 2016). Diplomierte Betriebswirtschaftler HF verfügen damit im Vergleich zu Inhabern eines Bachelor-Abschlusses in Business Administration über eine wesentlich eingeschränkere Fachausbildung. Zudem werden sie mangels Bachelor-Abschlusses zum Diplomstudiengang für Lehrpersonen für den berufskundlichen Unterricht an Berufsfachschulen, Richtung Wirtschaft und Gesellschaft (WuG), nicht zugelassen ([www.ehb.swiss/](http://www.ehb.swiss/) → Schulen → Lehrpersonen an Berufsfach- und Berufsmaturitätsschulen → Unterricht Kaufmännische Grundbildung / Detailhandel → Diplomstudiengang: IKA-/W&G-/Sprachlehrpersonen im Hauptberuf → Zulassungsbedingungen im Detail: Kaufmännischer Bereich [WuG]; zuletzt besucht am 5. September 2016) und verfügen damit nicht über die entsprechende pädagogisch-didaktische Ausbildung. Insgesamt erfüllen sie deshalb gemäss Art. 29 Abs. 2 LAV die Ausbildungsanforderungen in wichtigen Teilen nicht und sind mit einem Vorstufenabzug von 20 Prozent zu belegen. Damit ergibt sich für A\_\_\_\_\_ mit seinem Vorstufenabzug von zehn Prozent keine rechtsungleiche Behandlung.

Das Fach Wirtschaft und Gesellschaft in der beruflichen Grundbildung für Kaufleute EFZ setzt sich aus folgenden Unterrichtsbereichen zusammen: finanzwirtschaftliche Zusammenhänge; betriebswirtschaftliche Zusammenhänge; Recht und Staat; gesamtwirtschaftliche und -gesellschaftliche Zusammenhänge (Bildungsplan Kauffrau / Kaufmann EFZ vom 26. September 2011 für die betrieblich organisierte Grundbildung, S. 10; abrufbar unter [www.skkab.ch/](http://www.skkab.ch/) → Grundlagendokumente → Bildungsplan für die betrieblich organisierte Grundbildung; zuletzt besucht am 5. September 2016). Im Berufsmaturitätslehrgang der Fachrichtung Wirtschaft und Dienstleistungen besteht das Fach Finanz- und Rechnungswesen aus den folgenden Lerngebieten: Grundlagen der Finanzbuchhaltung; Geld und Kreditverkehr; Warenverkehr und Kalkulation; Personal/Gehalt; Abschlussarbeiten und besondere Geschäftsfälle, Wertschriften, Immobilien und mobile Sachanlagen; Geldflussrechnung; Bilanz- und Erfolgsanalyse; Kosten- und Leistungsrechnung (Rahmenlehrplan für die Berufsmaturität vom 18. Dezember 2012, S. 53 ff.; abrufbar unter [www.sbf.admin.ch](http://www.sbf.admin.ch) → Themen → Berufsbildung → Berufsmaturität → Rahmenlehrplan für die Berufsmaturität; zuletzt besucht am 5. September 2016). Die Lernbereiche / Themen im Fach Wirtschaft und diejenigen im Fach Gesellschaft in der beruflichen Grundbildung für Detailhandelsfachleute EFZ ergeben sich aus dem Bildungsplan vom 8. Dezember 2004, Teil A Kompetenzen (Leistungsziele), S. 6 ff. bzw. 9 f., (abrufbar unter <http://www.bds-fcs.ch> → Downloadcenter → Eingaben: Grundbildung, Detailhandelsfachfrau/-mann, Bildungsplan, Teil A Kompetenzen [Leistungsziele]; zuletzt besucht am 5. September 2016). Zu erwähnen ist dabei namentlich, dass das Fach Gesellschaft sehr unterschiedliche Themen (z. B. ICT-Belange, Gesundheit, Konfliktlösung), insbesondere auch diverse rechtliche Bereiche umfasst, während geschichtliche oder politische Aspekte einen vergleichsweise kleinen Anteil ausmachen. Damit lässt sich feststellen, dass im von A\_\_\_\_\_ unterrichteten Fachbereich Finanz- und Rechnungswesen bzw. Wirtschaft und Gesellschaft keine eigentliche Fachausbildung für Lehrkräfte der Sekundarstufe I besteht. Im Studiengang an der PH Bern kann zwar der Fachbereich "Räume, Zeiten, Gesellschaften" gewählt werden, in welchem die fachwissenschaftlichen und fachdidaktischen Aspekte in Geschichte und Geographie gelehrt werden (Studienplan der PH Bern für die Sekundarstufe I, Volldiplom, vom 21. Mai 2014, S. 62 ff.; abrufbar unter [www.phbern.ch](http://www.phbern.ch) → Studiengänge → Sekundarstufe I → Studienplan 2013; zuletzt besucht am 5. September 2016).

Auch damit wird aber eine Fachausbildung in den Finanz- und Rechnungswesen im Berufsmaturitätslehrgang, Wirtschaft und Gesellschaft in der Grundbildung Kaufleute EFZ und Wirtschaft sowie Gesellschaft in der Grundbildung Detailhandelsfachleute EFZ nicht oder nur in kleinen Teilbereichen erfüllt. Lehrkräfte mit einem Lehrdiplom für die Sekundarstufe I verfügen zudem über eine pädagogisch-didaktische Ausbildung, die nicht auf die Sekundarstufe II ausgerichtet ist. Sie erfüllen damit gemäss Art. 29 Abs. 2 LAV die Ausbildungsanforderungen in wichtigen Teilen nicht, womit der Vorstufenabzug von 20 Prozent anzuwenden ist. Damit wird A\_\_\_\_\_ auch im Vergleich mit dieser Lehrkräftekategorie nicht rechtsungleich behandelt.

Zusammenfassend ist festzustellen, dass keine der von A\_\_\_\_\_ geltend gemachten Verletzungen des Rechtsgleichheitsgebots begründet ist.

#### 2.4 Verletzung des Grundsatzes von Treu und Glauben

A\_\_\_\_\_ erachtet mit der Verfügung des Vorstufenabzugs von zehn Prozent ab 1. August 2015 den Grundsatz von Treu und Glauben als verletzt. Bei seiner Anstellung seien die Ausbildungsanforderungen gemäss Art. 46 BBV genannt worden, damit ein Vorstufenabzug entfalle. Auf dieser Basis sei er das Anstellungsverhältnis eingegangen. Er habe sich auf das abgegebene Versprechen verlassen dürfen.

Staatliche Organe und Private handeln nach Treu und Glauben (Art. 5 Abs. 3 der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18. April 1999 [BV; SR 101]). Der Grundsatz von Treu und Glauben wirkt sich im Verwaltungsrecht vor allem in der Form des so genannten Vertrauensschutzes und des Verbots widersprüchlichen Verhaltens sowie des Rechtsmissbrauchs aus (*Häfelin/Müller/Uhlmann*, Rz. 621). Der Grundsatz des Vertrauensschutzes bedeutet, dass die Privaten Anspruch darauf haben, in ihrem berechtigten Vertrauen in behördliche Zusicherungen oder in anderes, bestimmte Erwartungen begründendes Verhalten der Behörde geschützt zu werden (*Häfelin/Müller/Uhlmann*, Rz. 624). Der Schutz der Privaten bei unrichtigen Auskünften der Behörden stellt einen praktisch besonders wichtigen Anwendungsfall des Vertrauensschutzes dar. Die allgemeinen Voraussetzungen des Vertrauensschutzes sind dabei wie folgt zu präzisieren (*Häfelin/Müller/Uhlmann*, Rz. 668 ff.): (a) Nicht jede behördliche Auskunft taugt als Vertrauensbasis, notwendig ist eine gewisse inhaltliche Bestimmtheit. Eine lediglich vage Absichtskundgabe oder ein Hinweis auf eine bisherige Praxis genügt nicht. (b) Die auskunftserteilende Behörde muss zur Auskunftserteilung zuständig sein oder der Private musste dies in guten Treuen annehmen dürfen. Der Schutz des guten Glaubens fällt nur dahin, wenn die Unzuständigkeit offensichtlich, d. h. klar erkennbar war. (c) Eine Auskunft begründet schutzwürdiges Vertrauen nur, wenn sie vorbehaltlos erteilt worden ist. (d) Wer die Unrichtigkeit einer behördlichen Auskunft kannte oder hätte erkennen sollen, kann sich nicht auf sein Vertrauen berufen. (e) Der Adressat muss im Vertrauen auf die Richtigkeit der Auskunft eine Disposition getroffen oder unterlassen haben, die er nicht oder jedenfalls nicht ohne Schaden rückgängig machen oder nachholen kann. Die behördliche Auskunft muss für die nachteilige Disposition kausal gewesen sein. Die Kausalität fehlt, wenn der Adressat sich auch ohne diese Auskunft für diese Massnahme entschieden hätte. (f) Seit der Auskunftserteilung ist keine Änderung des Sachverhaltes oder der Gesetzgebung eingetreten. (g) Schliesslich muss das Interesse am Schutz des Vertrauens in die unrichtige Auskunft gegenüber dem Interesse an der richtigen Rechtsanwendung überwiegen.

Behördliche Auskünfte stehen unter dem stillschweigenden Vorbehalt der Rechtsänderung. Ändert sich die Gesetzgebung, können sich Private nicht auf eine frühere Auskunft berufen. Die in der Literatur erwähnten Ausnahmen von diesem Grundsatz treffen auf den vorliegenden Fall nicht zu (*Häfelin/Müller/Uhlmann*, Rz. 695). In der Rechtsprechung ist ausdrücklich

entschieden worden, dass eine früher vom Buchhalter einer Berufsschule erteilte Auskunft über das Einkommen einer Lehrerin einer späteren Änderung der Besoldungsregelung nicht entgegenstehe (BGE 118 Ia 253 f.). Damit erübrigt sich, zu prüfen, ob die weiteren erwähnten Voraussetzungen des Vertrauensschutzes erfüllt wären. Selbst wenn die Schulleitung bei der per 1. August 2008 erfolgten Anstellung das von A\_\_\_\_\_ geltend gemachte Versprechen einer vorstufenfreien Einstufung bei Erfüllung der Voraussetzungen der bundesrechtlichen Lehrbefähigung abgegeben hätte, könnte er daraus in Anbetracht der erfolgten Rechtsänderung für seine Gehaltseinstufung ab 1. August 2015 nichts zu seinen Gunsten ableiten.

## 2.5 Ergebnis

Damit erweisen sich die erhobenen Einwände von A\_\_\_\_\_ insgesamt als unbegründet. Die verfügte Gehaltseinstufung ab 1. August 2015 in die GK 15 mit 39 GS unter Berücksichtigung eines Jahreslohnes von 141'259.30 Franken bei einem Beschäftigungsgrad von 100 Prozent als Besitzstand bis längstens 31. Juli 2023 ist rechtmässig. Die Beschwerde ist deshalb abzuweisen, soweit darauf einzutreten ist.

## 3 Verfahrenskosten

Gestützt auf Art. 67 Abs. 1 Bst. b des Gesetzes vom 26. März 2002 über die Steuerung von Finanzen und Leistungen (FLG; BSG 620.0) sind in kantonalen personalrechtlichen Angelegenheiten sowohl das Verwaltungsverfahren wie auch das verwaltungsinterne Beschwerdeverfahren kostenlos, weshalb vorliegend keine Verfahrenskosten zu erheben sind (BVR 2008 S. 157).

### **Aus diesen Gründen entscheidet die Erziehungsdirektion:**

1. Die Beschwerde wird *abgewiesen*, soweit darauf eingetreten werden kann.
2. Es werden *keine Verfahrenskosten* erhoben.
3. Zu eröffnen:
  - A\_\_\_\_\_ (Einschreiben)
  - *Wirtschaftsschule Thun*, Rektor, Mönchstrasse 30A, 3600 Thun (Einschreiben) und mitzuteilen:
    - *Amt für zentrale Dienste*, Abteilung Personaldienstleistungen, Sulgeneckstrasse 70, 3005 Bern (zur Kenntnisnahme)
    - *Mittelschul- und Berufsbildungsamt*, Kasernenstrasse 27, 3000 Bern 22 (zur Kenntnisnahme)

**Der Erziehungsdirektor**

Bernhard Pulver  
Regierungsrat

### **Rechtsmittelbelehrung**

Gegen diesen Entscheid kann *innert 30 Tagen seit seiner Zustellung* schriftlich und begründet beim Verwaltungsgericht des Kantons Bern, Verwaltungsrechtliche Abteilung, Speichergasse 12, 3011 Bern, Beschwerde geführt werden.