Tribunale federale
Tribunal federal

{T 0/2}
2P.258/2001 /zga

Urteil vom 3. Juni 2002
II. Öffentlichrechtliche Abteilung

Bundesrichter Wurzburger, Präsident,
Bundesrichter Betschart, Müller,
Gerichtsschreiber Fux.

X._____, Beschwerdeführer, vertreten durch Advokat
Peter Jossen-Zinsstag, Englisch-Gruss-Strasse 6,
Postfach 395, 3900 Brig,

gegen

Staatsrat des Kantons Wallis, Staatskanzlei, 1950 Sitten,
Kantonsgericht des Kantons Wallis, Öffentlichrechtliche Abteilung, Justizgebäude, 1950 Sitten.

Art. 5, 26, 51 BV (Beamtenrecht)

(Staatsrechtliche Beschwerde gegen das Urteil des Kantonsgerichts des Kantons Wallis, Öffentlichrechtliche Abteilung, vom 30. August 2001)

Das Bundesgericht stellt fest und zieht in Erwägung:
1.
X._____ arbeitete nach eigenen Angaben von 1978 bis 1990 als Primarlehrer in Niedergesteln/VS, von 1990 bis 1996 in Dielsdorf/ZH und im Jahr 1997 an der Schweizer Schule in Mailand. Auf das Schuljahr 1997/98 hin nahm er die Lehrtätigkeit als Primarlehrer im Kanton Wallis wieder auf. Für die Besoldung wurde er dem System der Anlaufstufen unterstellt. Hiergegen wehrte sich X._____ mit der Begründung, er habe seine Lehrtätigkeit nie unterbrochen. Die Dienststelle für Unterrichtswesen vertrat in der Folge die Auffassung, gemäss der einschlägigen Verordnung des Staatsrats gelte die Regelung der Anlaufstufen für alle Lehrer des Kantons Wallis, die neu oder nach einem freiwilligen Unterbruch der Lehrtätigkeit wieder in den Schuldienst einträten. Schliesslich verfügte der Vorsteher des Departements für Erziehung, Kultur und Sport am 30. Oktober 2000, die Anwendung der Anlaufstufen bei der Wiedereinstellung auf das Schuljahr 1997/98 sei rechtmässig und entspreche den gesetzlichen Bestimmungen. Beschwerden gegen diesen Entscheid wurden vom Staatsrat (am 20. Dezember 2000) sowie vom Verwaltungsgericht des Kantons Wallis (am 30. August 2001) abgewiesen. Mit staatsrechtlicher Beschwerde vom 3. Oktober 2001 beantragt X._____, das
Urteil des Verwaltungsgerichts aufzuheben.
2.
Der Beschwerdeführer rügt in erster Linie eine Verletzung des Grundsatzes der Gewaltentrennung. Er macht geltend, der Staatsrat sei zum Erlass der als Rechtsgrundlage herangezogenen Norm nicht zuständig gewesen; richtigerweise müsse die betreffende Regelung vom kantonalen Gesetzgeber, dem Grossen Rat, ausgehen.
2.1 Das kantonale Gesetz vom 12. November 1982 über die Besoldung des Lehrpersonals der Primar-, Orientierungs- und Mittelschulen (Besoldungsgesetz) ermächtigt den Staatsrat, auf dem Verordnungsweg bei der Anstellung Anlaufstufen festzulegen, die eine Verminderung der Besoldung gemäss den ordentlichen Bestimmungen zur Folge haben, und zwar um sechs Prozent im ersten, vier Prozent im zweiten und zwei Prozent im dritten Jahr (Art. 4ter Abs. 2). Der Staatsrat hat in der einschlägigen Verordnung vom 30. September 1983 in Art. 15 (in der Fassung vom 13. Dezember 1995 und vom 15. September 1999) seine Kompetenz wahrgenommen und Anlaufstufen bei der Anstellung vorgesehen. Bundesrechtlich ist eine derartige Delegation von Rechtssetzungs-

befugnissen an die Exekutive zulässig, wenn sie nicht durch das kantonale Recht ausgeschlossen wird, sich auf ein bestimmtes Gebiet beschränkt und das Gesetz die Grundzüge der Regelung selber enthält, soweit sie die Rechtsstellung der Bürger schwerwiegend berührt (BGE 118 Ia 245 E. 3b S. 247; 305 E. 2b S. 310, je mit Hinweisen).
Der Beschwerdeführer behauptet nicht, die betreffende Delegation sei durch die kantonale Verfassung ausgeschlossen. Inhaltlich umfasst die Delegation einzig die Kompetenz, bei der Anstellung von Lehrpersonen Anlaufstufen festzulegen; sie ist also auf ein bestimmtes Gebiet begrenzt. Zudem sagt das Gesetz selber, in welchem zeitlichen und betragsmässigen Rahmen die V̈erminderung der Besoldungz̈ulässig ist. Damit entspricht die Delegation den von Bundesrechts wegen geltenden Anforderungen. Der Grundsatz der Gewaltenteilung ist somit nicht verletzt. Im Übrigen wird ein Lehrer dadurch, dass seine Besoldung bei der Anstellung dem System der Anlaufstufen unterstellt wird, nicht schwerwiegend in seiner Rechtsstellung berührt.
2.2 Der Beschwerdeführer behauptet in diesem Zusammenhang ferner, der Staatsrat sei nicht kompetent, den Begriff der Änlaufstufenz̈u interpretieren. Anlaufstufen seien per definitionem, nach dem klaren Wortlaut des Gesetzes und auch aufgrund der Materialien, nur bei der ersten Anstellung innerhalb der Verwaltung zulässig, nicht aber bei einem Wiedereinstieg wie in seinem Fall.

Ob der Staatsrat die Begriffe Änstellungöder Änlaufstufenr̈ichtig interpretiert hat, ist zunächst nicht eine Frage der Gewaltentrennung, sondern der Gesetzesauslegung. Entgegen der Auffassung des Beschwerdeführers ist der Staatsrat, wie jede andere rechtsanwendende Behörde, sodann befugt und verpflichtet, Rechtsbegriffe auszulegen und anzuwenden. Nach dem Wortlaut des Gesetzes - und auch der Verordnung - können Änlaufstufen bei der Anstellungf̈estgelegt werden; der Begriff Änstellungẅird in beiden Erlassen nicht weiter umschrieben. Im angefochtenen Urteil wird unter Hinweis auf die Materialien ausgeführt, ein Vorschlag, die Anlaufstufen für Wiedereinsteiger zu streichen, sei zwar diskutiert worden; der Gesetzgeber habe aber in der Folge nicht nur am Grundsatz der Anlaufstufen festgehalten, sondern habe bezüglich der Wiedereinsteiger auch keine Ausnahme vorgesehen und so dem Staatsrat einen breiten Ermessensspielraum belassen. Wenn der Staatsrat die Wiedereinstellung eines Lehrers hinsichtlich der Anlaufstufen der erstmaligen Anstellung gleichsetzt, so steht dies demnach nicht im Widerspruch zum Gesetzeswortlaut oder zum Willen des Gesetzgebers, und ist dies auch nicht schlechterdings unhaltbar (zum Willkürbegriff vgl.
statt vieler BGE 123 II 16 E. 6a S. 26, mit Hinweisen). Daran vermögen die vom Beschwerdeführer hinterlegten Materialien, die beweisen sollen, dass die Einführung der Anlaufstufen in den Debatten des Grossen Rates umstritten waren, nichts zu ändern. Was in der Beschwerde in diesem Punkt vorgebracht wird, ist rein appellatorische und damit unzulässige Kritik am angefochtenen Entscheid (vgl. BGE 107 Ia 186).
3.
Die weiteren Rügen dringen von vornherein nicht durch oder genügen den Begründungsanforderungen von Art. 90 Abs. 1 lit. b OG nicht (vgl. BGE 110 Ia 1 E. 2a S. 3).
3.1 Der Beschwerdeführer macht unter Berufung auf Art. 5 Abs. 1 BV eine V̈erletzung des Anspruchs auf Gesetzmässigkeitgeltend. Diese Verfassungsbestimmung vermittelt im vorliegenden Zusammenhang indessen kein selbständig anrufbares verfassungsmässiges Recht. Abgesehen davon, ist nicht erkennbar, inwiefern die Grundsätze der Berechenbarkeit und Vorhersehbarkeit oder das Bestimmtheitsgebot verletzt sein sollen, wenn die Regelung im Besoldungsgesetz nicht für alle Fälle eine klare Antwort enthält und der Auslegung bedarf.
3.2 Die Rüge, die Anwendung der Anlaufstufen auf den Beschwerdeführer verletze dessen Eigentumsgarantie (Art. 26 BV), ist haltlos. Vermögensrechtliche Ansprüche aus einem öffentlichrechtlichen Dienstverhältnis sind in der Regel - so auch hier - keine wohlerworbenen Rechte; sie sind lediglich in den Schranken der jeweiligen Gesetzgebung gewährleistet (vgl. BGE 118 Ia 245 E.5b S.255, mit Hinweisen). Der Beschwerdeführer besass nie einen verfassungsmässig geschützten Anspruch auf einen bestimmten Lohn.
3.3 In der Zusammenfassung der Beschwerdeschrift wird beiläufig behauptet, der angefochtene Entscheid sei willkürlich. Soweit dieser Rüge nach der Absicht des Beschwerdeführers eine selbständige Bedeutung zukommen soll, fehlt es an jeglicher Begründung.
4. Die staatsrechtliche Beschwerde ist im vereinfachten Verfahren nach Art. 36a OG abzuweisen, soweit darauf eingetreten werden kann.

Entsprechend diesem Verfahrensausgang sind die bundesgerichtlichen Kosten dem Beschwerdeführer aufzuerlegen (Art. 153, 153a und 156 OG). Es besteht kein Anspruch auf Parteientschädigung (Art. 159 Abs. 2 OG

analog).

Demnach erkennt das Bundesgericht
im Verfahren nach Art. 36a OG:

1.
Die staatsrechtliche Beschwerde wird abgewiesen, soweit darauf einzutreten ist.
2.
Die Gerichtsgebühr von Fr. 2'000.– wird dem Beschwerdeführer auferlegt.
3.
Dieses Urteil wird dem Beschwerdeführer, dem Staatsrat und dem Kantonsgericht des Kantons Wallis, Öffentlichrechtliche Abteilung, schriftlich mitgeteilt.
Lausanne, 3. Juni 2002
Im Namen der II. Öffentlichrechtlichen Abteilung
des Schweizerischen Bundesgerichts

Der Präsident: Der Gerichtsschreiber: