

I. Grundlagen, Organisation, Gemeinden

1. Personalrecht

1.1 § 55 Personalgesetz

Regeste:

§ 55 Personalgesetz – Der – bewusste – Verzicht des Gesetzgebers, in Bezug auf die in einem Pensum von unter 50 % tätigen Lehrkräfte ebenfalls eine Altersentlastung vorzusehen, stellt keine Verletzung des Rechtsgleichheitsgebots dar. Vielmehr handelt es sich um einen gewissen Schematismus aus praktischen Gründen, welcher gerechtfertigt und sachlich begründet ist.

Aus dem Sachverhalt:

A. Herr A., geboren 1957, arbeitet unbestrittenermassen seit (...) als Hauptlehrer an der X.- schule in Zug, zunächst in einem befristeten Anstellungsverhältnis, danach unbefristet. Der letzte Arbeitsvertrag datiert vom (...) 2014 und hält eine Anstellung ab 1. August 2014 als Hauptlehrer mit einem garantierten Pensum von 20 Lektionen (83,33 %) fest, wobei dieser Vertrag vom (...) 2014 denjenigen vom (...) 2001 ersetzt.

Die Besoldungseinreihung wurde vertraglich auf die Lohnklasse 21 / Gehaltsstufe 10 festgelegt.

B. Auf das Schuljahr 2021/22 machte Herr A. von der Möglichkeit der Teilpensionierung Gebrauch. Im ersten Semester des Schuljahres 2021/22 unterrichtete er unbestrittenermassen noch ein Pensum von 5,346 Lektionen (22,275 %), im zweiten Semester des Schuljahres 2021/22 beträgt sein Pensum 6,946 Lektionen (28,942 %), was im Durchschnitt ein Pensum für das Schuljahr 2021/22 von 25,610 % ergibt. Ein Vollpensum entspricht 24 Lektionen.

C. Mit E-Mail vom 29. März 2021 wandte sich Herr A. an den Leiter des Amts (...) sowie an den Leiter des Personalamts des Kantons Zug mit dem Anliegen, die Altersentlastung für Lehrpersonen sei nicht nur den Lehrpersonen mit einem Pensum von 50 % und mehr zu gewähren, sondern auch allen andern. Die jetzige Regelung sei verfassungswidrig und diskriminierend für Lehrpersonen mit tiefen Teilpensum. Mit E-Mail vom 16. April 2021 verlangte Herr A. eine anfechtbare Verfügung betreffend Altersentlastung mit Rechtsmittelbelehrung.

D. Mit Verfügung vom (...) 2021 hielt die Direktion für Bildung und Kultur (DBK) fest, dass Herr A. im Schuljahr 2021/22 aufgrund des Umfangs des vereinbarten lohnelevanten Pensums von 5,346 Lektionen (22,275 %, geringerer Pensumumfang infolge Teilpensionierung) keinen Anspruch auf Altersentlastung habe.

Begründet wurde diese Verfügung zusammengefasst damit, der Gesetzgeber habe die Altersentlastung gemäss § 55 des Personalgesetzes den Lehrpersonen mit einem (Teil-)Pensum von 50 % und mehr zukommen lassen wollen. Die Lehrpersonen mit einem Teilpensum unter 50 % seien vom Anspruch auf Altersentlastung ausgeklammert worden. Dies rühre daher, dass Sinn und Zweck der Altersentlastung darin bestehe, die Lehrpersonen ab einem bestimmten Alter effektiv von der eigentlichen Unterrichtstätigkeit – von der Erteilung des Unterrichts – zu entlasten. Je kleiner das Pensum sei, desto weniger Belastung bestehe durch die reine Unterrichtstätigkeit. Es liege dabei keine Verletzung des verfassungsmässigen Gebots der Rechtsgleichheit vor, wenn der Gesetzgeber die Altersentlastung den in einem Teilpensum tätigen Lehrpersonen nicht gewähre. Der Entscheid der DBK stütze sich auf die rechtlichen Grundlagen des Kantons Zug und stelle die Anwendung bzw. den Vollzug des geltenden Personalrechts nach rechtsgleichen Grundsätzen sicher. Der Kreis der anspruchsberechtigten Personen bei der Altersentlastung sei eindeutig geregelt und halte auch vor dem Rechtsgleichheitsgebot stand. Die sich zurzeit in Revision befindlichen Anstellungsbedingungen des Verwaltungspersonals und der Lehrpersonen, welche allenfalls Mitte 2023 in Kraft treten, sähen eine Altersentlastung auch für Lehrpersonen mit einem Teilpensum von weniger als 50 % vor. Daraus könnten aber noch keine Rechte abgeleitet werden.

(...)

Aus den Erwägungen:

(...)

II.

1. Mit Entscheid der DBK (nachfolgend: Beschwerdegegnerin) vom (...) 2021 wurde festgehalten, dass Herr A. (nachfolgend: Beschwerdeführer) keinen Anspruch auf Altersentlastung habe. Der Beschwerdeführer focht diesen Entscheid an und machte geltend, er werde als Teilzeitangestellter in Bezug auf die Altersentlastung diskriminiert, weil eine Kollegin und ein Kollege gleichen Alters mit einem grösseren Pensum wesentlich mehr Lohn erhielten, ohne dass hierfür ein sachlicher Grund vorliegen würde. Die in der Personalgesetzgebung festgesetzte und durch die angefochtene Verfügung materialisierte (Lohn-)Ungleichbehandlung lasse sich nicht mit den diesbezüglichen (bundes-)verfassungsrechtlichen Vorgaben vereinen, da genau gleiche Arbeit ab einem gewissen Alter (erheblich) unterschiedlich entlohnt werde. Die zu korrigierende Diskriminierung betreffe – zwar nicht unmittelbar beim Beschwerdeführer, aber sehr wohl in manch anderen Fällen – die ungebührliche Ungleichbehandlung der Geschlechter in Lohnfragen, da Frauen in Teilzeitstellen stärker vertreten seien; § 55 Personalgesetz verstosse gegen Art. 8 Abs. 3 BV. Die Beschwerdegegnerin sei gestützt auf § 55 Personalgesetz fälschlicherweise davon ausgegan-

gen, dass für den Beschwerdeführer kein Anspruch auf Altersentlastung bestehe, weil dessen Pensum zu gering sei. Die Beschwerdegegnerin verkenne, dass die angerufene Bestimmung nicht herangezogen werden könne, weil sie mit höher-rangigem Recht, konkret dem verfassungsmässigen Gleichbehandlungsgebot und verwaltungsprozessualen Grundsätzen, nicht konform sei, was die Unanwendbarkeit der besagten Bestimmung zur Folge habe. Der Umstand von Teilzeitarbeit stelle keinen hinreichend sachlichen Grund dar, um die Ungleichbehandlung der Teilzei-tangestellten gegenüber den Vollzeitantgestellten im Bereich der Altersentlastung zu rechtfertigen. Die Beschwerdegegnerin stelle in wenig differenzierter Weise einzig auf den längst überholten historischen Willen des Gesetzgebers ab. Die Belastung durch sämtliche nebenschulischen Verpflichtungen sei bei Teilzeitantgestellten im Verhältnis überproportional gross, weshalb es nicht angehe, solche durch das Vorenthalten der Altersentlastung zu bestrafen. Das Verwehren der Altersentlastung bei Teilzeitantgestellten mit einem Pensum von unter 50 % entbehre jeder sachlichen Begründung und sei willkürlich. Weiter könne das Kriterium der Teilzeitarbeit deshalb keinen sachlichen Unterscheidungszweck darstellen, weil anhand eines solchen Kriteriums der Sinn und Zweck (Entlastung älterer Angestellter) offenkundig nicht gewährleistet werden könne. Würde beispielsweise ein Angestellter zwei Teilzeitstellen à 50 % gleichzeitig wahrnehmen, wäre er gleich wie ein Vollzeitantgestellter ausgelastet, wäre aber hinsichtlich der Altersentlastung ohne ersichtlichen Grund gegenüber dem Vollzeitantgestellten doppelt benachteiligt. Ebenso wäre ein Teilzei-tangestellter ungerechtfertigt benachteiligt, wenn er langjährig ein hohes Pensum, aber kein Vollzeitpensum gearbeitet hätte (und somit nicht von der Entlastung gemäss § 55 Abs. 2 PG profitieren würde), weil er bei einem Pensum von unter 50 % keinen Anspruch auf Altersentlastung hätte, obschon er langjährig ein hohes Pensum bestritten habe. Andere Kantone hätten längst erkannt, dass die Ungleichbehandlung einer verfassungsrechtlichen Prüfung nicht standhalte, und hätten die Rechtsgrundlagen entsprechend revidiert. Indem die Beschwerdegegnerin auf die derzeit laufende Revision des kantonalen Personalgesetzes hinweise, erkenne sie, dass die geltende Regelung aufgrund der willkürlichen Differenzierung zwischen Teilzeit- und Vollzeitantgestellten keine Anwendung finden dürfe. Eine weitere Problematik von § 55 Abs. 2 PG ergebe sich daraus, dass die Pensengrösse, seit die Betreuung von Maturaarbeiten vergütet werde, auch Bruchteile von Lektionen umfassen könnten und das Pensum heutzutage bis auf zwei Dezimalstellen nach dem Komma berechnet werde. Wer 50 % arbeite (was 12 Lektionen entspreche), erhalte 57,14 % des Vollzeitlohnes. Wer hingegen lediglich 49,99 % arbeite, erhalte lediglich 49,99 % des Vollzeitlohnes, wobei die finan-ziellen Nachteile schwerer als 7 % des Vollzeitlohnes wögen. Dies unter anderem, weil die Pensionskassenbeiträge aufgrund des Koordinationsabzugs überproportional gekürzt würden. Eine Differenz von 0,01 % Pensum sei für die einzelnen Mitarbeitenden nicht wahrnehmbar, führe aber zu einer Lohneinbusse von über 7 % des Vollzeitlohnes. Im Übrigen werde die Korrektheit der von der Beschwerdegegnerin angeführten Entscheide mit Nichtwissen bestritten, da diese Entscheide kaum auffindbar seien und nicht genügend bezeichnet würden. Zudem handle es sich um alte, längst überholte Rechtsprechung. Der

aus der Ungleichbehandlung resultierende Schaden für den Beschwerdeführer betrage für das nächste Schuljahr total 7078,65 Franken. Nur am Rande werde darauf hingewiesen, dass der Beschwerdeführer durch die zu korrigierende Ungleichbehandlung auch hinsichtlich der Vorsorgeleistungen stark benachteiligt werde. Dies, weil die Lohndifferenz für den Beschwerdeführer auch nachteilige Auswirkungen bei den Pensionskassenbeiträgen habe. Daraus ergebe sich ein weiterer Schaden von 891 Franken.

Die Beschwerdegegnerin hielt dem entgegen, sachlicher Grund und Anknüpfungspunkt für die unterschiedliche Behandlung sei die Höhe des Pensums von Lehrkräften und zwar im Zusammenhang mit ihrer Lehrtätigkeit an kantonalen Schulen allein oder an kantonalen und gemeindlichen Schulen zusammen. Sinn und Zweck der Altersentlastung bestehe darin, dass die Lehrpersonen ab einem bestimmten Alter effektiv von der eigentlichen Unterrichtstätigkeit – von der Erteilung des Unterrichts – entlastet würden. Dass sich die Belastung durch die reine Unterrichtstätigkeit mit abnehmendem Pensum entsprechend reduziere, sei offensichtlich. Seien sachliche Anknüpfungspunkte gegeben, seien schematische Lösungen mit Art. 8 der Bundesverfassung vereinbar. Dem Gesetz- bzw. Ordnungsgeber stehe hinsichtlich Organisation und Besoldung im öffentlichen Dienst gemäss Bundesgericht im Rahmen der verfassungsmässigen Vorgaben ein weiter Beurteilungs- und Gestaltungsspielraum zu. Das Abstellen auf den klaren Wortlaut einer Gesetzesbestimmung unter Berücksichtigung des historischen Willens des Gesetzgebers sei die korrekte Vorgehensweise einer Verwaltungsbehörde, da im Verwaltungsrecht das Legalitätsprinzip gelte. Die Ausgestaltung des Personalrechts liege in der vollständigen Autonomie des öffentlich-rechtlichen Arbeitgebers. Die Verschiedenheit des kantonalen Rechts und der kantonalen Rechtsanwendung verstosse gemäss Bundesgericht nicht gegen den Gleichheitssatz der Bundesverfassung. Entscheidend für die Gewährleistung einer Altersentlastung sei die Höhe des Pensums. Die Tatsache, dass zwei von der Beschwerdegegnerin zitierte Urteile älteren Datums seien, lasse nicht per se den Schluss zu, dass diese deswegen inhaltlich nicht zutreffend seien. Auch die Tatsache, dass ein öffentlich-rechtlicher Arbeitgeber seine Anstellungsbedingungen revidiere, lasse nicht per se den Schluss zu, dass die sich in Revision befindende Regelung deswegen diskriminierend bzw. widerrechtlich sei. Die Anwendung von § 55 PG und die damit einhergehende Verweigerung der Altersentlastung sei die konsequente Umsetzung des Legalitätsprinzips und somit keine Ungleichbehandlung des Beschwerdeführers, da alle Lehrpersonen mit einem Pensum unter 50 % gleich behandelt würden. Es liege ein sachlicher Anknüpfungspunkt für die unterschiedliche Behandlung vor.

Der Beschwerdeführer liess ergänzend anführen, Schematisierungen seien nur bei der Frage erheblich, wie eine – durch sachlichen Grund gerechtfertigte – Ungleichbehandlung umgesetzt werden dürfe. Bei der Grundfrage, ob eine bestehende Ungleichbehandlung durch einen sachlichen Grund gerechtfertigt sei oder nicht, könne

jedoch nicht auf Schematisierungen ausgewichen werden. Vorliegend gehe es nicht um eine abstrakte Normenkontrolle, sondern um den konkreten Einzelfall, welcher sich mit dem verfassungsmässigen Gebot der (Rechts-)Gleichheit nicht vereinbaren lasse. Neben der teleologischen sei auch die systematische und vor allem (und gemäss Bundesgericht mit leichtem Vorrang) die verfassungskonforme Auslegung miteinzubeziehen. Gleichwertig zur Deutung von Sinn und Zweck der Altersentlastung sei deshalb zu berücksichtigen, dass man mit zunehmendem Lebensalter nicht mehr ganz so schnell arbeiten könne, man brauche mehr Pausen (z. B. während der Korrekturen) und nehme neuen Stoff (z. B. bei der Betreuung von Maturaarbeiten) nicht mehr ganz so schnell auf wie in jungen Jahren. Es sei der eigentliche Sinn und Zweck der Altersentlastung, genau diesem Umstand angemessen Rechnung zu tragen. Demgegenüber reduziere die Beschwerdegegnerin die Arbeitsbelastung von Lehrpersonen einzig auf den «eigentlichen Unterricht». Dies ergebe sich nicht aus dem Personalgesetz oder Gesetzessystematik und verkenne die Vielschichtigkeit der beruflichen Belastung von Lehrpersonen und damit die Realität des Lehralltags. Gegen die Ausführungen der Beschwerdegegnerin betreffend den Zweck spreche sodann, dass nebst den unterrichtenden Mitarbeitenden auch nicht unterrichtende Angestellte in den Genuss von Altersentlastung kämen, nämlich der nicht unterrichtende Direktor und der aktuell ebenfalls nicht unterrichtende Rektor. Dies lege offen, dass sich der Zweck der Altersentlastung nicht darin erschöpfe, von der erschöpfenden Kerntätigkeit des Unterrichtens (einschliesslich deren Vorbereitung) zu entlasten, sondern die Zulage durchaus auch andere Funktionen bezwecke. Die Ungleichbehandlung des Beschwerdeführers lasse sich also nicht rechtfertigen. Wenn in anderen Kantonen gleichartige Mechanismen aufgegeben würden, weil sie sich nicht mit Art. 8 BV vereinbaren liessen, dann sei dies als Hinweis zu werten, dass die dereinst gewählte Regelung bzw. den gestützt darauf erlassenen Einzelakt zu prüfen sei. Selbst wenn die Heterogenität kantonaler Regeln im Besoldungsbereich nicht per se gegen das Gleichbehandlungsgebot verstossen würde, so liege im vorliegenden Anwendungsfall eine unhaltbare und deshalb zu korrigierende Ungleichbehandlung vor.

Die Beschwerdegegnerin führte ergänzend an, es gehe vorliegend einzig um die Frage, ob ein sachlicher Anknüpfungspunkt für die unterschiedliche Behandlung vorliege und dieser vor übergeordnetem Recht standhalte. Sachlicher Grund und Anknüpfungspunkt für die unterschiedliche Behandlung sei die Höhe des Pensums von Lehrkräften und zwar im Zusammenhang mit ihrer Lehrtätigkeit an kantonalen Schulen allein oder an kantonalen und gemeindlichen Schulen zusammen. Die Berufung auf das Diskriminierungsverbot verfange bereits rein dogmatisch nicht.

2.1. Der Beschwerdeführer rügt eine Verletzung des Rechtsgleichheitsgebots (Art. 8 Abs. 1 BV), indem ihm im Gegensatz zu Lehrpersonen, welche mindestens in einem 50 %-Pensum arbeiteten, keine Altersentlastung gewährt werde.

2.2. Gemäss § 55 PG wird Lehrkräften mit einem vollen Unterrichtspensum an kantonalen Schulen allein oder an kantonalen und gemeindlichen Schulen zusammen ab dem Schuljahr, in welchem sie das 55. Altersjahr erfüllen, das Pensum um 90 Minuten und ab dem Schuljahr, in welchem sie das 60. Altersjahr erfüllen, um weitere 45 Minuten gekürzt (Abs. 1). Lehrkräfte mit Teilpensum an kantonalen Schulen allein oder an kantonalen und gemeindlichen Schulen zusammen haben ab dem Schuljahr, in welchem sie das 55. bzw. das 60. Altersjahr erfüllen, denselben Anspruch auf Altersentlastung wie die Lehrkräfte mit vollem Unterrichtspensum, wenn das Teilpensum während mindestens drei Schuljahren vor dem Zeitpunkt der Altersentlastung dem infolge Alters reduzierten Vollpensum entsprochen hat (Abs. 2). Lehrkräfte im Teilpensum, welche die Voraussetzungen von Abs. 2 nicht erfüllen, haben unter Vorbehalt von Abs. 4 Anspruch auf Altersentlastung wie folgt: a) bei einem Teilpensum von mindestens $\frac{3}{4}$ des Vollpensums denselben wie Lehrer im Vollpensum; b) bei einem Teilpensum von weniger als $\frac{3}{4}$, mindestens aber der Hälfte des Vollpensums ab dem Schuljahr, in welchem das 55. Altersjahr erfüllt wird, eine Lektion und ab dem Schuljahr, in welchem das 60. Altersjahr erfüllt wird, eine weitere Lektion (Abs. 3).

2.3. Das Gebot der rechtsgleichen Behandlung (Art. 8 Abs. 1 BV) – und der mit diesem eng verbundene Grundsatz des Willkürverbots (Art. 9 BV) – 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 wenn er Unterscheidungen unterlässt, die sich auf Grund der Verhältnisse aufdrängen. Die Rechtsgleichheit ist mit anderen Worten 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 unterschiedlich beantwortet werden, je nach den herrschenden Anschauungen und Zeitverhältnissen. Dem Gesetzgeber bleibt im Rahmen dieser Grundsätze und des Willkürverbots ein weiter Spielraum der Gestaltungsfreiheit, den das Bundesgericht nicht durch eigene Gestaltungsvorstellungen schmälert (BGE 138 I 321, mit weiteren Hinweisen). Unbestritten ist auch, dass nicht jede tatsächliche Ungleichheit zu einer rechtlichen Verschiedenbehandlung führen kann. Gewisse Schematisierungen, d. h. Differenzierungen nach abstrakten Kriterien sind unerlässlich, auch wenn sie Grenzfällen nicht immer gerecht werden (Urteil 96/160 Nr. 138 des Verfassungsgerichts des Kantons Basel-Landschaft vom 5. November 1997, mit weiteren Hinweisen).

2.4. Dies gilt insbesondere auch in Organisations- und Besoldungsfragen im öffentlichrechtlichen Dienstrecht. Den politischen Behörden steht bei der Ausgestaltung der Organisations- und Besoldungsordnung ein grosser Spielraum zu. Innerhalb

der Grenzen des Willkürverbots und des Rechts-gleichheitsgebots sind sie befugt, aus der Vielzahl denkbarer Anknüpfungspunkte die Tatbestandsmerkmale auszuwählen, die für die Besoldung massgebend sein sollen, und damit festzulegen, welche Kriterien eine Gleich- bzw. eine Ungleichbehandlung rechtfertigen. Verfassungsrechtlich wird verlangt, dass sich die für die Besoldungshöhe relevanten Anknüpfungspunkte vernünftig begründen lassen; nicht verlangt ist, dass die Besoldung allein nach der Qualität und der geleisteten Arbeit bzw. den tatsächlich gestellten Anforderungen bestimmt werden dürfe. In der Gerichtspraxis werden Motive wie Alter, Dienstalter, Erfahrung, Leistung, Aufgabenbereich oder übernommene Verantwortung als sachliche Kriterien zur Festlegung der Besoldungsordnung erachtet. Im Bereich der Besoldung von Lehrkräften sind auch Kriterien wie die notwendige Ausbildung, die Art der Schule, die Zahl der Unterrichtsstunden oder die Klassengrösse zulässig. Nicht massgebend ist, ob auch andere Kriterien eine Lohndifferenz zu rechtfertigen vermöchten oder ob das Nichtabstellen auf weitere Kriterien die Rechtsgleichheit verletzt, sondern ob das konkret gewählte Kriterium des funktionalen Unterschiedes sachlich begründet ist und verfassungsmässig standhält. Wie bereits dargelegt, besitzen die kantonalen Behörden bei der Ausgestaltung ihrer Besoldungsordnung einen erheblichen Spielraum (BGE 138 V I 321 ff. mit weiteren Hinweisen). Verfassungsrechtlich nicht verlangt ist, dass die Besoldung allein nach der Qualität der geleisteten Arbeit bzw. den tatsächlich gestellten Anforderungen bestimmt wird. Ungleichbehandlungen müssen sich lediglich vernünftig begründen lassen bzw. sachlich haltbar sein (vgl. Entscheid PB.2008.00019 des Züricher Verwaltungsgerichts vom 13. Mai 2009, mit weiteren Hinweisen). Von Verfassungs wegen ist nur dann einzugreifen, wenn Unterscheidungen getroffen werden, die sich nicht vernünftig begründen lassen, die unhaltbar und damit in den meisten Fällen auch geradezu willkürlich sind. Auch ein gewisser Schematismus hält aus praktischen Gründen innerhalb der Besoldungsordnung vor dem Rechtsgleichheitsgebot stand, selbst wenn er Grenzfällen nicht immer gerecht zu werden vermag (BGE 139 I 161; Urteil 96/160 Nr. 138 des Verfassungsgerichts des Kantons Basel-Landschaft vom 5. November 1997, mit weiteren Hinweisen).

3.1. Dem Argument des Beschwerdeführers, die Regelung der Altersentlastung benachteilige Teilzeitarbeitskräfte gegenüber Vollzeitbeschäftigten in unzulässiger, sachlich nicht gerechtfertigter Weise, kann nicht gefolgt werden. Es liegt durchaus ein vernünftiger Grund vor für eine Ungleichbehandlung der Teilzeitbeschäftigten mit Lehrkräften, die 50 % und mehr unterrichten. Es lässt sich nicht von der Hand weisen, dass die Tätigkeit in einem Teilpensum von unter 50 % bereits eine gebührende Entlastung beinhaltet. Ausserdem sind gewisse Schematisierungen im Besoldungsrecht zulässig, auch wenn sie Grenzfällen nicht in jeder Hinsicht gerecht werden können. Es kann daher nicht gesagt werden, der Gesetzgeber habe durch den Verzicht, in Bezug auf die in einem Pensum von unter 50 % tätigen Lehrkräfte ebenfalls eine Altersentlastung vorzusehen, eine Unterscheidung unterlassen, die sich zwingend

aufgedrängt hätte. Der Gesetzgeber hatte sich nämlich durchaus mit dieser Frage auseinandergesetzt:

Auf Schuljahresbeginn 1988/89 wurde die Altersentlastung für Lehrpersonen eingeführt, welche ein volles Unterrichtspensum unterrichten. In der Folge beantragte der Regierungsrat am 16. Januar 1990, dass Lehrpersonen, die ein Unterrichtspensum von mindestens 50 % eines Vollpensums erteilen, anteilmässig Anspruch auf Altersentlastung haben sollen (vgl. Schreiben des Regierungsrats vom 16. Januar 1990 an die kantonsrätliche Kommission zur Vorbereitung der strukturellen Änderung der Besoldungserlasse, Vorlagen Nrn. 6688–6690). Die vorberatende Kommission «Totalrevision der Schulgesetze» erachtete den Antrag des Regierungsrats als zu weitgehend. Stattdessen empfahl die vorberatende Kommission «Totalrevision der Schulgesetze» eine anteilmässige Altersentlastung, wenn der Unterricht an einer oder mehreren gemeindlichen oder kantonalen Schulen mit einem Totalpensum, das einem Vollpensum entspreche, oder wenn ein Teilpensum vorliege, das ab dem 55. bzw. 60. Altersjahr einem Vollpensum mit Altersentlastung entspreche (Schreiben der vorberatenden Kommission «Totalrevision der Schulgesetze» des Kantonsrats vom 12. April 1990). Am 20. April 1990 hielt ein Teil der vorberatenden Kommission «Strukturelle Änderung der Besoldungserlasse» fest, Sinn der Altersentlastung sei nicht eine Belohnung allein infolge des Alters, sondern im Gegenteil und vor allem stelle sie eine Entlastung derjenigen Lehrperson da, welche bisher ihre ganze Arbeitskraft uneingeschränkt der Schule zur Verfügung gestellt habe und deshalb auch bezüglich ihrer Leistungsfähigkeit am stärksten beeinträchtigt worden sei; wer nicht ein volles Pensum unterrichte, sei schon entlastet und brauche nicht zusätzlich eine Altersentlastung. Ein anderer Teil dieser vorberatenden Kommission befürwortete die von der Kommission «Revision der Schulgesetze» vorgeschlagene Lösung aus Gründen der rechtsgleichen Behandlung (Protokoll der Sitzung vom 20. April 1990). Am 27. April 1990 schlug die Finanzdirektion vor, eine Altersentlastung für Lehrpersonen mit einem Pensum von mindestens 50 % einzuführen. Schlussendlich entschied sich die vorberatende Kommission mit Stichentscheid des Präsidenten in ihrem Bericht und Antrag vom 15. Mai 1990 (Vorlage Nr. 7093) für die von der Kommission «Revision der Schulgesetze» vorgeschlagene Regelung. Die Staatswirtschaftskommission wies in ihrem Bericht und Antrag vom 19. Juni 1990 darauf hin, dass die vorgeschlagene Regelung kompliziert sei, beim Vollzug Mühe und viel Aufwand verursachen werde (Vorlage Nr. 7097). Im Zusatzbericht und Antrag der vorberatenden Kommission «Strukturelle Änderung der Besoldungserlasse» vom 20. September 1990 wurde festgehalten, die Altersentlastung habe nicht zum Ziel, den Lehrpersonen einfach mehr Freizeit zu verschaffen, sondern die Qualität des Unterrichts zu erhalten. Die Lehrperson, welche altersbedingt an Leistungsfähigkeit verliere und entsprechend durch den Unterricht stärker beansprucht werde, solle mehr Zeit zum Erneuern der Kräfte und für die Vorbereitung des Unterrichts zur Verfügung haben. Arbeitgebende behandelten alle Mitarbeitenden gleich, wenn sie dies im Rahmen ihres Betriebes tun würden. Es müsse hingegen keine Rücksicht

darauf genommen werden, welcher Tätigkeit Teilzeitmitarbeitende ausserhalb des Betriebes nachgehen würden. Gegen eine Entlastung von Mitarbeitenden im Teilzeitpensum spreche auch die Arbeitsregelung an der Schule. Meist könne die Arbeitszeit nicht prozentual, sondern nur lektionenweise reduziert werden. Bei Teilzeitpensen wäre eine aufwändige Stunden-Buchhaltung notwendig, da die stundenweise Entlastung jeweils über mehrere Semester ausgeglichen werden müsste. Auch nicht zu befriedigen vermöchte ein Ausgleich über den Lohn, da es nicht Sinn der Altersentlastung sein könne, zu einem höheren Lohn zu führen (Vorlage Nr. 7217). Erst in der zweiten Lesung vom 2. November 1990 wurde auf einen Antrag von Kantonsrat Rolf Schweizer (Vorlage Nr. 7226) hin die heutige Regelung in das Personalgesetz aufgenommen.

3.2. Der Gesetzgeber hat durch den – bewussten – Verzicht, in Bezug auf die in einem Pensum von unter 50% tätigen Lehrkräfte ebenfalls eine Altersentlastung vorzusehen, keine Verletzung des Rechtsgleichheitsgebots begangen. Vielmehr handelt es sich um einen gewissen Schematismus aus praktischen Gründen. Würde man diese Schematisierung nicht erlauben, müsste konsequenterweise jedes Teilpensum von einer Altersentlastung profitieren können. Es würde aber von der Öffentlichkeit wohl kaum verstanden, wenn bei Teilpensen von wenigen Stunden oder gar nur einer Lektion eine Altersentlastung gewährt würde. Die schematisierte und damit klar und einfach handhabbare heutige Lösung der Altersentlastung ist nicht zu beanstanden. Diese Gesetzeslösung behandelt denn auch alle Lehrpersonen bei der Beschwerdegegnerin gleich; die Altersentlastung aller Lehrpersonen erfolgt nach den gleichen Kriterien. Ferner wäre ein Stundenplan kaum mehr erstellbar, wenn jedes Teilpensum von einer anteilmässigen (denn nur so würde es überhaupt funktionieren) Altersentlastung profitieren würde. Zu Recht wurde deshalb eine Grenze für die Altersentlastung gesetzt. Es ist deshalb gerechtfertigt und sachlich begründet, die Altersentlastung nur denjenigen Lehrpersonen zukommen zu lassen, welche in einem Pensum von mindestens 50% tätig sind.

3.3. Auch die Tatsache, dass ein öffentlich-rechtlicher Arbeitgeber seine Anstellungsbedingungen revidiert, lässt nicht per se den Schluss zu, dass die sich in Revision befindende Regelung deswegen diskriminierend bzw. widerrechtlich ist. Die Anwendung von § 55 PG und die damit einhergehende Verweigerung der Altersentlastung ist die konsequente Umsetzung des Legalitätsprinzips und stellt keine Ungleichbehandlung des Beschwerdeführers dar, da alle Lehrpersonen mit einem Pensum unter 50% gleich behandelt werden, wie vorstehende Erwägungen zeigen. Ebenso wenig kann aus den Gesetzesordnungen anderer Kantone abgeleitet werden, dass sich die Zuger Regelung nicht mit den verfassungsmässigen Rechten vertrage. Der Beschwerdeführer verkennet, dass die Ausgestaltung des Personalrechts innerhalb der verfassungsrechtlichen Schranken in der Autonomie des öffentlich-rechtlichen Arbeitgebers liegt, wie die Gesuchsgegnerin richtig feststellt.

4.1. Eine indirekte Diskriminierung, wie sie der Beschwerdeführer weiter geltend macht, liegt vor, wenn eine Rechtsnorm oder eine Massnahme von der Formulierung her sowohl Männer wie auch Frauen gleich erfasst, in den tatsächlichen Auswirkungen aber wesentlich mehr Personen des einen Geschlechts nachteilig betrifft, ohne dass dies sachlich begründet wäre. Es handelt sich beim Verbot der indirekten Diskriminierung um einen unmittelbar durchsetzbaren Anspruch, der seine Grundlage in Art. 8 Abs. 2 BV hat. Ob eine Tätigkeit, deren (indirekte) Benachteiligung gerügt wird, geschlechtsspezifisch identifiziert ist, kann nicht immer einfach beantwortet werden und hängt teilweise auch von Wertungen ab. In erster Linie ist jedoch entsprechend der Umschreibung der indirekten Diskriminierung auf das quantitative, statistische Element abzustellen. Der Anteil des einen Geschlechts in der Gruppe der Benachteiligten muss erheblich höher sein als der Anteil des anderen Geschlechts. Nach der Rechtsprechung des Bundesgerichts gilt eine Funktion in der Regel als typisch weiblich, wenn der Frauenanteil eindeutig höher als 70 % liegt. Auch nach der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaft liegt eine mittelbare Diskriminierung nur vor, wenn «erheblich» oder «wesentlich» oder «prozentual sehr viel mehr» Frauen als Männer nachteilig betroffen sind (BGE 141 II 411, Erw. 6.2 f.).

4.2. Zunächst ist festzuhalten, dass der Beschwerdeführer als Mann nicht aktivlegitimiert ist, um eine möglicherweise vorliegende indirekte Diskriminierung gegenüber Frauen geltend zu machen. Nur die allenfalls von einer Geschlechterdiskriminierung betroffene Person ist nach Art. 5 Abs. 1 Bst. g des Bundesgesetzes über die Gleichstellung von Frau und Mann (Gleichstellungsgesetz, GlG) vom 24. März 1995 (SR 151.1) berechtigt zu verlangen, dass eine bestehende Diskriminierung zu beseitigen sei. In diesem Punkt ist die Beschwerde deshalb abzuweisen.

4.3. Doch selbst wenn die Aktivlegitimation zu bejahen wäre, läge keine indirekte Diskriminierung vor: Im Juni 2021 waren an den Berufs- und Mittelschulen des Kantons Zug total 557 Lehrpersonen angestellt, nämlich 320 Männer und 237 Frauen. Bei den Männern waren 120 Vollzeit (37,5 %) und 200 (62,5 %) Teilzeit tätig. Bei den Frauen waren 35 (14,8 %) Vollzeit und 202 (85,2 %) Teilzeit tätig. Betrachtet man nur die Teilzeit-Erwerbstätigen, so ist der Anteil der Männer (200) fast gleich hoch wie der Anteil der Frauen (202). Der Frauenanteil bei den teilzeiterwerbenden kantonalen Lehrpersonen liegt also bei Weitem nicht höher als 70 %, weshalb eine indirekte Diskriminierung klar zu verneinen wäre: Es sind nicht im Wesentlichen Frauen, welche als teilzeitbeschäftigte Lehrpersonen nicht in den Genuss einer Altersentlastung kommen.

(...)

Entscheid des Regierungsrats vom 22. Februar 2022