

# **OW\_GERICHTE VVGE 2005/06 Nr. 30 vom 1. Juli 2016**

OW Obergericht, 2016-07-01, DE

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ow\\_gerichte\\_VVGE\\_2005\\_06 Nr. 30](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ow_gerichte_VVGE_2005_06_Nr_30)

FR: OW\_GERICHTE VVGE 2005/06 Nr. 30 du 1 juillet 2016

IT: OW\_GERICHTE VVGE 2005/06 Nr. 30 del 1 luglio 2016

## **Regeste**

VVGE 2005/06 Nr. 30, S. 95: Art. 29 Abs. 2 BV; Art. 10, Art. 12 und Art. 36 StVG; Art. 7 VwVV Umfang des Anspruchs auf Akteneinsicht bei Lohnleichheitsbeschwerde. Anspruch auf Einsicht in Personendaten anderer Staatsangestellter? (Erw. 2)

## **Erwägungen**

### **E. 1**

Der Beschwerdeführer macht geltend, er sei besoldungsmässig zu tief eingestuft worden. Er verlangt unter Berufung auf die Rechtsgleichheit ab dem Inkrafttreten des neuen Lohnsystems am 1. Januar 1999 seine lohnmassige Neueinordnung und als Folge davon die Nachzahlung der resultierenden Lohndifferenz von Anfang 1999 bis zur rechtskräftigen Beschwerdeerledigung. Die Beschwerde an das Verwaltungsgericht ist hier zulässig, da gegen den letztinstanzlichen kantonalen Entscheid die staatsrechtliche Beschwerde an das Bundesgericht gegeben ist (Art. 64 Abs. 1 Bst. a GOG). Im Übrigen dürfte die Verwaltungsgerichtsbeschwerde auch gestützt auf Art. 64 Abs. 1 Bst. c des Gesetzes über die Gerichtsorganisation vom 22. September 1996 (GOG, GDB 134.1) zulässig sein (vgl. BGE 129 I 215 f.). Der Beschwerdeführer ist auch zur Beschwerde legitimiert (Art. 65 Bst. a GOG), weshalb darauf einzutreten ist. Mit der Beschwerde können Rechtsverletzungen einschliesslich Überschreitung und Missbrauch des Ermessens sowie unrichtige oder unvollständige Feststellung des rechtserheblichen Sachverhalts gerügt werden, nicht jedoch die Unangemessenheit bei der Beurteilung (Art. 66 GOG). Das ist bei der nachfolgenden Beurteilung der Beschwerde zu berücksichtigen.

### **E. 2**

a) Die Vorinstanz hatte beim Personalamt eine Zusammenstellung der Löhne und weiterer relevanter Daten von Kantonsschullehrern mit einem dem Beschwerdeführer vergleichbaren Hochschulabschluss einverlangt. Mit Schreiben vom 28. August 2003 fasste das instruierende Volkswirtschaftsdepartement den Amtsbericht des Personalamtes zusammen; der Beschwerdeführer konnte dazu mit Eingabe vom 4. September 2003 Stellung nehmen. Im angefochtenen Entscheid verglich die Vorinstanz die LohnEinstufung und die Lohnentwicklung des Beschwerdeführers mit mehreren Vergleichspersonen. Sie nahm insbesondere Stellung zu den Unterschieden bei Alter, Diensteintritt sowie vorberuflicher Erfahrung der Vergleichspersonen, verweigerte dem Beschwerdeführer jedoch die Einsicht in deren Personalakten und erwähnte die Vergleichspersonen lediglich in anonymisierter Form. Zur Begründung führte sie vor allem aus, soweit die Angaben, die sich der Beschwerdeführer selbst beschafft habe, nicht vollständig oder fehlerhaft gewesen seien, sei er in anonymisierter Form orientiert worden. Die vollständige Akteneinsicht würde jedoch wesentliche Privatinteressen Dritter tangieren. Der Beschwerdeführer erblickt in diesem Vorgehen eine Verletzung seines rechtlichen Gehörs. Ohne Einsichtnahme in die

Lohndaten der Vergleichspersonen sei es ihm nicht möglich zu überprüfen, ob der Grundsatz der internen Lohngerechtigkeit eingehalten sei. Er beantragt deshalb, dass ihm Akteneinsicht in die Lohndaten der Drittpersonen gewährt werde. Überdies beantragt der Beschwerdeführer, es sei beim Bildungs- und Kulturdepartement ein Bericht über sämtliche Löhne und weitere relevante Daten von Kantonsschullehrern (inkl. Neueinsteigern), die einen mit ihm vergleichbaren Hochschulabschluss vorweisen könnten, für den Zeitraum von 1999 bis heute einzuholen; sinngemäss beansprucht der Beschwerdeführer auch vollständige Akteneinsicht in die durch das Verwaltungsgericht zu erhebenden Lohndaten. Die Vorinstanz beantragte in einer separaten Eingabe, welche wegen vertraulicher Informationen dem Beschwerdeführer nicht zugestellt werden dürfe, die Abweisung des Antrags auf vollständige Akteneinsicht; eventualiter sei dem Rechtsvertreter des Beschwerdeführers die Akteneinsicht zu gewähren, indessen mit der Auflage zu verbinden, dem Beschwerdeführer hievon keine Kenntnis zu geben. b) Soweit der Beschwerdeführer die Edition weiterer Lohndaten durch das Verwaltungsgericht verlangt, kann diesem Antrag nicht stattgegeben werden. Die Aktenlage ist für die Beurteilung der vorliegenden Streitsache ausreichend und gemäss den nachfolgenden Erwägungen vermöchte der Beizug weiterer Lohndaten am Ausgang des Verfahrens nichts zu ändern. Es braucht deshalb auch nicht geprüft zu werden, ob dem Beschwerdeführer in die zur Edition beantragten Unterlagen vollumfänglich Einblick zu gewähren wäre oder ob seitens des Verwaltungsgerichtspräsidenten nach Art. 15 der Verordnung über das Verwaltungsgerichtsverfahren vom 9. März 1973 (VGV, GDB 134.14) in Verbindung mit Art. 141 der Verordnung über den Zivilprozess (Zivilprozessordnung) vom 9. März 1973 (ZPO, GDB 240.11) Schutzmassnahmen zu treffen wären. c) aa) Die Rechtsprechung des Bundesgerichts hat aus Art. 4 der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 29. Mai 1874 (aBV, BS 1, 3) einen direkten Anspruch auf Akteneinsicht als Teil des rechtlichen Gehörs abgeleitet. Dieser nunmehr in Art. 29 Abs. 2 der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18. April 1999 (BV, SR 101) umschriebene Anspruch gilt insbesondere in hängigen Verfahren im Hinblick auf den Erlass einer Verfügung oder eines Entscheids. Die von einem Verfahren Betroffenen sind grundsätzlich berechtigt, in alle Akten Einblick zu nehmen, welche Grundlage einer Entscheidung bilden (Georg Müller, Kommentar zur Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft, Stand Mai 1995, N. 108 zu Art. 4 aBV; ZBl 2003, 305). Der Umfang des Anspruchs auf Akteneinsicht bemisst sich primär nach kantonalem Recht, subsidiär nach den aus der Bundesverfassung abgeleiteten Mindestgarantien (BGE 121 I 227). Das Akteneinsichtsrecht findet seine Grenzen an öffentlichen Interessen des Staates und berechtigten Geheimhaltungsinteressen Dritter (BGE 121 I 227; Müller, a.a.O., N. 110 zu Art. 4 aBV). Dabei rechtfertigt nicht jedes entgegenstehende öffentliche oder private Interesse die Verweigerung der Akteneinsicht. Es ist Aufgabe der Verwaltungsbehörde oder im Streitfall des Richters, im Einzelfall abzuwägen, ob ein konkretes Geheimhaltungsinteresse das grundsätzlich wesentliche Interesse an der Akteneinsicht überwiegt (BGE 115 V 301). Besteht jedoch ein öffentliches oder privates Geheimhaltungsinteresse, so gilt grundsätzlich eine dem Art. 28 des Bundesgesetzes über das Verwaltungsverfahren vom 20. Dezember 1968 (VwVG, SR 172.021) entsprechende Regel, die nach der bundesgerichtlichen Rechtsprechung in der Garantie des rechtlichen Gehörs eingeschlossen ist: Wird einer Partei die Einsicht in ein Aktenstück verweigert, so darf auf dieses zum Nachteil der Partei nur abgestellt werden, wenn ihr die Behörde vom wesentlichen Inhalt Kenntnis und zudem Gelegenheit gegeben hat, sich zu äussern und

Gegenbeweise zu beantragen (BGE 100 Ia 104; Arthur Häfliger, Alle Schweizer sind vor dem Gesetze gleich, Bern 1995, 145). Der Datenschutz bildet eines der wesentlichen privaten Interessen, aufgrund derer die Akteneinsicht verweigert werden kann. In einer solchen Verweigerung liegt eine Einschränkung des Grundrechts auf Akteneinsicht, welche einer gesetzlichen Grundlage sowie eines öffentlichen Interesses bedarf und verhältnismässig sein muss (BVR 1997, 245 ff.). Zwischen dem Datenschutz und dem Akteneinsichtsrecht besteht ein eigentliches Spannungsverhältnis (Kölz/Häner, *Verwaltungsverfahren und Verwaltungsrechtspflege des Bundes*, Zürich 1998, N. 310 f.). So erkannte das Bundesgericht in BGE 121 I 228, dass ein Kandidat, der in der Anwaltsprüfung durchgefallen ist, grundsätzlich keinen Anspruch auf Beizug weiterer Prüfungsarbeiten anderer Kandidaten hat, da sonst die öffentlichen Interessen an einer praktikablen Durchführung von Prüfungsbeurteilungen als auch die privaten Interessen der übrigen Kandidaten erheblich tangiert würden. Das Bundesgericht befand, nur bei konkreten Anhalts- oder Verdachtspunkten, die auf eine rechtsungleiche Behandlung schliessen liessen, wäre eine erweiterte Akteneinsicht denkbar (vgl. dazu Béatrice Weber-Dürler, *Zum Anspruch auf Gleichbehandlung in der Rechtsanwendung*, ZBl 2004, 29, welche darauf hinweist, es sei zu beachten, dass die Drittentscheide in diesem Fall zumindest im weiteren Sinn in ein und demselben Verfahren ergangen seien; vgl. auch BGE 127 I 160, in welchem Entscheid das Bundesgericht den Persönlichkeitsschutz von Drittpersonen stärker gewichtete als das Interesse an der Akteneinsicht). Auch im Personalrecht stehen sich gelegentlich wie im vorliegenden Fall der Anspruch auf rechtliches Gehör sowie die Grundrechtspositionen der persönlichen Freiheit und der daraus abgeleiteten informationellen Selbstbestimmung gegenüber. Nicht anders als in der Privatwirtschaft werden auch vom Personal im öffentlichen Arbeitsverhältnis mannigfache Daten erhoben, bearbeitet und aufbewahrt, etwa Bewerbungsunterlagen, Laufbahndaten, Lohnangaben etc. Es handelt sich dabei um Daten, die sämtliche Bezüge zu einem bestimmten Anstellungsverhältnis betreffen und unter diesem Aspekt ein umfassendes Dienstprofil der betreffenden Arbeitnehmenden darstellen. Angesichts der rechtlichen und tatsächlichen Abhängigkeit der Angestellten vom Arbeitgeber ist auf diesem Gebiet dem Datenschutz besonderes Augenmerk zu schenken und darauf zu achten, dass die Persönlichkeit der Angestellten durch den Umgang des Arbeitgebers mit ihren Daten nicht beeinträchtigt wird (Denise Buser, *Datenschutzrechte des Personals im öffentlichen Arbeitsverhältnis*, in: Helbling/Poledna, *Personalrecht des öffentlichen Dienstes*, Bern 1999, 372 ff). In Lehre und Rechtsprechung ist deshalb anerkannt, dass ohne schriftliche Einwilligung Personendaten nur an Dritte weitergegeben werden dürfen, wenn dafür eine rechtliche Grundlage besteht (Peter Hänni, *Schweizerisches Bundesverwaltungsrecht*, Band I Organisationsrecht, Teil II Personalrecht des Bundes, Basel 2004, N. 169). Sodann ist über Gesuche um Akteneinsicht in Personalakten Dritter im konkreten Einzelfall aufgrund einer Abwägung der in Frage stehenden Interessen zu entscheiden (Andreas Keiser, *Rechtsschutz im öffentlichen Personalrecht nach dem revidierten Verwaltungsrechtspflegegesetz des Kantons Zürich*, ZBl 1998, 206). In Frage kommt namentlich die Anonymisierung einzelner Aktenstücke oder die Bekanntgabe des Inhalts bestimmter Schriftstücke unter Ausschluss anderer (vgl. Praxis 79/1990, Nr. 214, Erw. 5c). Denkbar wäre an sich auch, dass die Behörde die entsprechende Akteneinsicht nur dem Vertreter der Prozesspartei, nicht jedoch dieser selber gewährt (vgl. Thomas Geiser, *Die Regeln über die Anstellungsdiskriminierung und die Beförderungsdiskriminierung im Gleichstellungsgesetz*, ZBJV 132/1996, 576); allerdings besteht in diesem Falle immer die Gefahr, dass im Anschluss an die erfolgte

Akteneinsicht im Rahmen des Äusserungsrechts des Rechtsvertreters geheim zu haltende Tatsachen dennoch bekannt und die Interessen Dritter verletzt werden, weil das Äusserungsrecht ansonsten gar nicht wirksam ausgeübt werden kann. bb) Das kantonale Recht steht im Einklang mit diesen verfassungsrechtlichen Grundsätzen. Nach Art. 7 Abs. 1 der Verordnung über das Verwaltungs- und Verwaltungsbeschwerdeverfahren vom 29. Januar 1998 (VwVV, GDB 133.21) haben die Parteien Anspruch auf Einsicht in die Verfahrensakten, wie Eingaben von Parteien, Vernehmlassungen von Behörden oder Amtsstellen, alle als Beweismittel dienenden Aktenstücke und Niederschriften eröffneter Verfügungen, soweit nicht überwiegende öffentliche oder private Interessen deren Geheimhaltung erfordern. Wird einer Partei die Einsichtnahme in ein Aktenstück verweigert, so darf auf dieses zu ihrem Nachteil nur abgestellt werden, wenn ihr die Behörde oder Amtsstelle von seinem für die Sache wesentlichen Inhalt mündlich oder schriftlich Kenntnis und ihr ausserdem Gelegenheit gegeben hat, sich zu äussern und Gegenbeweismittel zu bezeichnen (Art. 7 Abs. 4 VwVV). Nach den kantonalen Vorschriften über den Datenschutz dürfen sodann unter Vorbehalt besonderer Geheimhaltungspflichten Personendaten gemäss Art. 10 Abs. 1 des Staatsverwaltungsgesetzes vom 8. Juni 1997 (StVG, GDB 130.1) privaten Personen nur bekannt gegeben werden, wenn hiezu eine gesetzliche Verpflichtung oder Ermächtigung besteht (Bst. a), oder die betroffene Person im Einzelfall eingewilligt hat oder die Einwilligung nach den Umständen vorausgesetzt werden darf (Bst. b) oder die gesuchstellende Person oder Organisation glaubhaft macht, dass die betroffene Person die Einwilligung verweigert, um ihr die Durchsetzung von Rechtsansprüchen oder die Wahrnehmung anderer schutzwürdiger Interessen zu verwehren; der betroffenen Person ist vorher nach Möglichkeit Gelegenheit zur Stellungnahme zu geben (Bst. c). Ferner sieht Art. 12 Abs. 1 StVG vor, dass die Bekanntgabe von Personendaten aus überwiegenden öffentlichen Interessen oder aus überwiegenden schützenswerten Interessen betroffener Personen eingeschränkt oder mit Auflagen verbunden werden kann. Schliesslich sieht Art. 36 StVG vor, dass dem Amtsgeheimnis untersteht, wer im Staatsdienst steht. Geheim zu halten sind Angelegenheiten, die ihrer Natur nach oder nach besonderer Vorschrift geheim sind. Es liegt nahe, Personalakten angesichts ihrer Bedeutung für die Angestellten als ihrer Natur nach geheimhaltungsbedürftig zu betrachten. Das bedeutet, dass grundsätzlich auch das Personalamt sowie weitere mit Personalfragen befasste Behörden hinsichtlich Tatsachen, welche sie im Rahmen ihrer Amtsausübung erfahren, geheimhaltungspflichtig sind. Dazu gehören grundsätzlich auch Einzelheiten des Anstellungsverhältnisses mit einzelnen Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern wie Bewerbungsunterlagen, Laufbahndaten, Lohnangaben usw. d) Im vorliegenden Fall ist eine weitergehende als die durch die Vorinstanz gewährte Akteneinsicht nicht geboten. Eine Einwilligung weiterer in vergleichbarer Stellung wie der Beschwerdeführer tätiger Kantonsschullehrerinnen und Kantonsschullehrer in die Einsicht in ihre Personalakten liegt nicht vor. Der Beschwerdeführer macht auch nicht geltend, die betroffenen Personen würden die Einwilligung verweigern, um ihm die Durchsetzung von Rechtsansprüchen oder die Wahrnehmung anderer schutzwürdiger Interessen zu verwehren. Zu Recht schloss die Vorinstanz nach dem Gesagten, dass hinsichtlich der Personal- und Lohndaten der Vergleichspersonen überwiegende Privatinteressen vorliegen, welche einer vollumfänglichen Akteneinsicht des Beschwerdeführers entgegenstehen. Überdies sprechen auch öffentliche Interessen gegen eine vollumfängliche Akteneinsicht des Beschwerdeführers. Würde ein uneingeschränkter Anspruch auf unmittelbare Einsicht in

die Personalakten anderer Staatsangestellter bejaht, so müsste eine solche Akteneinsicht auch anderen Interessenten gewährt werden. Da in einem Lohnsystem nie gewährleistet werden kann, dass zu einem bestimmten Zeitpunkt alle Angestellten mit vergleichbarer Qualifikation denselben Lohn erzielen, weil auch weitere Faktoren wie Dienst Eintritt, Konjunkturlage zur Zeit des Dienst Eintritts, vorberufliche Erfahrung etc. zu berücksichtigen sind, könnte ein solches Vorgehen zu einer Flut von Akteneinsichtsgesuchen führen. Dadurch könnte einerseits das Betriebsklima der Angestellten in vergleichbaren Positionen beeinträchtigt, und andererseits das Ansehen des Kantons als vertrauenswürdiger, dem Datenschutz verpflichteter Arbeitgeber in Frage gestellt werden. Sodann hat die Einsichtnahme des Verwaltungsgerichts in die fraglichen Akten gezeigt, dass einerseits eine unbeschränkte Akteneinsicht des Beschwerdeführers keinen Einfluss auf den Ausgang des vorliegenden Verfahrens hätte, andererseits die Vorinstanz im Sinne von Art. 7 Abs. 4 VwVV dem Beschwerdeführer ausreichend Kenntnis vom wesentlichen Inhalt der fraglichen Aktenstücke sowie die Möglichkeit gegeben hat, sich dazu zu äussern. Der Beschwerdeführer war gestützt darauf in der Lage, seine Verwaltungsgerichtsbeschwerde sachgerecht zu begründen. Im Einzelnen wurde dem Beschwerdeführer mit Schreiben vom 28. August 2003 in anonymisierter und grafisch aufbereiteter Form das aktuelle Dienstalter einschliesslich der bei Stellenantritt angerechneten vorberuflichen Erfahrung, der Lohn 1999 und der aktuelle Lohn von vier Vergleichspersonen mitgeteilt. In der Folge verglich die Vorinstanz im angefochtenen Entscheid den Lohn des Beschwerdeführers sowie von vier Vergleichspersonen nach den Kriterien Alter, Dienst Eintritt und vorberuflicher Erfahrung. Mit diesen Informationen hat die Vorinstanz die Anforderungen des Art. 7 Abs. 4 VwVV sowie des Bundesverfassungsrechts ausreichend erfüllt. Eine weitergehende Akteneinsicht fiel höchstens in Betracht, wenn ein Staatsangestellter konkrete Anhalts- oder Verdachtspunkte vorbringen könnte, die auf eine rechtsungleiche Behandlung schliessen liessen, welche über einen längeren Zeitraum hinweg in einem nicht mehr tolerierbaren Ausmass bestehen bleiben würde, ohne dass seitens des Kantons geeignete Gegenmassnahmen ergriffen würden (vgl. BGE 121 I 228). Wie sich aus den nachfolgenden Erwägungen ergeben wird, liegt jedoch im vorliegenden Fall keine derartige Situation vor (vgl. hinten, Erw. 8). Zusammenfassend ergibt sich demnach, dass die Vorinstanz dem Beschwerdeführer zu Recht nur eine eingeschränkte Akteneinsicht gewährte. Sie hat dadurch weder Verfassungsrecht des Bundes noch kantonales Recht verletzt. Aus den gleichen Gründen ist dem Beschwerdeführer auch im Verfahren vor dem Verwaltungsgericht die vollumfängliche Akteneinsicht nicht zu gestatten. e) Die Vorinstanz stellte in ihrer zusätzlichen Stellungnahme zuhanden des Verwaltungsgerichts den Eventualantrag, es sei lediglich dem Rechtsvertreter des Beschwerdeführers das Einsichtsrecht unter Auflagen zu erteilen. Nach dem Gesagten erweist sich dieses Vorgehen als nicht opportun. Der durch die Vorinstanz gewählte Weg, dem Beschwerdeführer in anonymisierter Form die wesentlichen Informationen zu übermitteln, ist vorzuziehen. Wie bereits erwähnt, ist einerseits die umfassende Akteneinsicht des Rechtsvertreters im vorliegenden Fall nicht erforderlich, um die Rechte des Beschwerdeführers zu wahren; andererseits liesse sich auch ein derart ausgestaltetes Einsichtsrecht nicht mit den zu schützenden Interessen der Vergleichspersonen am Datenschutz vereinbaren. Schliesslich ist auch die zusätzliche Stellungnahme der Vorinstanz zuhanden des Verwaltungsgerichts dem Beschwerdeführer nicht zur Kenntnis zu geben, da sie Informationen enthält, welche sich negativ auf das Arbeitsklima auswirken könnten. Überdies sind diese Informationen für den Ausgang des Verfahrens nicht von wesentlicher Bedeutung, sodass sich deren

Offenbarung auch aus diesem Grund nicht rechtfertigt.

### **E. 3**

a) Zunächst stellt sich die Frage, nach welchem Recht die Ansprüche des Beschwerdeführers zu beurteilen sind. Am 1. August 2006 ist, mit Ausnahme von Art. 30 Abs. 2, das neue Bildungsgesetz vom 16. März 2006 in Kraft getreten (Art. 134 BiG, GDB 410.1). Dasselbe gilt für die Bildungsverordnung vom 16. März 2006 (BiV, GDB 410.11; vgl. ABi 2006, 806). Schliesslich hat der Regierungsrat am 4. Juli 2006 Ausführungsbestimmungen über die Kantonsschule (übergangsrechtliche Bestimmungen über die Organe der Kantonsschule und die Zuständigkeiten, GDB 414.211) erlassen, welche gleichzeitig mit dem neuen Schulrecht in Kraft getreten sind. b) Gemäss Art. 67 Abs. 1 GOG sind, soweit sich aus der Natur der Streitsache nichts anderes ergibt, für die Beurteilung der Verwaltungsgerichtsbeschwerde die tatsächlichen und rechtlichen Verhältnisse im Zeitpunkt des angefochtenen Entscheides massgebend (vgl. etwa auch BGE 127 V 466, Erw. 1, 121 V 362, Erw. 1b). Aus den Übergangsbestimmungen des neuen Rechts ergibt sich für den vorliegenden Fall nichts anderes. Demzufolge hat das neue Schulrecht hier auf die Beurteilung keine Auswirkungen. c) Der Beschwerdeführer beansprucht eine lohnmässige Neueinstufung auf den 1. Januar 1999, ausgehend von dieser Neueinstufung den Nachvollzug der ordentlichen lohnmässigen Entwicklung seit diesem Zeitpunkt sowie die Nachzahlung der resultierenden Lohndifferenz vom 1. Januar 1999 bis zur rechtskräftigen Beschwerdeerledigung. Er beruft sich auf den Grundsatz der Rechtsgleichheit sowie auf die zusammen mit dem neuen Lohnsystem am 1. Januar 1999 in Kraft getretene Personalverordnung vom 29. Januar 1998 (PVO, GDB 141.11). Daraus ergibt sich, dass die Ansprüche des Beschwerdeführers nach dem seit dem 1. Januar 1999 geltenden neuen Personalrecht zu beurteilen sind. Das alte Personalrecht, insbesondere die Verordnung über das Dienst- und Besoldungsverhältnis der hauptamtlichen kantonalen Beamten und Angestellten (Beamtenordnung) vom 27. Oktober 1971 (LB XII, 380) ist hier grundsätzlich nicht anwendbar.

### **E. 4**

Mit Erlass des Staatsverwaltungsgesetzes vom 8. Juni 1997 StVG wurden auch zahlreiche Bestimmungen im Schulrecht angepasst (vgl. Art. 73 StVG). Nach der seither geltenden Fassung des Gesetzes über Schule und Bildung (Schulgesetz vom 28. Mai 1978; aSchG, LB XVI, 121) richtet sich das Dienstverhältnis der Lehrkräfte an der Kantonsschule nach dem kantonalen Personalrecht. Vorbehalten bleiben besondere, berufsbedingte Vorschriften (Art. 48 Abs. 1 aSchG). Insbesondere die Bestimmungen von Art. 28 ff. aSchG sind sinngemäss anzuwenden (Art. 48 Abs. 2 aSchG). Hauptlehrer und Lehrbeauftragte werden durch Vertrag in einem öffentlich-rechtlichen Dienstverhältnis angestellt (Art. 28 Abs. 2 aSchG). Das Gleiche gilt nach Art. 1 der immer noch geltenden Ausführungsbestimmungen über das Arbeitsverhältnis der Lehrer an der Kantonsschule vom 14. Mai 1985 (AB Kantonsschule, GDB 414.212), wo allerdings fälschlich immer noch auf die alte Beamtenordnung verwiesen wird. Nach Art. 15 AB Kantonsschule richtet sich der Lohn nach der Personalverordnung vom 29. Januar 1998 sowie nach den Ausführungsbestimmungen über die Stellenbewertung und Entlohnung vom 23. Juni 1998 (AB Stellenbewertung, GDB 141.111). Nach Art. 15 Abs. 3 AB Kantonsschule liegt der Anfangslohn unter Berücksichtigung der internen Lohngerechtigkeit grundsätzlich innerhalb der Bandposition C des massgebenden Lebensalters. Vorbehalten bleibt Art. 15 Abs. 4 AB Kantonsschule, wonach die Anstellungsinstanz bei der Festlegung des

massgebenden Lebensalters die bisherige berufliche Erfahrung angemessen berücksichtigt und im Einzelnen angeführte Richtlinien berücksichtigt. Zu beachten ist im vorliegenden Zusammenhang, dass mit dem "Anfangslohn" im Sinne dieser Bestimmungen der Lohn neu angestellter Lehrkräfte gemeint ist; der Lohn der schon bisher angestellten Lehrerinnen und Lehrer wurde wie jener sämtlicher Staatsangestellter bei Einführung des neuen Lohnsystems und des neuen Personalrechts grundsätzlich unter Wahrung des Besitzstands unverändert in das neue Lohnsystem übernommen (Art. 43 Abs. 1 PVO). Lag der bisherige Jahreslohn ausserhalb des Leistungslohnbandes, so musste dieser Lohn innerhalb von drei Jahren so angepasst werden, dass er als Grundlohn innerhalb des Leistungslohnbandes lag (Art. 43 Abs. 2 PVO). Solange die Grundlagen der Leistungsbeurteilung für Lehrpersonen noch nicht bestehen, legt die zuständige Behörde nach Art. 43 Abs. 3 PVO eine Lohnleitlinie fest; die persönliche Lohnentwicklung wird in diesen Fällen ohne Leistungsbezug, aber ebenfalls aufgrund der Position in Bezug auf die Lohnleitlinie jährlich neu bestimmt. Für die Lohnberechnungen wird bis zur Einführung der Gesamtbeurteilung die Bewertung C gemäss Art. 8 AB Stellenbewertung angenommen (Art. 15 Abs. 5 AB Kantonsschule). Die Personalverordnung regelt die Entlohnung der Staatsangestellten und damit auch der Lehrerinnen und Lehrer der Kantonsschule allgemein wie folgt: Massgebend für die Entlohnung sind nach Art. 21 Abs. 2 grundsätzlich die interne Lohngerechtigkeit, die Arbeitsmarktlage sowie der objektiv ausgewiesene Verwaltungserfolg. Die interne Lohngerechtigkeit wird nach Art. 21 Abs. 3 PVO gewährleistet durch die Bewertung der Stellen sowie deren Zuordnung zu Funktionsstufen, die ganzheitliche Beurteilung der Leistungen (bei Lehrkräften noch nicht eingeführt) sowie die sozialgerechte Ausgestaltung der Zulagen. Die arbeitsmarktgerechte Entlohnung wird durch systematische Lohnvergleiche mit öffentlichen und privaten Arbeitgebern sichergestellt (Art. 21 Abs. 4 PVO). Jede Stelle wird nach Art. 23 PVO aufgrund der Stellenbewertung einer Funktionsstufe zugeordnet, wobei der Regierungsrat für jede Funktionsstufe ein Leistungslohnband bestimmt, das eine stellen-, leistungs- und marktgerechte Entlohnung ermöglicht. Er berücksichtigt bei der Festlegung der Leistungslohnbänder seine personalpolitischen Zielsetzungen, anhand von Lohnvergleichen den Arbeitsmarkt, die bestehenden Lohnverhältnisse sowie die finanziellen Möglichkeiten (Abs. 2). Er kann für jedes Leistungslohnband den Zielbereich für eine leistungs- und erfahrungsgerechte Entlohnung durch eine Lohnleitlinie näher festlegen (Abs. 3). Der Lohn der Angestellten setzt sich unter anderem zusammen aus dem Funktions- und Leistungslohn, die zusammen den Grundlohn ergeben (Art. 24 Abs. 1 Bst. a PVO). Der Funktionslohn entspricht dem Mindestlohn des Leistungslohnbandes und gilt die Anforderungen und Belastungen einer Stelle unabhängig von Leistung und Erfahrung ab (Art. 25 PVO). Der Leistungslohn ist jener Lohnbestandteil, der jährlich aufgrund der Leistungsbeurteilung (Lehrkräfte noch nicht) sowie aufgrund der Position innerhalb des Leistungslohnbandes, bzw. in Bezug auf die Lohnleitlinie, neu bestimmt wird (Art. 26 Abs. 1 PVO). Bei der Lohnfindung im Rahmen von Neuanstellungen sind gemäss Art. 32 Abs. 2 PVO insbesondere die persönlichen Fähigkeiten sowie die Aus- und Weiterbildung, die in Bezug auf die zu erfüllenden Aufgaben wichtigen beruflichen und ausserberuflichen Erfahrungen, die interne Lohngerechtigkeit sowie der Arbeitsmarkt zu berücksichtigen. Die Lehrkräfte der Kantonsschule waren bis zum Jahre 2003 der Funktionsstufe 7 zugeordnet, seither den Funktionsstufen 13 und 14 (Art. 15 Abs. 1 Bst. a und b AB Kantonsschule). Bis zur Einführung des Personalgesprächs mit Leistungsbeurteilung bei den kantonalen Lehrkräften entspricht das Maximum der Lohnbänder 13 und 14 zusätzlichen 51 statt 60 %

des Funktionslohnes (Art. 6 Abs. 2 AB Stellenbewertung).

#### **E. 5**

Der Beschwerdeführer stützt seine Ansprüche auf den Grundsatz der Rechtsgleichheit (Art. 8 BV). Soweit er in diesem Zusammenhang auch die für die Entlohnung der Angestellten geltende interne Lohngerechtigkeit nach Art. 21 Abs. 2 Bst. a PVO anruft, vermag er daraus nichts weiter für sich abzuleiten. Nach dem Gesagten ist die interne Lohngerechtigkeit durch die Bewertung der Stellen sowie deren Zuordnung zu Funktionsstufen, die ganzheitliche Beurteilung der Leistungen sowie die sozialgerechte Ausgestaltung der Zulagen zu gewährleisten (Art. 21 Abs. 3 PVO). Im vorliegenden Fall stellt der Beschwerdeführer jedoch keine dieser Massnahmen in Frage. Soweit dem Begriff der "internen Lohngerechtigkeit" eine weitergehende Bedeutung zukäme, könnte ihm kein über den Grundsatz der Rechtsgleichheit nach Art. 8 BV hinausgehender Gehalt beigemessen werden. Etwas anderes macht auch der Beschwerdeführer nicht geltend. Im Übrigen handelt es sich bei der "internen Lohngerechtigkeit" nicht um das einzige, nach dem kantonalen Recht für die Lohnbemessung massgebende Kriterium. Vielmehr sind - nicht anders als bei der Anwendung des Grundsatzes der Rechtsgleichheit (vgl. hinten, Erw. 6) - auch weitere Umstände relevant wie die Arbeitsmarktlage, die persönlichen Fähigkeiten sowie die Aus- und Weiterbildung und die in Bezug auf die zu erfüllenden Aufgaben wichtigen beruflichen und ausserberuflichen Erfahrungen (Art. 21 Abs. 2 und Art. 32 PVO). Der Beschwerdeführer vermag auch keine anderen kantonalen Bestimmungen anzurufen, welche ihm Rechtsansprüche einräumten, die weiter gingen als jene, welche sich aus dem Rechtsgleichheitsgebot ergeben (vgl. nachfolgend, Erw. 6). Unter diesen Umständen erübrigt sich eine separate Beurteilung seiner Rügen nach dem kantonalen Recht.

#### **E. 6**

In seiner reichhaltigen Praxis zur Lohngleichheit im öffentlich-rechtlichen Dienstverhältnis hat das Bundesgericht seine Rechtsprechung stetig weiterentwickelt und verfeinert. Daraus ergibt sich aus heutiger Sicht was folgt: a) Art. 8 Abs. 1 BV verlangt, dass im öffentlichen Dienstrecht gleiche oder gleichwertige Arbeit gleich entlohnt wird. Innerhalb der Grenzen des Willkürverbots und des Rechtsgleichheitsgebots sind die Behörden jedoch befugt, aus der Vielzahl denkbarer Anknüpfungspunkte die Kriterien auszuwählen, die für die Besoldung von Beamten massgebend sein sollen. Verfassungsrechtlich ist nicht verlangt, dass die Besoldung allein nach der Qualität der geleisteten Arbeit bzw. den tatsächlich gestellten Anforderungen bestimmt wird. Ungleichbehandlungen müssen sich aber vernünftig begründen lassen bzw. sachlich haltbar sein. So hat das Bundesgericht erkannt, dass Art. 8 BV nicht verletzt ist, wenn Besoldungsunterschiede auf objektive Motive wie Alter, Dienstalder, Erfahrung, Familienlasten, Qualifikation, Art und Dauer der Ausbildung, Arbeitszeit, Leistung, Aufgabenbereich oder übernommene Verantwortlichkeiten zurückzuführen sind (BGE 131 I 105, Erw. 3.1, mit Hinweisen; Urteil 2P.287/2005 vom 12. April 2006, Erw. 2.2). Das gilt auch für den Bereich der Rechtsanwendung, in welchem die Behörden nach dem Grundsatz der Rechtsgleichheit verpflichtet sind, gleiche Sachverhalte mit gleichen relevanten Tatsachen gleich zu behandeln, es sei denn, ein sachlicher Grund rechtfertigt eine unterschiedliche Behandlung. Strengere Massstäbe gelten hingegen im Bereich der Lohngleichheit zwischen Mann und Frau, wo der sonst grosse Ermessensspielraum der zuständigen Behörden erheblich eingeschränkt ist (BGE 131 I 105, Erw. 3.1). b) Das Lohngleichheitsgebot ist ein unmittelbar anwendbares, justiziables subjektives Individualrecht, welches als solches - unter Vorbehalt der Verjährungsfrist von

fünf Jahren - auch in öffentlich-rechtlichen Arbeitsverhältnissen grundsätzlich selbst nachträglich noch geltend gemacht werden kann (BGE 131 I 105, Erw. 3.3). Dies gilt indessen nur für die spezielle Garantie der Lohngleichheit von Mann und Frau (Art. 8 Abs. 3 BV) bzw. für Ansprüche nach Gleichstellungsgesetz. Bei ungleichen Besoldungen, die nicht geschlechtsspezifisch bedingt diskriminierend sind, gilt hingegen lediglich das allgemeine Rechtsgleichheitsgebot von Art. 8 Abs. 1 BV, welches nicht unmittelbar ein subjektives Recht auf einen rechtsgleichen Lohn verschafft, sondern nur einen Anspruch auf Beseitigung der Ungleichheit. Es kann lediglich indirekt zur Folge haben, dass der öffentliche Arbeitgeber einem Betroffenen zur Beseitigung einer Rechtsungleichheit höhere Leistungen ausrichten muss (BGE 131 I 105, Erw. 3.6). Aus dem allgemeinen Rechtsgleichheitsgebot ergibt sich somit kein direkter bundesrechtlicher Anspruch auf rückwirkende Ausrichtung einer rechtsgleichen Besoldung, wie dies für den Bereich der Lohngleichheitsgarantie für Mann und Frau der Fall ist. Von Verfassungs wegen kann lediglich verlangt werden, dass der rechtsungleiche Zustand auf geeignete Weise und in angemessener Frist behoben wird. Was die Angemessenheit der Frist anbelangt, so darf in vertretbarer Weise berücksichtigt werden, wann sich ein Betroffener erstmals gegen die beanstandete Rechtsungleichheit gewehrt hat (BGE 131 I 105, Erw. 3.7; Urteil 2P.287/2005 vom 12. April 2006). c) Sodann hat das Bundesgericht erkannt, dass gewisse Lohnungleichheiten kaum gänzlich vermieden werden können, wenn eine neue Besoldungsordnung erlassen oder die bestehende modifiziert wird; sie dürfen bis zu einem gewissen Mass in Kauf genommen werden. Als zulässig gilt insbesondere, den bereits im Dienst stehenden Beamten nach Inkrafttreten einer revidierten Besoldungsordnung gewisse Vorteile zu erhalten und die einschränkenden Vorschriften nur auf das neu eingestellte Personal anzuwenden. Umgekehrt liegt es im Rahmen der Gestaltungsfreiheit, welche dem Staat als Arbeitgeber zusteht, Vorteile vor allem dem neu einzustellenden Personal zukommen zu lassen, beispielsweise wenn er veränderten Marktverhältnissen durch eine günstigere Besoldungsregelung Rechnung tragen will. Voraussetzung ist jedoch, dass die Ungleichheiten gegenüber den vor der Anpassung angestellten Bediensteten ein vertretbares Mass nicht überschreiten (BGE 118 Ia 245, Erw. 5d; Urteil 2P.41/2004 vom 21. Juni 2004; Urteil 2P.10/2003 vom 7. Juli 2003). Änderungen im Besoldungssystem können somit zur Folge haben, dass Mitarbeiter je nach Anstellungszeitpunkt für die gleiche Arbeit unterschiedlich entlohnt werden (Urteil 2P.222/2003 vom 6. Februar 2004; vgl. auch VVGE 1991/92, Nr. 36; Peter Hänni, Das öffentliche Dienstrecht der Schweiz, Zürich 2002, 179). Weiter hat das Bundesgericht erkannt, dass Unterschiede im Dienstalter Lohnunterschiede ganz generell zu rechtfertigen vermögen (BGE 129 I 161, Erw. 3.5; Urteil 2P.222/2003 vom 6. Februar 2004). Auch die Absicht, auf marktbedingte Schwierigkeiten bei der Rekrutierung zu reagieren, stellt ein sachliches Motiv im Sinne der Rechtsprechung dar. Das Bundesgericht hat wiederholt auch rein finanzpolitische Überlegungen als haltbaren Grund für Besoldungsreduktionen bezeichnet, selbst wenn diese zu gewissen Ungleichheiten führten; daran ändere nichts, dass regelmässig auch die Treue des früher eingestellten Personals von besonderer Bedeutung sein könne. Es könne nämlich sein, dass ein Arbeitgeber grössere Probleme mit der Neurekrutierung als mit verfrühten Abgängen habe. Über die personalpolitische Opportunität des Vorgehens des Arbeitgebers sei im Rahmen der verfassungsrechtlichen Beurteilung nicht zu befinden (Urteil 2P.10/2003 vom 7. Juli 2003). Immer wieder hat das Bundesgericht denn auch festgehalten, dass im Rahmen des allgemeinen Rechtsgleichheitsgebots das Abstellen auf den Marktwert einer Arbeit und auf die konjunkturelle Lage ein sachlich haltbares und

verfassungsrechtlich zulässiges Kriterium sei (BGE 126 II 226, 125 I 84 f.; Urteil 2P.369/1998 vom 21. März 2000). Das Bundesgericht anerkannte auch schon Gründe der Praktikabilität als Rechtfertigung für eine Lohnungleichheit. Dies gelte namentlich, wenn eine Korrektur mit erhöhten Beweisschwierigkeiten verbunden wäre und eine rückwirkende Anwendung der neuen Bestimmungen zu einem unverhältnismässigen administrativen Aufwand führen würde (Urteil 2P.41/2004 vom 21. Juni 2004). d) Bis zu welchem Umfang sachlich begründete Ungleichheiten zulässig sind, lässt sich gemäss der Rechtsprechung des Bundesgerichts nicht abstrakt bestimmen. Es ist grundsätzlich anhand der konkreten Umstände zu prüfen, ob sich die beanstandeten Besoldungsunterschiede in einem vertretbaren Rahmen halten (Urteil 2P.10/2003 vom 7. Juli 2003). Innerhalb verschiedener Kategorien von Lehrkräften hat das Bundesgericht folgende Lohndifferenzen als verfassungsrechtlich haltbar anerkannt (BGE 129 I 161, Erw. 3.2 und 3.3, mit Hinweisen; Urteil 2P.287/2005 vom 12. April 2006): - fast 22 % zwischen Primar- und Orientierungsschullehrern; - rund 6,6 bzw. 12 % zwischen Hauptlehrern und Lehrbeauftragten, auch dann, wenn im konkreten Fall hinsichtlich Ausbildung, Berufserfahrung, Verantwortung und Aufgabenbereich kein Unterschied bestand; nur bei besonders lange (d.h. länger als etwa 15 Jahre) dauernden Lehrauftragsverhältnissen wäre eine Ungleichbehandlung bei sonst gleichen Voraussetzungen verfassungswidrig; - rund 20 bis 26 % zwischen zwei Lehrerkategorien, die sich in der Ausbildung unterschieden (dreijährige Lehrerausbildung gegenüber Matura und anschliessendem Lizentiat), aber teilweise an der gleichen Schule unterrichteten; - rund 18 % zwischen Mittelschullehrern und Berufsschullehrern trotz gleicher Ausbildung (vgl. a.a.O. auch weitere Beispiele). In BGE 129 I 161 wurde für die gleiche Arbeit ein Lohnunterschied von über 30 %, der auf ein System von Erfahrungs- bzw. Dienstaltersstufen zurückzuführen war, als zulässig beurteilt (vgl. auch Urteil 2P.222/2003 vom 6. Februar 2004). Im Urteil 2P.369/1998 vom 21. März 2000 (ZBl 2001, 265) wurde eine Neueinstufung der Basler Assistenz- und Oberärzte, verbunden mit Lohnreduktionen von bis zu 21,9 %, als verfassungsrechtlich zulässig beurteilt, obwohl die Regelung zur Folge hatte, dass die bisher Angestellten für die gleiche Arbeit einen entsprechend höheren Lohn erhielten als die neu Eingestellten. Als verfassungswidrig bezeichnete das Bundesgericht es indessen, eine bestehende Besoldungsdifferenz noch zu erhöhen anstatt sie zu verringern; die während einer Übergangsfrist allenfalls in Kauf zu nehmenden Ungleichheiten bei der Besoldung hätten nicht mehr ausmachen dürfen als dies dem grundsätzlich zulässigen Anliegen der Besitzstandsgarantie entsprochen hätte (Urteil 2P.463/1996 vom 16. März 1998). So erkannte das Bundesgericht auch im Urteil 2P.222/2003 vom 6. Februar 2004, dass Lohnunterschiede bei Absolventen der Berufsfeuerwehr-Aspirantenschule trotz im Übrigen identischen Rahmenbedingungen zulässig seien, weil sie nicht etwa ständig, sondern nur zunächst zugenommen hätten, ab dem dritten bzw. vierten Dienstjahr jedoch wieder abgenommen hätten. Unter diesen Umständen könnten die Unterschiede in den Jahren 1997 und 1998 von 15,4 bzw. 16,7 %, im Jahre 1999 von 14,8 bzw. 18,5 %, im Jahre 2000 von 13,5 bzw. 17,1 % und im Jahre 2001 von 12,3 bzw. 15,8 % verfassungsrechtlich nicht beanstandet werden (vgl. zum Ganzen auch Meyer/Müller-Tschumi, Marktlöhne im öffentlichen Personalrecht, ZBl 2001, 255 f.; Hans-Jakob Mosimann, Arbeitsrechtliche Minimal Standards für die öffentliche Hand?, ZBl 1998, 466 f.).

## **E. 7**

a) Wie erwähnt, verlangt der Beschwerdeführer eine besoldungsmässige Neueinstufung erst ab dem Jahre 1999. Auf den 1. Januar 1999 wurde der Lohn des Beschwerdeführers wie

vorgeschrieben grundsätzlich unverändert in das neue Lohnsystem übernommen (Art. 43 Abs. 1 PVO). Bei seiner Anstellung als Lehrbeauftragter im Jahre 1992 sowie anlässlich seiner Wahl als Hauptlehrer im Jahre 1996 hat der Beschwerdeführer seine Lohneinstufung nicht angefochten. Sie ist damals in Rechtskraft erwachsen. Der Beschwerdeführer hat sich insbesondere mit dem Antwortschreiben des Rektors H. auf sein Schreiben vom 6. Juni 1992 abgefunden. Allerdings ist das Bildungs- und Kulturdepartement in seinem Entscheid vom 18. März 2003 auf die Ausführungen des Beschwerdeführers zu seiner ursprünglichen Lohneinstufung eingetreten, und es hat - wohl im Sinne einer Wiedererwägung - die Einstufung bei der Anstellung im Jahre 1992 überprüft (vgl. zur nunmehr geltenden Anstellungskompetenz VGE vom 8. Juli 2005 i.S. R.J., Erw. 3a). Bei dieser Sachlage ist die Vorinstanz an sich zu Unrecht auf die entsprechenden Vorbringen des Beschwerdeführers nicht eingetreten (Rhinow/Krähenmann, Schweizerische Verwaltungsrechtsprechung, Ergänzungsband, Basel 1990, 129). Doch führt der Beschwerdeführer auch heute nichts aus, was die damalige Einstufung nach der zu jener Zeit geltenden Rechtslage als falsch erscheinen liesse. Rektor H. hatte dem Beschwerdeführer gegenüber ausgeführt, bei der Berechnung der Dienstalterszulage sei die Anzahl der Jahre massgebend, die der Betreffende in einem Gymnasium oder in einem Lehrerseminar unterrichtet habe. Tätigkeiten als Tutor oder als Assistent oder Tätigkeiten vor Abschluss der Studien würden in der Regel nicht berücksichtigt. Das Bildungs- und Kulturdepartement ging in seinem Entscheid vom 18. März 2003 davon aus, die Berufserfahrungen, die der Beschwerdeführer geltend mache, könnten nicht angerechnet werden, weil sie auch bei anderen Mitarbeitenden mit vergleichbaren Voraussetzungen vor und nach seinem Eintritt nicht berücksichtigt worden seien. Der Beschwerdeführer widerlegt diese Darstellung nicht. Unter diesen Umständen vermag der Beschwerdeführer hinsichtlich der Richtigkeit seiner Lohneinstufung im Jahr 1999 aus seiner Anstellung im Jahre 1992 nichts abzuleiten. Im Übrigen ist darauf hinzuweisen, dass dem Beschwerdeführer im Wahlbeschluss als Hauptlehrer vom 23. April 1996 entgegen seiner Darstellung und der Annahme der Vorinstanz nicht fünf, sondern sechs Leistungs- und Erfahrungszulagen angerechnet wurden. Offensichtlich kam ihm damals die Wahlbehörde entgegen, hätten ihm doch aufgrund der beim Kanton geleisteten Dienstjahre lediglich fünf Zulagen gewährt werden können. Bei dieser Sach- und Rechtslage kann offen bleiben, ob das Verhalten des Beschwerdeführers, seine Lohneinstufung in den Jahren 1992 und 1996 rechtskräftig werden zu lassen und am 30. Juni 1998 vorbehaltlos einen öffentlich-rechtlichen Dienstvertrag zu den bisherigen Bedingungen zu unterzeichnen, seine Anstellungsbedingungen heute jedoch als die Rechtsgleichheit verletzend zu rügen, gegen den Grundsatz von Treu und Glauben verstösst (vgl. BGE 131 I 110 f.; Margrith Bigler-Eggenberger, Die bundesgerichtliche Rechtsprechung zur Lohnungleichheit - eine kritische Bestandesaufnahme, AJP 2001, 1275). b) Nach der zitierten Rechtsprechung des Bundesgerichts zum Rechtsgleichheitsgebot hat der Beschwerdeführer höchstens einen Anspruch auf eine Lohnnachzahlung ab dem Zeitpunkt der Geltendmachung seines Anspruchs (BGE 131 I 105, Erw. 3.7; Urteil 2P.287/2005 vom 12. April 2006). Der Beschwerdeführer stellte seinen Antrag auf lohnmassige Neueinstufung mit Schreiben an das Amt für Mittelschulen, Sport und Kultur vom 27. Februar 2001. Allerdings ergibt sich aus einem Schreiben des Rektors der Kantonsschule vom 15. Januar 2001, dass der Beschwerdeführer die Anpassung seines Lohnes schon im Rahmen der Lohnrunde Ende 2000 auf das Jahr 2001 hin geltend gemacht hat. Daraus folgt, dass der Beschwerdeführer frühestens ab dem Jahr 2001 Anspruch auf eine Lohnnachzahlung hätte. Soweit der

Beschwerdeführer eine weiter zurückreichende Lohnnachzahlung verlangt, fehlt es ihm von vornherein an einem entsprechenden Rechtsanspruch. Die Beschwerde ist insoweit ohnehin unbegründet und abzuweisen (vgl. Urteil des Bundesgerichts 2P.287/2005 vom 12. April 2006, Erw. 2.4).

## **E. 8**

Der Beschwerdeführer begründet die von ihm behauptete Verletzung des Rechtsgleichheitsgebots vorab damit, dass bei seiner Lohnsituation im Jahr 2001 im Vergleich mit jener der von ihm angeführten Vergleichspersonen krasse Lohnunterschiede festzustellen seien. Sein Lohn sei viel zu tief angesetzt gewesen. a) Aus dem allgemeinen Rechtsgleichheitsgebot ergibt sich nach der zitierten Rechtsprechung des Bundesgerichts lediglich, dass eine das vertretbare Mass überschreitende Lohnungleichheit auf geeignete Weise und innert angemessener Frist zu beheben ist. Im vorliegenden Fall ist den Lohnangaben des Personalamtes (und den Darlegungen des Beschwerdeführers) zu entnehmen, dass die vom Beschwerdeführer angeführten Vergleichspersonen im Jahr 1999 im Vergleich zu seinem Lohn zwischen 10,51 % weniger und 15,02 % mehr als er verdienten. Nach den Angaben des Beschwerdeführers verdienten die Vergleichspersonen im Jahr 2001 zwischen 2,88 % weniger und 15,95 % mehr als er. Im Jahre 2003 wurden dank dem Projekt LOSIKA die Löhne der Kantonsschullehrer generell angehoben, wobei angestrebt wurde, auch störende Lohnungleichheiten zwischen den Lehrpersonen zu vermindern. Als Folge davon erzielten die Vergleichspersonen im Jahr 2003 zwischen 2,84 % weniger und 6,41 % mehr als der Beschwerdeführer. Daraus ergibt sich, dass die bestehenden Lohnungleichheiten in angemessener Frist erheblich vermindert wurden. Damit sind die zuständigen Behörden den verfassungsrechtlichen Anforderungen selbst dann nachgekommen, wenn die Lohnunterschiede mit sachlichen Gründen objektiv nicht zu rechtfertigen gewesen wären. Es kann auch davon ausgegangen werden, dass die bestehenden Lohnungleichheiten sich in der Zukunft noch weiter verkleinern werden. Denn das geltende Lohnsystem begünstigt, wie die Vorinstanz zutreffend ausführte, sogenannte Lohnaufholer. Wer lohnmässig unter der Lohnleitlinie eingestuft ist, profitiert automatisch aufgrund seiner Bandposition im Verhältnis zur Lohnleitlinie stärker als ein Staatsangestellter, dessen Lohn sich bereits auf der Lohnleitlinie oder darüber befindet. Zu beachten ist in diesem Zusammenhang auch, dass der Beschwerdeführer nicht einfach verlangen kann, gleich viel wie seine Berufskollegen zu verdienen. Diese wurden zu unterschiedlichen Zeitpunkten unter unterschiedlichen Gegebenheiten angestellt. Es wurden ihnen jeweils auch anlässlich ihrer Anstellung aufgrund der unterschiedlichen Vorerfahrung mehr oder weniger Leistungs- und Erfahrungszulagen angerechnet. Während einer Vergleichsperson keine Leistungs- und Erfahrungszulagen angerechnet wurden, konnten einer weiteren Vergleichsperson zwei Dienstalterszulagen, einer dritten Vergleichsperson fünf Dienstalterszulagen und einer vierten Vergleichsperson eine Dienstalterszulage ausgerichtet werden. Nach dem Gesagten ist diese Lohneinstufung anlässlich der Anstellung der Vergleichspersonen seitens des Beschwerdeführers heute gleichermassen zu akzeptieren wie seine eigene Lohneinstufung anlässlich der Anstellung in den Jahren 1992 bzw. 1996. Die seit dem Jahre 2003 noch bestehenden Lohndifferenzen bewegen sich in einem vertretbaren Rahmen, der verfassungsrechtlich unbedenklich ist. Derartige Lohnunterschiede lassen sich in einem Lohnsystem angesichts der zahlreichen Parameter, welche zur konkreten Lohnfindung führen, nie ganz vermeiden. b) Der Beschwerdeführer macht weiter geltend, offenbar seien zahlreiche Personen, welche zwischen dem 1. Januar 1999 bis heute angestellt worden seien, über der Lohnleitlinie eingeordnet worden.

Demgegenüber befinde sich sein Lohn immer noch unter der Lohnleitlinie. Wie es sich damit im Einzelnen verhält, braucht nicht erhoben zu werden. Dem entsprechenden Beweisanspruch des Beschwerdeführers, es seien ergänzende Auskünfte beim Bildungs- und Kulturdepartement einzuholen, kann demnach nicht stattgegeben werden. Selbst wenn davon ausgegangen wird, dass die Darstellung des Beschwerdeführers zutrifft, so haben offensichtlich verschiedene Umstände dazu geführt. Einerseits kann der Beschwerdeführer nach der Rechtsprechung des Bundesgerichts nicht verlangen, gleich behandelt zu werden wie Personen, die neu angestellt werden. Nicht zuletzt die vom Bundesgericht anerkannten Gründe der Praktikabilität verbieten es, sämtliche Löhne der bisherigen Angestellten bei einer Revision der Besoldungsvorschriften anzupassen. Für Neuanstellungen sind heute Art. 32 Abs. 2 PVO sowie Art. 15 Abs. 3 und 4 AB Kantonsschule zu berücksichtigen. Auch aus verfassungsrechtlicher Sicht liegt es im Rahmen der Gestaltungsfreiheit des Staates, beispielsweise gewisse Vorteile vor allem dem neu einzustellenden Personal zukommen zu lassen. Der Beschwerdeführer hat denn auch weder nach dem kantonalen Personalrecht noch gestützt auf das Rechtsgleichheitsgebot einen Anspruch darauf, dass sein Lohn just auf die Lohnleitlinie gesetzt wird. Aus den gleichen Gründen kann der Beschwerdeführer nicht für sich beanspruchen, dass er sogar über die geltende Lohnleitlinie gesetzt werde. Auch die von ihm aufgelegten Unterlagen sowie die Akten und seine eigenen Darlegungen zeigen, dass die Lehrkräfte ebenso wie alle übrigen Staatsangestellten des Kantons Obwalden nur in seltenen Fällen einen Lohn erzielen, der exakt der Lohnleitlinie entspricht. Bei der Lohnleitlinie handelt es sich lediglich um eine Orientierungshilfe, welche namentlich auch bei der Lohnfindung anlässlich einer Neuanstellung zu berücksichtigen ist. Soweit sich der Beschwerdeführer in diesem Zusammenhang auf BGE 125 III 377 ff. beruft, hilft ihm dies nicht; dieser Entscheid erging nämlich gestützt auf das Gleichstellungsgesetz, und die dort geltenden Grundsätze können nach der Rechtsprechung des Bundesgerichts gerade nicht auf das allgemeine Rechtsgleichheitsgebot nach Art. 8 Abs. 1 BV übertragen werden. Der Beschwerdeführer vermag auch nichts für sich abzuleiten, dass einzelne ältere Mitarbeiter im Jahre 2001 angeblich ausserordentliche Lohnanstiege verzeichneten. Der Kanton hat die Lohngleichheit unter sämtlichen Angestellten zu gewährleisten. Wie der Rektor der Kantonsschule dem Beschwerdeführer mit Schreiben vom 15. Januar 2001 mitteilte, konnte sein Lohn zu diesem Zeitpunkt nicht ausserordentlich angehoben werden. Der Rektor beschränkte sich damals darauf, besonders grosse Lohnunterschiede auszugleichen. Die aktuelle Position musste an der Grenze zur Bandbreite "a" oder darüber sein oder eine Abweichung von mehr als Fr. 400.- zur Lohnleitlinie ausmachen. Keines dieser Kriterien sei beim Beschwerdeführer und mehreren anderen Kollegen der Fall gewesen. Zu Unrecht beanstandet der Beschwerdeführer auch, dass er seit dem Jahre 2001 kein Übersichtsblatt "Funktionsstufe/bewilligter Lohn MSL Geschichte/ Deutsch" mehr erhalten habe. Der Regierungsrat hat nämlich bezüglich sämtlicher Staatsangestellter des Kantons Obwalden entschieden, dass mit Rücksicht auf die privaten und öffentlichen Interessen das Übersichtsblatt mit dem sogenannten Sternenhimmel (Einordnung sämtlicher Angehöriger einer Funktionsstufe bzw. einer Teilgruppe derselben) nicht mehr abgegeben werde. Der Beschwerdeführer wird also in diesem Zusammenhang ebenfalls nicht rechtswidrig behandelt.

## **E. 9**

Zusammenfassend ergibt sich, dass zwar beim Beschwerdeführer und verschiedenen Vergleichspersonen in den vergangenen Jahren gewisse Lohnunterschiede bestanden, diese jedoch in geeigneter Weise vor allem mittels des Projekts LOSIKA massgebend vermindert

wurden. Die seit dem Jahr 2003 noch bestehenden Lohndifferenzen sind einerseits sachlich gerechtfertigt aufgrund unterschiedlicher Anstellungsbedingungen im jeweiligen Anstellungszeitpunkt, andererseits liegen sie in einer Grössenordnung, welche verfassungsrechtlich unbedenklich ist und im Einklang mit dem kantonalen Personalrecht steht. Bei dieser Sach- und Rechtslage hat der Beschwerdeführer weder nach kantonalem noch nach Bundesrecht Anspruch darauf, dass die von ihm geltend gemachten Lohnunterschiede ausgeglichen werden. Die Verwaltungsgerichtsbeschwerde ist demnach als unbegründet abzuweisen. (Eine gegen dieses Urteil erhobene staatsrechtliche Beschwerde wies das Bundesgericht am 19. Februar 2007 ab, soweit es darauf eintrat [2P.266/2006]).

de| fr | it Schlagworte beschwerdeführer akteneinsicht bundesgericht lohn vorinstanz verfassungsrecht behörde rahm entscheid lediger erfahrung arbeitgeber verwaltungsgericht verfahren dritter Mehr Deskriptoren anzeigen Normen Bund BV: Art.4 Art.8 BV: Art.29 BV: Art.8 VwVG: Art.28 ZPO: Art.141 AB: Art.1 Art.6 Art.8 Art.15 AB: Art.1 Art.15 VGV: Art.15 Praxis (Pra) 79 Nr.214 Weitere Urteile BGer 2P.369/1998 2P.463/1996 2P.41/2004 2P.10/2003 2P.266/2006 2P.287/2005 2P.222/2003 Leitentscheide BGE 129-I-161 121-I-225 S.228 118-IA-245 131-I-105 121-V-362 127-I-145 S.160 129-I-207 S.215 126-II-217 S.226 131-I-105 S.110 121-I-225 S.227 100-IA-97 S.104 125-III-368 S.377 127-V-466 125-I-71 S.84 115-V-297 S.301 VVGE 2005/06 Nr. 30 1991/92 Nr. 36

Export aus OpenCaseLaw (CC0). Verbindlich ist allein der vom erlassenden Gericht veröffentlichte Originaltext. Quellen-URL siehe oben.