

cc) Gesamthaft erachtet es das Gericht insbesondere aufgrund der Gesetzessystematik sowie der teleologischen Auslegung als vertretbar, dass zur Berücksichtigung der Arbeitsmarktsituation nach Massgabe von § 5 Abs. 4 LD lediglich ein Vergleich der Minimallöhne vorgenommen wird. Ein weitergehender Marktvergleich, welcher darüber hinaus auch die Lohnentwicklungsmöglichkeiten berücksichtigen würde, ist nicht zwingend vorzunehmen. In Bezug auf den Hinweis der Beschwerdeführenden auf den Perspektivenverlust bleibt anzumerken, dass dieser Umstand - welcher diverse Funktionen betrifft - auf der Einführung des neuen Lohnsystems beruht. Im Rahmen der Überführung ins neue Lohnsystem war es sogar möglich, nicht nur einen Perspektivenverlust, sondern gestaffelte Lohnsenkungen in Kauf nehmen zu müssen, wenn die ursprüngliche Bruttobesoldung nominal höher war als das Maximum der Lohnstufe der entsprechenden Funktion (vgl. Anhang III Ziff. 2 Abs. 2 zum Lohndekret).

113 Teuerungszulage. Übergangsrecht

- Die per 1. Januar 2001 gewährte "generelle Teuerungszulage" von 1.45% verpflichtete den Regierungsrat nicht, den Lohnstufenplan gemäss Anhang I Lohndekret entsprechend anzupassen (Erw. II/2).
- Das Vorgehen des Regierungsrates, den sog. "Besitzständern", welche über den 31. März 2001 hinaus beim Kanton tätig waren keine Teuerungszulage bzw. keine generelle Lohnerhöhung ausbezahlen, lässt sich namentlich nach Massgabe des Rechtsgleichheitsgebotes nicht beanstanden (Erw. II/3).

Aus dem Entscheid des Personalrekursgerichts vom 8. März 2004 in Sachen S. gegen Beschluss des Regierungsrates (BE.2004.50001).

Aus den Erwägungen

II. 2. a) Gemäss § 20 Abs. 1 BD wurde nach altem Recht zur Erhaltung der Kaufkraft in der Regel auf den Grundbesoldungen eine Teuerungszulage ausgerichtet. Betrug die Jahreststeuerung weniger als

drei Prozent, wurde die Teuerungszulage durch den Regierungsrat festgelegt, lag sie über drei Prozent, war dafür der Grosse Rat zuständig (§ 20 Abs. 2 und 3 BD).

Nach neuem Recht ist der Grosse Rat gestützt auf § 11 Abs. 1 LD zuständig, die jährliche Veränderung der Lohnsumme festzulegen. Ein Teuerungsausgleich im herkömmlichen Sinne ist im neuen Recht grundsätzlich - zu den Ausnahmen vgl. § 24 LD - nicht mehr vorgesehen (vgl. lit. b hienach).

b) Gemäss § 35 Abs. 1 LD werden die Löhne, Lohnfortzahlungen und Lohnzulagen bis zum 31. März 2001 nach Massgabe des bisherigen, am 31. Dezember 1999 geltenden Rechts bemessen, unter Vorbehalt von § 34 Abs. 2 (ordentliche Dienstalterzulagen). Nach § 34 Abs. 2 LD werden auf den 1. Mai 2000 grundsätzlich sämtliche Bestimmungen in kantonalen Besoldungserlassen aufgehoben, welche die Ausrichtung einer ordentlichen Dienstalterzulage vorsehen. Die umstrittene "generelle Teuerungszulage" von 1,45 % stellt Lohn (bzw. Lohnbestandteil) im Sinne von § 35 Abs. 1 LD dar. Für die vorliegend umstrittene Festsetzung der Löhne per 1. Januar 2001 gelangen daher grundsätzlich diejenigen Bestimmungen zur Anwendung, die am 31. Dezember 1999 in Kraft standen.

§ 20 Abs. 1 BD war am 31. Dezember 1999 in Kraft und ist daher gestützt auf § 35 Abs. 1 LD für die Bemessung des Lohns bis zum 31. März 2001 anwendbar. Daran ändert auch der Umstand nichts, dass § 20 Abs. 1 BD gemäss § 34 Abs. 1 LD auf den 1. Januar 2000 aufgehoben worden ist, da § 35 Abs. 1 LD ausdrücklich das am 31. Dezember 1999 geltende Recht als anwendbar bezeichnet. Eine Ausnahme sieht § 35 Abs. 1 LD einzig für Bestimmungen über die Gewährung von ordentlichen Dienstalterzulagen vor, die auf den 1. Mai 2000 aufgehoben wurden, nicht aber für Teuerungszulagen oder andere Lohnzulagen.

c) Aufgrund der vorstehenden Ausführungen ergibt sich, dass der Regierungsrat zuständig war, per 1. Januar 2001 eine Teuerungszulage auszurichten. Von dieser Kompetenz hat er tatsächlich Gebrauch gemacht und dem Verwaltungspersonal eine "generelle Teuerungszulage" von 1,45 % zukommen lassen. Dieser Beschluss erfolgte gestützt auf § 35 Abs. 1 LD in Verbindung mit § 20 Abs. 1 BD.

Für eine Lohnerhöhung nach Massgabe des neuen Rechts bestand zum fraglichen Zeitpunkt keine gesetzliche Grundlage, zudem hätte sie vom Grossen Rat beschlossen und nicht als Teuerungszulage bezeichnet werden dürfen.

d) Da die umstrittene Teuerungszulage allein gestützt auf das alte Recht zu erfolgen hatte, führte sie nicht zu einer Anpassung der (neurechtlichen) Positionslöhne per 1. April 2001. Dies ergibt sich auch aus dem Umstand, dass gemäss Ziff. 1 Abs. 1 Anhang III LD die bisherigen Besoldungen per 1. April 2001 überführt wurden. Da sowohl das alte Recht (§ 19 in Verbindung mit § 28 Abs. 2 BD) als auch das neue Recht (§ 11 Abs. 1 LD) von Jahreslöhnen ausgehen, mussten am 1. April 2001 keine neuen Jahreslöhne mehr festgesetzt werden. Als "bisherige Besoldung" im Sinne der zitierten Bestimmung ist der nach altem Recht festgelegt Lohn zu betrachten. Dieser umfasst auch die nach altem Recht (vgl. lit. c hievor) ausgerichtete "generelle Teuerungszulage" von 1,45 % per 1. Januar 2001. Demgegenüber führen erst Lohnerhöhungen nach neuem Recht u.U. (so weit sie vom Regierungsrat für generelle und nicht für individuelle Lohnerhöhungen bestimmt werden, vgl. § 11 Abs. 3 LD) zu einer Anpassung des Positionslohns.

Die obige Beurteilung rechtfertigt sich umso mehr, als sich den Materialien keinerlei Hinweise entnehmen lassen, wonach mit dem Budgetbeschluss vom 12. Dezember 2000 der Lohnstufenplan, welcher am 20. August 2000 beschlossen worden und bis dato noch gar nicht zur Anwendung gelangt war, bereits wieder abgeändert werden sollte. Es ist insbesondere in Anbetracht der finanziellen Bedeutung einer derartigen Anpassung schwerlich vorstellbar, dass diese ohne jegliche Diskussion vorgenommen worden wäre. Vielmehr lässt sich aufgrund der fehlenden Diskussion darauf schliessen, dass der Grosse Rat gleichsam selbstverständlich davon ausging, dass der kurz zuvor beschlossene Lohnstufenplan durch den Budgetbeschluss nicht tangiert werde.

Zusammenfassend erweist sich das Vorgehen des Regierungsrates, die "generelle Teuerungszulage" nach altem Recht zuzusprechen und keine entsprechende Anpassung des Lohnbandes vorzunehmen, als rechtmässig.

e) In Bezug auf die Einwände des Beschwerdeführers lässt sich ergänzend Folgendes festhalten:

aa) Es trifft zu, dass die übergangsrechtlichen Regelungen des Lohndekrets nicht restlos kohärent erscheinen. Anlässlich der Beratung im Grossen Rat wurde dies von der zuständigen Departementsvorsteherin ausdrücklich anerkannt (vgl. Protokoll der Verhandlung des Grossen Rats vom 12. Dezember 2000 zum Voranschlag 2001 [Grossratsprotokoll] S. 3673, Votum Regierungsrätin Dr. Stéphanie Mörikofer-Zwez). Die Inkohärenz zeigt sich insbesondere darin, dass § 34 Abs. 1 LD u.a. § 20 BD bzw. die darin geregelt Teuerungszulage per 1. Januar 2000 aufhob, diese Bestimmung aber gestützt auf § 35 Abs. 1 LD dennoch bis zum 31. März 2001 zur Anwendung gelangte (vgl. lit. b hievor). Aus den erwähnten Unzulänglichkeiten vermag der Beschwerdeführer indessen nichts zu seinen Gunsten abzuleiten.

bb) Ziff. 1 Abs. 3 Anhang III LD hält im Zusammenhang mit der Festlegung der individuellen Löhne per 1. April 2001 fest, dass sich die als Grundlage für die Festlegung der individuellen Löhne dienende Bruttobesoldung aus der bisherigen Grundbesoldung zuzüglich dauernd ausgerichteten individuellen Besoldungszulagen und der Teuerungszulage gemäss Besoldungsdekret zusammensetzt.

Ziff. 1 Anhang III LD trägt die Marginalie "Festlegung der individuellen Löhne per 1. April 2001". Es lässt sich aus Abs. 3 dieser Bestimmung entgegen der Ansicht des Beschwerdeführers nicht ableiten, dass die als "generelle Teuerungszulage" bezeichnete Lohnzulage von 1,45 % zu einer Anpassung des Lohnbandes (Positionslohn) hätte führen müssen. Die Norm regelt lediglich die grundsätzliche Zusammensetzung des zu überführenden individuellen Lohns. Sie enthält darüber hinaus keinen generellen Anspruch auf Ausrichtung einer Teuerungszulage von einer bestimmten Höhe.

cc) Auch aus dem vom Beschwerdeführer herangezogenen Rundschreiben der Abteilung Personal und Organisation vom 25. Januar 2001 lässt sich nichts zu seinen Gunsten ableiten. Das Rundschreiben stellt u.a. lediglich die wesentlichen Bestimmungen des neuen Besoldungsrechts dar und verweist insbesondere in Bezug auf die Teuerungszulage für sog. "Besitzständler" für das Jahr 2001 explizit auf den RRB Nr. 2462 vom 20. Dezember 2000 bzw. auf den

ihm zu Grunde liegenden Bericht des Finanzdepartements vom 19. Dezember 2000. Auch das "Merkblatt Lohn" der Abteilung Personal und Organisation vom Dezember 2000 bezieht sich lediglich auf die wichtigsten Neuerungen des neuen Rechts und ist nicht geeignet, Ansprüche des Personals zu begründen.

3. a) Bei Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern, deren Bruttobesoldung am 31. März 2001 nominal höher ist als das für ihre Funktion entsprechende Maximum der Lohnstufe nach neuem Recht, wird gemäss Ziff. 4 Abs. 1 Anhang III LD eine nominelle Besitzstandsgarantie gewährt, wenn die Summe gebildet aus deren Lebensalter und Dienstaltersjahren mindestens 60 ergibt (sog. "Besitzständer").

b) aa) Die Löhne der "Besitzständer" sind ab dem 1. Januar 2001 von generellen Lohnerhöhungen ausgenommen (Ziff. 4 Abs. 2 Anhang III LD). In korrekter Anwendung dieser Bestimmung hat der Regierungsrat ihnen per 1. Januar 2001 keine Lohnerhöhung gewährt (zur Rüge des Beschwerdeführers, wonach zwei Kategorien von "Besitzständern" geschaffen worden seien, vgl. lit. d/ee hienach).

bb) Dass im Zusammenhang mit der Lohnerhöhung von 1,45 % per 1. Januar 2001 begrifflich nicht ganz klar ist, ob es sich dabei um eine generelle Lohnerhöhung im Sinne von Ziff. 4 Abs. 2 Anhang III LD handelt, dürfte an der etwas unklaren Regelung des neuen Rechts (einschliesslich des Übergangsrechts) liegen, vermag an der obigen Beurteilung jedoch nichts zu ändern. Mit dem neuen Recht wurde der Begriff des Teuerungsausgleichs grundsätzlich abgeschafft. Vorbehalten bleiben lediglich Löhne mit Teuerungszulagen aufgrund von Spezialerlassen (vgl. § 24 Abs. 1 LD). Grundsätzlich wird neu keine Teuerungszulage mehr gewährt, sondern der Grosse Rat legt jährlich fest, um welchen prozentualen Anteil sich die Lohnsumme verändert (§ 11 Abs. 1 LD; vgl. Erw. 2/a-c hievor). Der Begriff der generellen Lohnerhöhung findet sich dabei im Lohndekret selbst nicht, sondern lediglich in Ziff. 4 Anhang III, mit welchem das Lohndekret nachträglich ergänzt wurde. Die generelle Lohnerhöhung im Sinne des neuen Rechts versteht sich als Gegensatz zur individuellen Lohnerhöhung und hat eine Erhöhung der Positionslöhne bzw. der Grundlöhne zur Folge (vgl. § 11 Abs. 5 LD). Wie die Schlichtungskommission in diesem Zusammenhang zu Recht festhält, bildet

die generelle Lohnerhöhung gleichsam einen Oberbegriff für Teuerungszulagen und Realloohnerhöhungen.

c) Der Beschwerdeführer vertritt die Auffassung, Ziff. 4 Abs. 2 von Anhang III LD widerspreche dem Rückwirkungsverbot, indem die Bestimmung rückwirkend auf die Zeit vor dem 1. April 2001 wirke. Der Beschwerdeführer verlangt insofern eine vorfrageweise Überprüfung der Bestimmung auf ihre Vereinbarkeit mit dem übergeordneten Recht.

Von echter Rückwirkung wird gemeinhin gesprochen, wenn neues Recht auf einen Sachverhalt angewendet wird, der sich abschliessend vor Inkrafttreten des neuen Rechts verwirklicht hat. Eine unechte Rückwirkung eines Erlasses liegt dagegen dann vor, wenn neues Recht auf zeitlich offene Dauersachverhalte angewendet wird, oder wenn das neue Recht nur für die Zeit nach seinem Inkrafttreten zur Anwendung gelangt, aber auf Sachverhalte abstellt, die bereits vor seinem Inkrafttreten vorlagen, beispielsweise wenn der Umfang der Steuerpflicht aufgrund von Tatsachen bemessen wird, die sich in vorhergehenden Jahren ereignet haben (sog. Rückanknüpfung). Während die echte Rückwirkung nur unter besonderen Voraussetzungen zulässig ist, wird die unechte Rückwirkung grundsätzlich als zulässig erachtet (vgl. zum Ganzen Ulrich Häfelin/Georg Müller, Allgemeines Verwaltungsrecht, 4. Auflage, Zürich/Basel/Genf 2002, Rz. 329 ff.).

Anhang III LD ist durch Dekret vom 29. August 2000 in das Lohndekret eingefügt und auf den 1. Oktober 2000 in Kraft gesetzt worden. Damit lässt sich weder von echter noch von unechter Rückwirkung sprechen. Insbesondere liegt auch keine Rückanknüpfung vor, denn massgebend für die Nichtgewährung der Lohnerhöhung sind ausschliesslich die Lohnverhältnisse, die nach dem 1. Januar 2001, mithin nach Inkrafttreten des neuen Rechts, bestehen.

d) aa) Im Weiteren ist zu prüfen, ob die zitierte Bestimmung von Ziff. 4 Abs. 2 Anhang III LD mit dem Rechtsgleichheitsgebot, dessen Verletzung der Beschwerdeführer rügt, vereinbar ist. Eine Regelung verletzt den verfassungsmässigen Grundsatz der Rechtsgleichheit, wenn sie rechtliche Unterscheidungen trifft, für die ein vernünftiger Grund in den zu regelnden Verhältnissen nicht ersichtlich ist, oder Unterscheidungen unterlässt, die sich aufgrund der Ver-

hältnisse 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. Dem Gesetzgeber bleibt im Rahmen dieser Grundsätze und des Willkürverbots ein weiter Spielraum der Gestaltungsfreiheit (BGE 123 I 7; 121 I 104). Ein grosser Ermessensspielraum der kantonalen Behörden besteht nach der Rechtsprechung des Bundesgerichts in besonderem Mass in Organisations- und Besoldungsfragen (BGE 123 I 8; 121 I 104; Christoph Meyer/Thomas Müller, Marktlöhne im öffentlichen Personalrecht, in: ZBl 102/2001, S. 249 ff., 255 ff.). Die Behörden sind innerhalb der Grenzen des Willkürverbots und des Rechtsgleichheitsgebots befugt, aus der Vielzahl denkbarer Anknüpfungspunkte die Tatbestandsmerkmale auszuwählen, die für die Besoldung massgebend sein sollen (BGE 129 I 161; 124 II 427; 123 I 8).

Eine gewisse richterliche Zurückhaltung bei der Beurteilung von Besoldungsfragen ist letztlich auch deshalb angebracht, weil regelmässig nicht nur das Verhältnis zwischen zwei Kategorien von Bediensteten zur Diskussion steht, sondern immer auch das ganze Besoldungssystem zu berücksichtigen ist. Der Richter hat demnach sorgfältig darauf zu achten, dass nicht neue Ungleichheiten geschaffen werden (BGE 129 I 161; 123 I 8; 120 Ia 333).

bb) Nach Ansicht der Schlichtungskommission führe die Anwendung von Ziff. 4 Abs. 2 Anhang III LD im Verhältnis zwischen den "Besitzständern" und denjenigen Mitarbeitenden, deren Lohn ebenfalls das Maximum der Lohnstufe übersteigt, deren Lebensalter zusammen mit ihrem Dienstalter die Zahl 60 indessen nicht erreicht (sog. "Verlierende"), zu einer rechtsungleichen Behandlung. Hätten "Verlierende" und "Besitzständern" am 31. Dezember 2000 über denselben Lohn verfügt, sei der Lohn der "Besitzständern" auf dem gleichen Niveau geblieben, während der Lohn der "Verlierenden" statt reduziert gar noch angehoben worden sei. Die "Verlierenden" hätten diesbezüglich eine Besserstellung gegenüber den "Besitzständern" erfahren. Die ursprüngliche Absicht des Gesetzgebers habe jedoch

umgekehrt darin bestanden, die "Besitzständer" gegenüber den "Verlierenden" insofern zu bevorzugen, als sie im Vergleich zu jenen keine Gehaltseinbussen zu gewärtigen hätten. Bei den "Besitzständern" hätte die Treue zum Arbeitgeber belohnt werden sollen oder es hätte vor der Pensionierung keine Gehaltsreduktion mehr vorgenommen werden sollen. Damit resultiere ein stossendes, mit der Rechtsgleichheit nicht mehr zu vereinbarendes Ergebnis.

cc) Zwischen dem 1. Januar und dem 31. März 2001 erhielten die "Verlierenden" im Gegensatz zu den "Besitzständern" eine Teuerungszulage von 1,45 %. Insofern waren die "Verlierenden" gegenüber den "Besitzständern" besser gestellt.

Für die nachfolgenden Zeitabschnitte sieht Ziff. 2 Anhang III LD allerdings gestaffelt eine Reduktion der Löhne der "Verlierenden" vor, und zwar per 1. April 2001 um 20 % der Differenz zwischen tatsächlicher Bruttobesoldung und Lohnstufenmaximum, per 1. Januar 2002 um weitere 35 % der Differenz und per 1. Januar 2003 um die restlichen 45 % der Differenz. Trotz der erwähnten Reduktion um 20 % per 1. April 2001 konnten die "Verlierenden" gegenüber den "Besitzständern" für den Zeitraum zwischen 1. April und 31. Dezember 2001 unter Umständen besser gestellt sein, nämlich immer dann, wenn die Teuerungszulage höher ausfiel als die vorgenommene Lohnreduktion und somit unter dem Strich ein Lohnzuwachs resultierte. Die entsprechenden Berechnungen der Abteilung Personal und Organisation belegen denn auch bereits bei Jahreseinkommen um rund Fr. 100'000.-- (das Gehalt des Beschwerdeführers liegt höher) bei bestimmten Konstellationen Lohndifferenzen für das Jahr 2001 von mehreren hundert Franken.

Trotz der zusätzlichen Lohnreduktion per 1. Januar 2002 war eine Besserstellung der "Verlierenden" im Jahr 2002 theoretisch noch immer möglich. Spätestens ab 1. Januar 2003 jedoch waren die "Besitzständer" gegenüber den "Verlierenden" im Vorteil, denn unabhängig vom umstrittenen Teuerungsausgleich war ab dann der Lohn der "Verlierenden" auf das Maximum der entsprechenden Lohnstufe herabgesetzt, während der Lohn der "Besitzständer" über dem Lohnmaximum "eingefroren" war.

Somit ergibt sich, dass bei einer kurzfristigen, namentlich auf die ersten drei Monate des Jahres 2001 bezogenen Betrachtungsweise der Grundsatz der Rechtsgleichheit erheblich strapaziert wird. Mittel- bis längerfristig werden indessen die "Besitzständer" im Vergleich zu den "Verlierenden" bevorzugt. Gesamthaft verbietet sich daher der Schluss, die Anwendung von Ziff. 4 Abs. 2 Anhang III LD benachteilige die "Besitzständer" gegenüber den "Verlierenden" in verfassungswidriger Art und Weise. Dies gilt umso mehr, als die kurzfristigen Lohndifferenzen zugunsten der "Verlierenden" wertmässig relativ bescheiden sind.

dd) Der Beschwerdeführer macht weiter geltend, die Besserstellung der "Verlierenden" widerspreche der Zielsetzung des anwendbaren kantonalen Rechts. Es ist offensichtlich, dass mit der speziellen Übergangsregelung in Ziff. 4 Anhang III LD eine Besserstellung der "Besitzständer" gegenüber den "Verlierenden" gemäss Ziff. 2 Abs. 2 Anhang III LD erreicht werden soll. Die "Besitzständer" sollen mithin gegenüber den "Verlierenden" nicht nur nicht benachteiligt (vgl. lit. cc hievor), sondern sogar privilegiert werden. Es erscheint daher nur schwer nachvollziehbar, weshalb den "Verlierenden" eine Teuerungszulage gewährt wurde, nicht aber den "Besitzständern". Aus dieser Ungereimtheit vermag der Beschwerdeführer indessen nichts zu seinen Gunsten abzuleiten. Nach Ansicht der Mehrheit des Gerichts wird dem Ziel des Gesetzgebers genügend Rechnung getragen, indem die Besserstellung der "Besitzständer" mittel- bis längerfristig gewährleistet ist (vgl. lit. cc hievor). Eine Minderheit des Gerichts hält demgegenüber dafür, dass die Gewährung der Teuerungszulage an die "Verlierenden" und die daraus resultierende vorübergehende Besserstellung mit der Zielsetzung von Ziff. 4 Anhang III LD (Privilegierung der "Besitzständer") nicht vereinbar ist.

ee) Schliesslich rügt der Beschwerdeführer, der Grundsatz der Rechtsgleichheit sei auch insofern verletzt worden, als man zwei Kategorien von "Besitzständern" geschaffen habe. Mitarbeitenden, die ihre Stelle bis zum 31. März 2001 verlassen hätten, sei die Teuerungszulage voll ausbezahlt worden, auch wenn ihr Lohn über dem

Maximum der betreffenden Lohnstufe gelegen habe. Demgegenüber hätten die Weiterarbeitenden keine Teuerungszulage erhalten.

Gemäss Ziff. 4 Abs. 1 Anhang III LD wird - sofern die entsprechenden Voraussetzungen erfüllt sind - denjenigen Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern eine Besitzstandsgarantie gewährt, deren Bruttolohn am 31. März 2001 höher als das Maximum der Lohnstufe liegt. Mitarbeitende, die vor dem 1. April 2001 austraten, waren definitionsgemäss nicht "Besitzständer". Insofern lässt sich nicht von verschiedenen Kategorien von "Besitzständern" sprechen. Die austretenden Mitarbeitenden waren vom neuen Lohnsystem nicht betroffen und kamen daher nicht in den Genuss der aufgrund des neuen Lohnsystems gewährten Besitzstandsgarantie. Demzufolge wurde ihnen die Teuerungszulage vom 1. Januar 2001 bis 31. März 2001 ausbezahlt. Diejenigen Mitarbeitenden, die ab 1. April 2001 weiterhin im Staatsdienst standen, profitierten demgegenüber unter Umständen längere Zeit von der Besitzstandsgarantie. Es kommt hinzu, dass es sich um eine Lohndifferenz von lediglich 1,45 % über maximal drei Monate handelt. Die damit verbundene Ungleichbehandlung ist massvoll und beruht auf sachlichen Gründen, weshalb insofern kein Verstoß gegen das Rechtsgleichheitsgebot vorliegt.

e) aa) Der Beschwerdeführer rügt einen Widerspruch zwischen § 35 Abs. 1 LD und Ziff. 4 Anhang III LD, indem § 35 LD die Marginalie "Übergangsrecht" trage, wohingegen Anhang III LD mit der Überschrift "Überführungsregelungen" versehen sei, d.h. das Übergangsrecht umsetze. Bei den Regelungen von Anhang III sollte es sich daher nach Ansicht des Beschwerdeführers um reine Ausführungsvorschriften zu § 35 Abs. 1 LD handeln. Stattdessen liege bei Ziff. 4 Abs. 2 Anhang III LD eine übergangsrechtliche Bestimmung vor, die zudem die Bestimmung von § 35 Abs. 1 inhaltlich abändere.

bb) Übergangsrecht regelt im Wesentlichen die Frage, auf welche Sachverhalte das neue Recht bereits anwendbar ist und welche Sachverhalte noch nach altem Recht zu beurteilen sind (vgl. Häfelin/Müller, a.a.O., Rz. 322 ff.). In diesem Sinne lässt sich Ziff. 4 Abs. 2 Anhang III LD, wie der Beschwerdeführer geltend macht, als eine übergangsrechtliche Bestimmung interpretieren. Es kann jedoch nicht gesagt werden, die Norm in Anhang III stehe gesetzessystema-

tisch an falscher Stelle, enthält sie doch zugleich auch eine Regelung für die Überführung des am 1. Januar 2001 geltenden Lohns der "Besitzständer" per 31. März 2001. Insbesondere lässt sich aber eine scharfe Trennung zwischen Übergangsrecht und Überführungsrecht kaum vornehmen. An welchem Ort diese Bestimmung innerhalb des Lohnrechts steht, ist im vorliegenden Zusammenhang ohnehin von untergeordneter Bedeutung. Entscheidend ist vielmehr, dass Ziff. 4 Abs. 2 Anhang III LD mit dem übergeordneten Recht, insbesondere mit den Grundsätzen der Rechtsgleichheit und des Rückwirkungsverbots, wie bereits dargelegt, vereinbar ist.

Wohl steht die Bestimmung in einem gewissen Widerspruch zu § 35 Abs. 1 LD, indem beide Normen für die Bemessung der Löhne im Zeitraum vom 1. Januar 2001 bis 31. März 2001 nicht völlig kohärente Regeln aufstellen: Ziff. 4 Abs. 2 Anhang III LD spricht für diesen Zeitraum bereits von generellen Lohnerhöhungen, obwohl nach § 35 Abs. 1 LD die Bemessung der Löhne für diesen Zeitraum noch nach altem Recht, also u.a. mittels altrechtlichen Teuerungszulagen, zu erfolgen hat (vgl. Erw. 2/b hievor). Sodann wird gemäss § 35 Abs. 1 LD in Verbindung mit § 20 BD eine Teuerungszulage ausgerichtet, wohingegen Ziff. 4 Abs. 2 Anhang III LD hiervon eine Ausnahme macht. Deswegen wird Ziff. 4 Abs. 2 indessen nicht rechtswidrig. Vielmehr stellt diese Bestimmung für "Besitzständer" in einem begrenzten Bereich eine spezielle Regelung auf (*lex specialis*), die der allgemeinen Norm vorgeht. Ziff. 4 Abs. 2 ist daher nach allgemeinen Auslegungsregeln auf den vorliegenden Sachverhalt anwendbar (vgl. dazu Häfelin/Müller, a.a.O., Rz. 220 f.).

II. Verfahren

114 Schlichtungskommission für Personalfragen. Protokollierungspflicht.

- Die Schlichtungskommission für Personalfragen hat die von Parteien und Dritten gemachten Aussagen, welche für die Erwägungen in der Empfehlung relevant sind, zu protokollieren (Erw. I/2 und 3).
- Die Schlichtungskommission für Personalfragen ist in concreto in Bezug auf die Aktenüberweisung als Vorinstanz des Regierungsrates bzw. des Personalrekursgerichts zu betrachten. Die Akten inklusive Protokolle sind deshalb im Rechtsmittelverfahren zu edieren (Erw. I/4).

Aus dem Beschluss des Personalrekursgerichts vom 15. September 2004 in Sachen W. gegen Beschluss des Regierungsrates (BE.2003.50010).

Aus den Erwägungen:

I. 2. Das Verfahren vor der Schlichtungskommission ist in § 37 PersG und insbesondere in §§ 54 – 56 PLV geregelt. Gemäss § 55 Abs. 2 PLV stellt die Schlichtungskommission den Sachverhalt von Amtes wegen fest. Sie würdigt die eingereichten Unterlagen nach freiem Ermessen und kann die Parteien und von diesen bezeichnete Personen formlos befragen, schriftliche Auskünfte einholen und einen Augenschein durchführen. Sie gibt den Beteiligten Gelegenheit zur schriftlichen Stellungnahme. Gemäss § 56 PLV eröffnet die Schlichtungskommission den am Verfahren Beteiligten spätestens 3 Monate nach Eingang des Gesuchs eine schriftliche Empfehlung, welche u.a. die Erwägungen der Schlichtungskommission und das Ergebnis enthält.

§§ 54 ff. PLV enthalten keine expliziten Angaben betreffend der Aktenführungspflicht der Schlichtungskommission bzw. darüber, ob eine allfällige Befragung der Parteien und weiterer Personen zu pro-