

**Verwaltungsgericht des Kantons Bern**  
Verwaltungsrechtliche Abteilung

**Urteil vom 4. Dezember 2019**

Verwaltungsrichter Häberli, Abteilungspräsident  
Verwaltungsrichter Keller, Verwaltungsrichter Müller  
Gerichtsschreiber Bieri

**A.** \_\_\_\_\_  
vertreten durch Rechtsanwalt ...

Beschwerdeführer

gegen

**Kanton Bern**  
handelnd durch die Polizei- und Militärdirektion, Kramgasse 20,  
3011 Bern

Beschwerdegegner

betreffend Abgangsentschädigung (Verfügung der Polizei- und Militär-  
direktion des Kantons Bern vom 31. Juli 2018; POM.394)



## **Sachverhalt:**

### **A.**

A.\_\_\_\_\_ (geb. ... 1977) war ab 1. November 2001 unbefristet beim Kanton Bern angestellt. Ab 1. Februar 2012 war er im Sicherheitsdienst des Jugendheims B.\_\_\_\_\_ tätig. Am 28. Juni 2016 wurde das Arbeitsverhältnis per 31. Oktober 2016 gekündigt, weil das Jugendheim B.\_\_\_\_\_ auf diesen Zeitpunkt geschlossen wurde. A.\_\_\_\_\_ erhielt ab 1. November 2016 einen bis zum 31. Dezember 2017 befristeten Arbeitsvertrag als Betreuer in der Justizvollzugsanstalt (JVA) C.\_\_\_\_\_. Anschliessend endete seine Anstellung beim Kanton Bern.

Am 12. Februar 2018 ersuchte A.\_\_\_\_\_ die Polizei- und Militärdirektion des Kantons Bern (POM) um Ausrichtung einer Abgangsentschädigung in der Höhe von zehn Monatslöhnen. Die POM lehnte das Begehren mit Verfügung vom 31. Juli 2018 ab.

### **B.**

Hiergegen hat A.\_\_\_\_\_ am 28. August 2018 Verwaltungsgerichtsbeschwerde erhoben. Er beantragt, die angefochtene Verfügung sei aufzuheben und die Vorinstanz sei anzuweisen, ihm eine Abgangsentschädigung in der Höhe von zehn Monatslöhnen auszurichten.

Mit Beschwerdeantwort vom 27. September 2018 hat die POM namens des Kantons Bern die Abweisung der Beschwerde beantragt und Unterlagen zu den Akten gereicht.

Auf Aufforderung des Instruktionsrichters hin (vgl. prozessleitende Verfügung vom 11.2.2019) hat sich A.\_\_\_\_\_ am 29. März 2019 zu seiner beruflichen Situation seit Beendigung des befristeten Anstellungsverhältnisses bei der JVA C.\_\_\_\_\_ geäußert und weitere Unterlagen beigebracht. Dabei hat er sein Rechtsbegehren dahingehend angepasst, dass er nur noch für die Monate Januar bis September 2018 eine Abgangs-

entschädigung beanspruche. Die erlittene Einkommenseinbusse beziffert er auf insgesamt Fr. 14'278.95.

Mit prozessleitender Verfügung vom 1. April 2019 hat der Instruktionsrichter das Personaldossier von A. \_\_\_\_\_ zu den Akten erkannt.

Die POM hat am 2. Mai 2019 zu den Eingaben von A. \_\_\_\_\_ Stellung genommen und an ihrem Antrag festgehalten.

### **Erwägungen:**

#### **1.**

**1.1** Das Verwaltungsgericht ist zur Beurteilung der Beschwerde gemäss Art. 74 Abs. 1 i.V.m. Art. 76 und 77 des Gesetzes vom 23. Mai 1989 über die Verwaltungsrechtspflege (VRPG; BSG 155.21) zuständig (vgl. auch Art. 108 Abs. 1 des Personalgesetzes vom 16. September 2004 [PG; BSG 153.01]). Der Beschwerdeführer ist durch die angefochtene Verfügung besonders berührt und hat ein schutzwürdiges Interesse an deren Aufhebung oder Änderung (Art. 79 Abs. 1 VRPG). Die Bestimmungen über Form und Frist sind eingehalten (vgl. Art. 81 Abs. 1 i.V.m. Art. 32 VRPG). Auf die Beschwerde ist einzutreten.

**1.2** Beschwerden, deren Streitwert Fr. 20'000.-- nicht erreicht, behandeln die Mitglieder des Verwaltungsgerichts als Einzelrichterinnen oder Einzelrichter (Art. 57 Abs. 1 des Gesetzes vom 11. Juni 2009 über die Organisation der Gerichtsbehörden und der Staatsanwaltschaft [GSOG; BSG 161.1]). Der Beschwerdeführer hat sein Begehren mit Eingabe vom 29. März 2019 dahingehend angepasst, dass er noch für einen Zeitraum von neun Monaten (Januar bis September 2018) eine Abgangsentschädigung verlangt (vgl. Eingabe 29.3.2019 S. 2 f. [act. 9]; vorne Bst. B). Der Beschwerdeführer scheint davon auszugehen, dass dies dem Betrag von Fr. 14'278.95 entspricht. Trifft seine Auffassung zu, dann fällt die Beurteilung seiner Beschwerde in die einzelrichterliche Zuständigkeit

(vgl. zur Höhe des Streitwerts auch hinten E. 7). Die rechtlichen Verhältnisse rechtfertigen im vorliegenden Verfahren aber ungeachtet des Streitwerts die Überweisung der Sache an die Kammer (vgl. Art. 57 Abs. 6 i.V.m. Art. 56 Abs. 1 GSOG).

**1.3** Das Verwaltungsgericht überprüft den angefochtenen Entscheid auf Rechtsverletzungen hin (Art. 80 Bst. a und b VRPG).

## **2.**

**2.1** Das Personalgesetz unterscheidet zwei Fallkonstellationen, in denen eine Abgangsentschädigung geschuldet sein kann: Zum einen wird der betroffenen Person eine Abgangsentschädigung ausgerichtet, wenn ihr die Stelle unbegründet gekündigt und die Kündigungsverfügung aufgehoben worden ist (erste Voraussetzung) und die Anstellungsbehörde feststellt, dass eine Weiterbeschäftigung aus von der betroffenen Person nicht zu vertretenden Gründen unmöglich ist (zweite Voraussetzung, vgl. Art. 29 i.V.m. Art. 32 Abs. 1 PG). Zum anderen kann ein Anspruch auf Abgangsentschädigung entstehen, wenn die Kündigung infolge Stellenaufhebung ausgesprochen wird und die oder der Angestellte nicht versetzt werden kann (Art. 30 Abs. 1 i.V.m. Art. 32 Abs. 1 PG), oder wenn das Arbeitsverhältnis aufgelöst wird, weil die oder der Angestellte trotz guten Willens objektiv nicht in der Lage ist, die geforderte Leistung zu erbringen (Art. 25 Abs. 2 Bst. a i.V.m. Art. 32 Abs. 1 PG; BVR 2012 S. 433 E. 2.2; VGE 2013/196 vom 13.5.2014 E. 5.2). Voraussetzung für die Ausrichtung einer Abgangsentschädigung ist die Feststellung der unverschuldeten Entlassung nach Art. 35 PG (vgl. auch Art. 123 Abs. 1 der Personalverordnung vom 18. Mai 2005 [PV; BSG 153.011.1]; ferner BVR 2008 S. 241 E. 1.5). – Im vorliegenden Verfahren ist eine Abgangsentschädigung infolge Stellenaufhebung zu beurteilen.

**2.2** Der Regierungsrat legt nach Art. 32 Abs. 2 PG die Höhe der Entschädigung abgestuft nach Dienst- und Lebensalter durch Verordnung fest. Die Entschädigung darf den Betrag nicht übersteigen, der dem Gehalt der betroffenen Person für 18 Monate entspricht. Gemäss Art. 123 Abs. 2 PV

wird die Abgangsentschädigung auf der Grundlage des monatlichen Bruttogehalts nach Massgabe der vollendeten Dienst- und Lebensjahre gemäss Anhang 3 ermittelt, jedoch höchstens entsprechend der bis zur ordentlichen Pensionierung der betroffenen Person verbleibenden Anzahl Monate. Das monatliche Bruttogehalt wird unter Berücksichtigung des gewogenen mittleren Beschäftigungsgrads während der vorausgegangenen fünf Jahre ermittelt. Anhang 3 der PV enthält eine Tabelle zur Berechnung der Abgangsentschädigung: Gemäss dieser Tabelle können betroffene Personen ab dem 40. Altersjahr einen Anspruch auf Abgangsentschädigung geltend machen: Einer 40-jährigen Mitarbeiterin bzw. einem 40-jährigen Mitarbeiter steht ab einem Dienstalder von sechs Jahren eine Abgangsentschädigung von einem Monatslohn zu. Mit jedem weiteren Dienstjahr erhöht sich die Abgangsentschädigung um einen Monatslohn. Weist eine 40-jährige Person 15 oder mehr Dienstjahre auf, beträgt die Abgangsentschädigung zehn Monatsgehälter. Hingegen erhält eine 39-jährige Person gestützt auf die Tabelle keine Abgangsentschädigung ausgerichtet und zwar unabhängig von der Anzahl geleisteter Dienstjahre.

**2.3** Die Abgangsentschädigung wurde im Rahmen der Totalrevision des bernischen Personalrechts im Jahr 2004 neu eingeführt. Sie löste die altrechtliche Sonderrente teilweise ab, weil der Sonderrentenanspruch für die 45- bis 55-Jährigen im Rahmen von staatlichen Sparmassnahmen abgeschafft wurde. Zudem wurde die Sonderrente für diese Altersgruppe als nicht mehr zeitgemäss betrachtet. Nach dem bis damals geltenden Recht erhielten über 45-jährige Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer eine Sonderrente, wenn sie nach mindestens 15 Dienstjahren unverschuldet entlassen wurden (z.B. infolge Aufhebung der Stelle nach Art. 22a des alten Gesetzes vom 5. November 1992 über das öffentliche Dienstrecht [aPG; GS 1993 S. 64 ff. in der Fassung in Kraft seit 1.1.1996, vgl. BAG 95-078]; vgl. auch Fassung in Kraft seit 1.7.1999, BAG 99-035). Nach geltendem Recht kann erst ab vollendetem 56. Altersjahr ein Anspruch auf eine Sonderrente entstehen (Art. 33 Abs. 1 PG). Die Abgangsentschädigung ist also als Ersatz für die weggefallenen Sonderrentenansprüche der 45- bis 55-Jährigen gedacht (vgl. Vortrag des Regierungsrats zum PG, in Tagblatt des Grossen Rates 2004, Beilage 20 S. 2 ff. [Vortrag PG], S. 4 und 13 f.; Wortmeldung des Präsidenten der zuständigen Kommission, in Tagblatt

des Grossen Rates 2004 S. 739; BAG 05-045 S. 10). Sie dient somit dem gleichen Zweck wie die Sonderrente: Sie soll verhindern, dass Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter fortgeschrittenen Alters, die unverschuldet ihre Stelle verlieren und nicht in zumutbarer Weise anderswo beschäftigt werden können, finanziell in Bedrängnis geraten. Namentlich ist die Abgangsentschädigung für Stellenverluste infolge eines Stellenabbaus oder einer Reorganisation gedacht. Mit der Abgangsentschädigung soll den betroffenen Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern finanziell unter die Arme gegriffen werden; sie soll mithin als «soziale Abfederung» wirken (BVR 2008 S. 529 E. 5.3.2; 2012 S. 433 E. 2.3; Vortrag des Regierungsrats zur Änderung des Gesetzes über die Anstellung der Lehrkräfte, in Tagblatt des Grossen Rates 2013, Beilage 20 S. 4 ff. [Vortrag Änderung LAG], S. 35; Vortrag PG, S. 4).

**2.4** Sobald die betroffene Person eine neue, zumutbare (befristete) Stelle antritt, steht ihr keine Abgangsentschädigung mehr zu. Denn es würde der gesetzgeberischen Regelungsabsicht widersprechen (finanzielle Absicherung bei Stellenverlust), in einem solchen Fall eine (vollständige) Abgangsentschädigung auszurichten (Vortrag der Finanzdirektion zur Änderung der PV vom 13. September 2006 [Teilrevision 2006], S. 6; vgl. auch Merkblatt des Personalamts des Kantons Bern vom 20. Mai 2016 zur Abgangsentschädigung [Merkblatt Abgangsentschädigung], Frage 11, Beschwerdebeilage [BB] 3). Daher wird die Abgangsentschädigung nach Art. 32 Abs. 4 PG ganz oder teilweise gekürzt, wenn die betroffene Person innert 18 Monaten seit der Auflösung des Arbeitsverhältnisses eine zumutbare Stelle beim Kanton oder einem anderen Arbeitgeber antritt. Die Abgangsentschädigung wird aus dieser Überlegung in monatlichen Raten ausgerichtet (vgl. Art. 123 Abs. 4 PV). Diese werden nur ausbezahlt, sofern die betroffene Person gegenüber der zuständigen Stelle bis jeweils am 10. des Monats schriftlich erklärt, nicht anderswo zumutbar angestellt zu sein (Art. 123 Abs. 5 PV). Im Unterschied dazu wird eine im Rahmen einer Austrittsvereinbarung festgesetzte Abgangsentschädigung (vgl. Art. 27a PG, Art. 30a und 30b PV) als einmalige Kapitalleistung ausgerichtet (vgl. Merkblatt Abgangsentschädigung, Frage 9). Die monatliche Ausrichtung der Abgangsentschädigung verdeutlicht zusätzlich, dass der Abgangsentschädigung nicht ein Entschädigungscharakter für den unverschuldeten

Verlust der langjährigen Stelle zukommt, sondern für eine gewisse Dauer sicherstellen soll, dass die betroffene Person durch den unverschuldeten Stellenverlust nicht in finanzielle Not gerät (Vortrag der Finanzdirektion zur Änderung der PV vom 22. Oktober 2014 [Vortrag Änderung PV 2014], S. 4).

**2.5** Wer nahtlos an das Ende des aufgelösten Anstellungsverhältnisses eine zumutbare neue Anstellung antritt, erhält nach dem Gesagten keine Abgangsentschädigung ausbezahlt (vgl. E. 2.4 hiervoor). Wird eine aufgenommene zumutbare Stelle wieder aufgelöst, dann wird der Anspruch auf Abgangsentschädigung wieder fällig, wie wenn die ehemalige Mitarbeiterin oder der ehemalige Mitarbeiter noch keine neue zumutbare Anstellung gefunden hätte (so Art. 123 Abs. 6 PV für die Auflösung der neuen zumutbaren Anstellung in der Probezeit; vgl. auch Vortrag Änderung PV 2014, S. 4; Merkblatt Abgangsentschädigung, Frage 17 zu befristeten Anstellungen ausserhalb des Kantons). In diesem Fall werden die Raten aber lediglich nach Massgabe der ursprünglichen Dauer des Entschädigungsanspruchs ausbezahlt. Auf die während der Dauer des zwischenzeitlichen Arbeitsverhältnisses nicht ausbezahlten monatlichen Raten besteht kein Anspruch mehr, da Art. 32 Abs. 4 PG eine entsprechende Kürzung vorschreibt (vgl. ferner Merkblatt Abgangsentschädigung, Frage 12).

### **3.**

**3.1** Nach Art. 30 PG verfügt die Anstellungsbehörde die Kündigung des Arbeitsverhältnisses, wenn eine Stelle aufgehoben wird und die oder der Angestellte nicht im Sinn von Art. 23 versetzt werden kann (Abs. 1). Sie strebt an, den betroffenen Personen eine zumutbare Stelle anzubieten (Abs. 2). Nach Art. 31 Abs. 1 Bst. a-c PG ist eine andere Stelle zumutbar, wenn die Fähigkeiten und die bisherige Tätigkeit der betroffenen Person angemessen berücksichtigt werden, der Arbeitsweg keine besondere Härte zur Folge hat und das Bruttogehalt um höchstens 25 % herabgesetzt wird. Nach Art. 34 PG gelten Personen als unverschuldet entlassen, wenn ihnen keine andere zumutbare Stelle im Sinn von Art. 31 angeboten worden ist.

**3.2** Der Regierungsrat sieht durch Verordnung Massnahmen vor, um die Stellenvermittlung zu erleichtern und Entlassungen infolge Aufhebung von Stellen nach Möglichkeit zu vermeiden oder durch Finanzierung von flankierenden Massnahmen sozial verträglich zu gestalten (Art. 30 Abs. 3 PG). Er hat dazu die Stellenvermittlungsverordnung vom 20. April 2005 (StvV; BSG 153.011.2) erlassen. Nach Art. 3 Abs. 1 StvV wird zur Koordination der Stellenvermittlung eine Zentrale Personalkoordinationsstelle (ZPS) eingesetzt. Diese erbringt die erforderlichen Dienstleistungen, um unverschuldete Entlassungen infolge Stellenaufhebung nach Möglichkeit zu verhindern (Art. 10 Abs. 2 StvV auch zu den einzelnen Aufgaben). Die bisherige Anstellungsbehörde hat eine vorgesehene Stellenaufhebung unverzüglich der ZPS zu melden. Die Vorgesetzten haben die betroffenen Personen in einem Gespräch so rasch als möglich über eine geplante Stellenaufhebung zu informieren. Im Anschluss an dieses Gespräch ist den betroffenen Personen ein Arbeitszeugnis zu übergeben (vgl. zu den Pflichten der Behörde bei Stellenaufhebungen Art. 8 StvV).

**3.3** Dieser Regelung liegt folgender Gedanke zu Grunde: Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter sollen wenn immer möglich im Arbeitsprozess integriert bleiben. Nach Möglichkeit sollen bei Stellenaufhebungen die von einer Entlassung bedrohten Personen anderswo weiterbeschäftigt werden (Vortrag des Regierungsrats zur Teilrevision des aPG, in Tagblatt des Grossen Rates 1998, Beilage 21 S. 1 ff. [Vortrag Teilrevision aPG 1998], S. 2 und 5; vgl. auch Urs Steimen, Kündigungen aus wirtschaftlichen oder betrieblichen Gründen bzw. wegen Stellenaufhebung durch öffentliche Arbeitgeber, in ZBI 2004 S. 644 ff., 655 ff.). Darum haben die Vorgesetzten bei einer in Aussicht stehenden Stellenaufhebung in einem ersten Schritt zu prüfen, ob eine Versetzungsmöglichkeit im Sinn von Art. 23 PG («Änderung des Arbeitsverhältnisses») besteht. Bei einer Versetzung wird ein bestehendes Arbeitsverhältnis weitergeführt. Dabei können der Arbeitsort, die organisatorische Einordnung und/oder das Pflichtenheft ändern (vgl. zum Begriff der Versetzung Vortrag PG, S. 12). Kann eine Stellenaufhebung nicht mit der Zuweisung anderer Arbeit oder einer Versetzung kompensiert werden, verfügt die Anstellungsbehörde in einem zweiten Schritt die Auflösung des Arbeitsverhältnisses nach Art. 30 PG und versucht, der betroffenen Person eine zumutbare andere Stelle zu

vermitteln (dazu E. 3.2 hiavor). Erst wenn die Vermittlungsbemühungen fruchtlos bleiben, erfolgt in einem dritten Schritt «als ultima ratio» die Ausrichtung einer Abgangsentschädigung (Vortrag Änderung LAG, S. 35; Vortrag PG, S. 12; Vortrag Teilrevision aPG 1998, S. 4; Vortrag des Regierungsrats zur Teilrevision des aPG, in Tagblatt des Grossen Rates 1995, Beilage 12 S. 1 ff., 5; siehe ferner BVR 2016 S. 483 [VGE BV/2015/487 vom 21.3.2016] nicht publ. E. 2.2, 2012 S. 433 E. 4.4.1). Die Abgangsentschädigung gelangt nach dem Gesagten nur subsidiär zur Anwendung. Sie soll nur dann und nur so lang ausgerichtet werden, wie die betroffene Person keine zumutbare Arbeit gefunden hat (vgl. vorne E. 2.4 und 2.5).

#### 4.

Vor diesem Hintergrund ist zunächst zu beurteilen, ob hier ein Anwendungsfall für eine personalrechtliche Abgangsentschädigung infolge Aufhebung einer Stelle vorliegt.

**4.1** Der Beschwerdeführer war ab 1. November 2001 unbefristet beim Kanton Bern angestellt. Zunächst arbeitete er im Massnahmenzentrum ...; ab 1. Februar 2012 war er mit einem Beschäftigungsgrad von 100 % als Mitarbeiter im Sicherheitsdienst («...») im Jugendheim B.\_\_\_\_\_ angestellt (vgl. Lebenslauf, Personaldossier pag. 27; Arbeitsvertrag mit dem Jugendheim B.\_\_\_\_\_, Personaldossier pag. 2002; angefochtene Verfügung, vorne Bst. A). Ende Oktober 2016 wurde das Jugendheim B.\_\_\_\_\_ geschlossen. Mit Verfügung vom 28. Juni 2016 «betreffend Auflösung des Arbeitsverhältnisses nach Art. 30 PG» wurde das Arbeitsverhältnis mit dem Beschwerdeführer per 31. Oktober 2016 gekündigt (vgl. Personaldossier pag. 2010-2008; vgl. ferner die nicht bestrittene Sachverhaltsdarstellung in der angefochtenen Verfügung). In der Kündigungsverfügung wird erwogen, die Schliessung des Jugendheims B.\_\_\_\_\_ habe einen «allgemeinen Personalabbau» zur Folge. Die betroffenen Mitarbeitenden seien darüber bereits am 4. Februar 2016 informiert worden. Wie in der StvV vorgesehen, habe die ZPS damals allen betroffenen Mitarbeitenden angeboten, sie bei der Suche nach einer neuen Stelle

innerhalb und ausserhalb der kantonalen Verwaltung zu beraten und zu unterstützen. Dem Beschwerdeführer werde empfohlen, die Beratung der ZPS weiterhin aktiv zu nutzen (vgl. Personaldossier pag. 2010-2009). Bereits am 29. Februar 2016 stellte ihm die Anstellungsbehörde ein Zwischenzeugnis aus. Darin ist vermerkt, dass das Arbeitsverhältnis per 31. Oktober 2016 aufgrund der beschlossenen Schliessung des Jugendheims B.\_\_\_\_\_ ende (vgl. Personaldossier pag. 23).

**4.2** Nach Eröffnung der Kündigungsverfügung wurde weiter versucht, eine Anschlusslösung zu finden. Dem Beschwerdeführer konnte schliesslich eine befristete Anstellung angeboten werden. Er bedankte sich mit E-Mail vom 14. Oktober 2016 dafür, dass er «noch ein Jahr angestellt» werde. Zwar sei dies nicht optimal, «aber immer noch besser als nichts» (vgl. Personaldossier pag. 50). Mit Arbeitsvertrag vom 31. Oktober 2016 wurde der Beschwerdeführer bis zum 31. Dezember 2017 als «...» bei der JVA C.\_\_\_\_\_ angestellt (Arbeitsbeginn: 1.11.2016; Anstellungsgrad: 100 %; dreimonatige Probezeit; dreimonatige Kündigungsfrist nach Ablauf der Probezeit; vgl. Personaldossier pag. 53-52). Die Anstellung erfolgte über die bisherige Anstellungsbehörde (vgl. Stellenbeschreibung, Personaldossier pag. 6007). Im Juli 2017 erkundigte sich der Beschwerdeführer beim Direktor der JVA C.\_\_\_\_\_, ob eine unbefristete Anstellung ab Januar 2018 möglich sei. Im Antwortschreiben wurde ihm erklärt, dass seine Stelle nicht fortbestehe und die JVA C.\_\_\_\_\_ keine freien Stellen habe (vgl. Personaldossier pag. 58-57). Von Januar bis September 2018 bezog der Beschwerdeführer Taggelder der Arbeitslosenversicherung. Während dieser Zeit erzielte er bei einem Sicherheitsdienstleister einen Zwischenverdienst. Seit Anfang Oktober 2018 arbeitet er im Sicherheitsdienst des Kantons Zürich (vgl. act. 9 und BB 6-12 [act. 9A]).

**4.3** Es ist unbestritten, dass die befristete Beschäftigung bei der JVA C.\_\_\_\_\_ keine Versetzung im Sinn von Art. 23 Abs. 2 PG und somit keine Fortführung des bisherigen Anstellungsverhältnisses darstellte. Weder ist ersichtlich noch vorgebracht, dass eine Versetzung möglich gewesen wäre. Der Beschwerdeführer hat sich denn auch nicht gegen die Auflösung des Anstellungsverhältnisses zur Wehr gesetzt. Richtigerweise hat der Kanton Bern in der Folge angestrebt, dem Beschwerdeführer eine

zumutbare (Ersatz-)Stelle nach Art. 30 Abs. 2 PG anzubieten. Die Anstellungsbehörde ist dabei ihren Pflichten nach Art. 8 StvV nachgekommen (vgl. vorne E. 3.2). Aus den Bemühungen resultierte die befristete Anstellung bei der JVA C.\_\_\_\_\_. Es kann zwar davon ausgegangen werden, dass diese Arbeitsstelle die Anforderungen an eine zumutbare Stelle gemäss Art. 31 Abs. 1 Bst. a-c PG an sich erfüllt (gleicher Beschäftigungsgrad, gleicher Lohn, gleiche Funktion, vergleichbare Anfahrtszeit vom Wohnort; vgl. vorne E. 4.1 f.). Dennoch bedeutet die auf längstens 14 Monate befristete Anstellung bei der JVA C.\_\_\_\_\_ keine zumutbare Fortführung des unbefristeten Anstellungsverhältnisses beim Kanton Bern. Vielmehr handelt es sich um eine «Überbrückungslösung», die der finanziellen Absicherung diene und dem Beschwerdeführer mehr Zeit verschaffen sollte, eine neue Stelle innerhalb oder ausserhalb der Kantonsverwaltung zu suchen. Auch die POM macht nicht geltend, die befristete Anstellung bei der JVA C.\_\_\_\_\_ sei eine zumutbare Stelle im Sinn von Art. 30 Abs. 2 PG (zur Auslegung von Art. 17 Abs. 1 StvV vgl. hinten E. 5.3).

**4.4** Da dem Beschwerdeführer zusammengefasst weder eine Versetzung ermöglicht noch eine zumutbare Stelle im Sinn von Art. 30 Abs. 2 PG angeboten werden konnte, liegt grundsätzlich ein Anwendungsfall für eine Abgangsentschädigung nach Art. 32 Abs. 1 PG vor.

## **5.**

Zu prüfen ist weiter, ob dem Beschwerdeführer eine Abgangsentschädigung auszurichten ist.

**5.1** Der Beschwerdeführer war im Zeitpunkt der Auflösung des unbefristeten Anstellungsverhältnisses 39 Jahre alt. Damals hatte er 15 Dienstjahre beim Kanton Bern geleistet. Nach Beendigung der befristeten Anstellung in der JVA C.\_\_\_\_\_ war er 40 Jahre alt (vgl. vorne E. 4.1, Bst. A). Ist der zweite Zeitpunkt massgebend, kann der Beschwerdeführer gemäss der Tabelle in Anhang 3 PV eine Abgangsentschädigung von zehn Monatslöhnen beanspruchen, andernfalls erhält er gar keine Abgangs-

entschädigung (vgl. dazu vorne E. 2.2). – Die POM stellt auf den ersten Zeitpunkt ab und hat daher die Ausrichtung einer Abgangsentschädigung abgelehnt (angefochtene Verfügung E. 2). Der Beschwerdeführer leitet dagegen aus Art. 17 Abs. 2 Bst. a StvV ab, dass ihm die in befristeter Anstellung geleistete Dienstzeit «vorbehaltslos» anzurechnen sei, sodass er bei Beendigung des Arbeitsverhältnisses 40 Jahre alt gewesen sei (Beschwerde Ziff. 4 und 7 S. 3).

**5.2** Gemäss Art. 17 Abs. 2 Bst. a StvV erfolgt die vorsorgerechtliche Verschuldensfeststellung nach Art. 35 PG bei einer befristeten Anstellung innerhalb der Kantonsverwaltung bei deren Beendigung, wobei die vorsorgerechtlichen Ansprüche nach dem Sachverhalt beurteilt werden, wie er zum Zeitpunkt der Aufhebung der unbefristeten Anstellung bestanden hat, und die auf der befristeten Stelle geleistete Dienstzeit für die Ermittlung von Leistungen infolge unverschuldeter Entlassung angerechnet wird. – Unter den Parteien ist strittig, wie Art. 17 Abs. 2 Bst. a StvV auszulegen ist: Die POM hält fest, die Bestimmung spreche sich nur über den Zeitpunkt der Verschuldensfeststellung nach Art. 35 PG aus und bilde keine eigene Rechtsgrundlage für die Ausrichtung einer Abgangsentschädigung. Ob die Voraussetzungen für die Ausrichtung einer Abgangsentschädigung erfüllt sind, sei nach dem Sachverhalt im Zeitpunkt der Aufhebung der unbefristeten Stelle zu beurteilen. Der letzte Satzteil von Art. 17 Abs. 2 Bst. a StvV sei lediglich für die Höhe der Abgangsentschädigung relevant. Die betreffende Regelung wirke sich nur dann aus, wenn bereits am Ende der unbefristeten Anstellung ein Anspruch bestanden habe. Dies sei beim Beschwerdeführer nicht der Fall (angefochtene Verfügung E. 3.2 S. 2 f.; Beschwerdeantwort Ziff. 2 S. 2 f.). Der Beschwerdeführer rügt, eine solche Auslegung lasse sich dem Wortlaut der Bestimmung nicht entnehmen. Gleiches gelte für das «Merkblatt Abgangsentschädigung». Die Nichtanrechnung der auf der befristeten Stelle geleisteten Dienstzeit hätte eine Verletzung des Rechtsgleichheitsgebots und des Willkürverbots nach Art. 8 Abs. 1 bzw. Art. 9 der Bundesverfassung (BV; SR 101) zur Folge. Denn dadurch würde ein Mitarbeiter, der nach einer langjährigen unbefristeten Anstellung nahtlos befristet angestellt werde, gegenüber einem Mitarbeiter schlechter gestellt, der über den gleichen Zeitraum unbefristet angestellt gewesen sei (vgl. Beschwerde Ziff. 5 ff. S. 3).

**5.3** Art. 17 StvV wurde im Rahmen der Totalrevision der Stellenvermittlungsverordnung im Jahr 2005 eingeführt (vgl. für die Neufassung BAG 05-041). Die alte Stellenvermittlungsverordnung vom 5. Mai 1999 (aStvV; BAG 99-043) enthielt noch keine solche Bestimmung. Beim Erlass von Art. 17 StvV hatte der Verordnungsgeber primär die Sonderrente vor Augen; er wollte «diesbezügliche Unsicherheiten» beseitigen, weil nach Art. 51 Abs. 3 des Leistungsreglements der Bernischen Pensionskasse (BPK) die Bestimmungen zur Sonderrente nur für unbefristete Stellen gelten würden (vgl. Vortrag der Finanzdirektion zur Totalrevision der StvV, S. 4 [act. 3B]). Art. 17 Abs. 1 StvV, der auch befristete Stellen für «zumutbar» erklärt, ist vor diesem Hintergrund so zu verstehen, dass einer betroffenen Person – auch im Sinn einer Schadenminderungspflicht – zuzumuten ist, eine befristete Stelle anzutreten, anstatt sofort eine Sonderrente zu beziehen. Art. 17 Abs. 2 StvV stellt klar, wie eine Sonderrente im Anschluss an eine befristete Anstellung berechnet wird.

**5.4** Ob Art. 17 StvV – wie die POM vorbringt (Beschwerdeantwort Ziff. 2 S. 2 f.) – nicht nur auf die Sonderrente, sondern auch für die Abgangsentschädigung zur Anwendung gelangt, lässt sich den Materialien zwar nicht eindeutig entnehmen. Jedenfalls hat der Art. 17 Abs. 1 StvV inhärente Gedanke auch für die Abgangsentschädigung Gültigkeit: Einer entlassenen Person ist grundsätzlich zumutbar, während der Stellensuche eine befristete Stelle beim Kanton anzunehmen, damit ihr während dieser Zeit keine Abgangsentschädigung ausgerichtet werden muss. Nicht nachvollziehbar ist dagegen die Auffassung des Beschwerdeführers, Art. 17 Abs. 2 StvV begründe eine eigenständige Anspruchsgrundlage für die Ausrichtung einer Abgangsentschädigung. Die Bestimmung äussert sich lediglich zur Frage, welcher Sachverhalt bzw. Zeitpunkt massgeblich ist für die Beurteilung eines vorsorgerechtlichen Anspruchs. Entgegen der Ansicht des Beschwerdeführers ist sodann Art. 32 Abs. 2 PG (Höhe der Abgangsentschädigung) auch nicht als Delegationsgrundlage für Art. 17 StvV zu betrachten. Die Stellenvermittlungsverordnung stützt sich ausdrücklich (nur) auf Art. 30 Abs. 3 PG (Massnahmen zur Stellenvermittlung) und Art. 31 Abs. 2 PG (Zumutbarkeit einer Stelle; vgl. Ingress der StvV). Auch darf aus Art. 17 Abs. 1 StvV nicht generell geschlossen werden, dass eine befristete Anstellung eine zumutbare Stelle im Sinn von Art. 32 Abs. 2 PG darstellt,

was zur Folge hätte, dass überhaupt kein Anspruch auf eine Abgangsentschädigung bestünde (vgl. vorne E. 2.1 und 3.3; so aber Beschwerdeantwort Ziff. 2 S. 2). Eine solche Regelung ist von der Delegationsnorm von Art. 31 Abs. 2 PG nicht abgedeckt, bedürfte aber einer Grundlage im Gesetz im formellen Sinn (vgl. auch Vortrag Teilrevision aPG 1998, S. 5). Weitere Ausführungen zum Gehalt von Art. 17 StvV können mit Blick auf das Folgende unterbleiben (vgl. E. 5.5 f. hiernach).

**5.5** Der Beschwerdeführer akzeptierte die befristete Anstellung bei der JVA C.\_\_\_\_\_ (vorne E. 4.2). Die Stelle war in Bezug auf das Pflichtenheft, den Lohn, den Beschäftigungsgrad und den Arbeitsweg zumutbar (vgl. vorne E. 4.3). Durch die getroffene Lösung war der Beschwerdeführer finanziell abgesichert. Er konnte weiterhin beim Kanton Bern arbeiten und so im Arbeitsprozess verbleiben. Die befristete Anstellung entspricht damit dem Regelungsgedanken, eine Person wenn immer möglich weiterzubeschäftigen und ihr nur im Ausnahmefall eine Abgangsentschädigung auszurichten (vgl. dazu vorne E. 3.3). Die Stelle bei der JVA C.\_\_\_\_\_ war jederzeit kündbar (vgl. Art. 24 und 27 PG; Art. 18 Abs. 2 PV; vorne E. 4.2). Der Beschwerdeführer konnte sich somit beruflich (innerhalb oder ausserhalb des Kantons) neu orientieren und während dieser Zeit eine Anschlusslösung suchen. Weder ist dargetan noch ersichtlich, dass die befristete Anstellung bei der JVA C.\_\_\_\_\_ die Stellensuche erschwert hätte oder dass dem Beschwerdeführer dadurch verunmöglicht worden wäre, eine neue Stelle anzutreten. Ihm musste klar sein, dass die befristete Stelle bei der JVA C.\_\_\_\_\_ als «Überbrückungslösung» gedacht war (vgl. auch vorne E. 4.2). Es kann sodann davon ausgegangen werden, dass er während seiner Anstellung beim Kanton Bern weiterhin die Beratung und Unterstützung der ZPS beanspruchen durfte (vgl. auch Art. 17 Abs. 3 StvV).

**5.6** Mit Blick auf das soeben Erwogene stand dem Beschwerdeführer während seiner Anstellung in der JVA C.\_\_\_\_\_ keine Abgangsentschädigung zu, da diese nur subsidiär zur Anwendung gelangt (vgl. vorne E. 2.4, 2.5 und 3.3). Es steht sodann auch keine reduzierte Abgangsentschädigung nach Abschluss der befristeten Anstellung zur Diskussion. Die Anstellung dauerte längstens 14 Monate; eine Abgangsentschädigung

wäre ihm dagegen während höchstens zehn Monaten ausbezahlt worden. Die befristete Anstellung bedeutete demnach eine mindestens gleichwertige Lösung. Die POM hat den Anspruch auf eine Abgangsentschädigung zu Recht verneint. Mit Blick auf das Erwogene ist unerheblich, auf welchen Zeitpunkt für die Bestimmung des Mindestalters abzustellen ist. Selbst wenn der Beschwerdeführer bereits bei Beendigung der unbefristeten Anstellung 40 Jahre alt gewesen wäre, hätte ihm unter diesen Umständen keine Abgangsentschädigung zugestanden. Daher braucht nicht abschliessend geklärt zu werden, wie Art. 17 Abs. 2 Bst. a StvV auszulegen ist. Weiter kann offenbleiben, ob die in der Tabelle in Anhang 3 PV festgelegte Altersgrenze von 40 Jahren sachlich haltbar ist und ob die Tabelle insgesamt eine sachgerechte Umsetzung von Art. 32 Abs. 2 PG darstellt. Auch können Weiterungen zu den Fragen unterbleiben, ob die in Art. 17 StvV getroffene Regelung vor dem Rechtsgleichheitsgebot und dem Willkürverbot standhalten (vgl. dazu Beschwerde Ziff. 7 S. 3; Beschwerdeantwort Ziff. 3 S. 3).

## 6.

Die angefochtene Verfügung hält somit der Rechtskontrolle stand. Die Beschwerde erweist sich als unbegründet und ist abzuweisen.

Bei diesem Ausgang des Verfahrens unterliegt der Beschwerdeführer vollumfänglich, weshalb ihm die Verfahrenskosten aufzuerlegen sind (vgl. Art. 108 Abs. 1 VRPG). Ersatzfähige Parteikosten sind keine angefallen (vgl. Art. 104 Abs. 3 und Art. 108 Abs. 3 VRPG).

## 7.

Nach Art. 83 Bst. g des Bundesgesetzes vom 17. Juni 2005 über das Bundesgericht (BGG; SR 173.110) ist die Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten unzulässig gegen Entscheide auf dem Gebiet der öffentlich-rechtlichen Arbeitsverhältnisse, wenn sie eine nicht vermögensrechtliche Angelegenheit, nicht aber die Gleichstellung der Geschlechter be-

treffen. In vermögensrechtlichen Angelegenheiten ist die Beschwerde auf diesem Gebiet unzulässig, wenn der Streitwert weniger als Fr. 15'000.-- beträgt; vorbehalten sind Fälle, in denen sich eine Rechtsfrage von grundsätzlicher Bedeutung stellt (Art. 85 Abs. 1 Bst. b und Abs. 2 BGG). – Im Streit liegt eine Abgangsentschädigung von neun Monatslöhnen. Es stellt sich die Frage, ob sich der Beschwerdeführer bei der Berechnung der Höhe der Abgangsentschädigung nebst dem Zwischenverdienst auch die von der Arbeitslosenversicherung ausgerichteten Taggelder anzurechnen hat, wovon er selber auszugehen scheint. Nach seiner Berechnung beträgt die «Einkommenseinbusse» Fr. 14'278.95 (vgl. Eingabe vom 29.3.2019 [act. 9]; vorne Bst. B). Trifft diese zu, steht ihm grundsätzlich nur noch die subsidiäre Verfassungsbeschwerde zur Verfügung. Wie sich die Ausrichtung von Taggeldern der Arbeitslosenversicherung und der Anspruch auf eine personalrechtliche Abgangsentschädigung zueinander verhalten, ist jedoch nicht restlos geklärt (vgl. zu dieser Frage immerhin Art. 11a des Bundesgesetzes vom 25. Juni 1982 über die obligatorische Arbeitslosenversicherung und die Insolvenzenschädigung [Arbeitslosenversicherungsgesetz, AVIG; SR 837.0]; Art. 10d, 10f und 10g der Verordnung vom 31. August 1983 über die obligatorische Arbeitslosenversicherung und die Insolvenzenschädigung [Arbeitslosenversicherungsverordnung, AVIV; SR 837.02]; VGE ALV/2017/427 vom 27.7.2017 E. 2 und 3). Namentlich lässt sich Art. 123 PV nicht entnehmen, dass von der Arbeitslosenversicherung bezogene Taggelder an die Abgangsentschädigung anzurechnen sind. Es ist daher denkbar, dass die Abgangsentschädigung im Fall einer Gutheissung höher als Fr. 15'000.-- ausfallen könnte. Das Urteil ist daher mit dem Hinweis auf beide Rechtsmittel zu versehen (Art. 117 i.V.m. Art. 112 Abs. 1 Bst. d BGG).

**Demnach entscheidet das Verwaltungsgericht:**

1. Die Beschwerde wird abgewiesen.
2. Die Kosten des Verfahrens vor dem Verwaltungsgericht, bestimmt auf eine Pauschalgebühr von Fr. 3'000.--, werden dem Beschwerdeführer auferlegt.
3. Es werden keine Parteikosten gesprochen.
4. Zu eröffnen:
  - dem Beschwerdeführer
  - dem Beschwerdegegner

Der Abteilungspräsident:

Der Gerichtsschreiber:

**Rechtsmittelbelehrung**

Gegen dieses Urteil kann innert 30 Tagen seit Eröffnung beim Bundesgericht, Schweizerhofquai 6, 6004 Luzern, Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten gemäss Art. 39 ff., 82 ff. und 90 ff. des Bundesgesetzes vom 17. Juni 2005 über das Bundesgericht (BGG; SR 173.110) geführt werden, sofern der Streitwert von Fr. 15'000.-- erreicht ist oder sich Rechtsfragen von grundsätzlicher Bedeutung stellen. Ansonsten kann subsidiäre Verfassungsbeschwerde gemäss Art. 39 ff. und Art. 113 ff. BGG geführt werden.