

100.2020.250U
DAM/MAL/SPR

Verwaltungsgericht des Kantons Bern Verwaltungsrechtliche Abteilung

Urteil vom 22. Juli 2021

Verwaltungsrichter Häberli, Abteilungspräsident
Verwaltungsrichter Bürki, Verwaltungsrichter Daum
Gerichtsschreiberin Marti

A. _____
vertreten durch Rechtsanwalt ...

Beschwerdeführer

gegen

Einwohnergemeinde B. _____

Beschwerdegegnerin

und

Regierungsstatthalteramt Thun
Scheibenstrasse 3, 3600 Thun

betreffend Einreihung der Funktion «Leiter Unterhalt» des Strasseninspektorats bzw. Rückstufung in die Lohnklasse 15 (Entscheid des Regierungsstatthalteramts Thun vom 12. Juni 2020; vbv 2/2020)



Sachverhalt:

A.

A._____ trat am 1. Mai 2013 seine Stelle als «Strasseninspektor Stellvertreter» im Strasseninspektorat der B._____ an. Mit «Anstellungseröffnung» vom 25. April 2013 wurde er in die Lohnklasse 16 eingereiht. Aufgrund einer Reorganisation wurde die Stellvertretung des Strasseninspektors dem künftigen Stelleninhaber «Leiter/in Verkehrstechnik» übertragen und eine Einreihungsüberprüfung vorgenommen. Mit Beschluss vom 15. Januar 2020 reichte der Gemeinderat der Einwohnergemeinde (EG) B._____ die Stelle von A._____ unter der neuen Bezeichnung «Leiter Unterhalt» in die Lohnklasse 15 ein. Mit Verfügung vom 24. Februar 2020, bezeichnet als «Eröffnung Rückstufung Stelleneinreihung auf Grund organisatorischer Anpassungen», ordnete das kommunale Tiefbauamt die tiefere Einreihung gegenüber A._____ ab dem 1. März 2020 an unter Berücksichtigung einer einjährigen Anpassungsfrist für die Gehaltsreduktion.

B.

Gegen diese Verfügung erhob A._____ am 25. März 2020 Beschwerde bei der B._____. In der Auffassung, das gemeindeinterne Rechtsmittel sei nicht zulässig, leitete die Gemeinde die Sache zur weiteren Behandlung an das Regierungsstatthalteramt (RSA) Thun weiter. Der Regierungsstatthalter wies die Beschwerde mit Entscheid vom 12. Juni 2020 ab.

C.

Hiergegen hat A._____ am 3. Juli 2020 Verwaltungsgerichtsbeschwerde erhoben und beantragt, der angefochtene Entscheid sei aufzuheben, die Gemeinde sei anzuweisen, auf eine Rückstufung zu verzichten, und er sei weiterhin unbefristet in die Lohnklasse 16 einzureihen.

Mit Beschwerdeantwort vom 4. September 2020 beantragt die B._____ die Abweisung der Beschwerde. Der Regierungsstatthalter hat am 8. September 2020 auf eine Vernehmlassung verzichtet und auf den angefochtenen Entscheid verwiesen. Diese Eingabe wurde zwar verspätet eingereicht, aber im Rahmen der Sachverhaltsfeststellung von Amtes wegen zu den Akten genommen.

Erwägungen:

1.

1.1 Das Verwaltungsgericht ist zur Beurteilung der Beschwerde als letzte kantonale Instanz 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. Der Beschwerdeführer hat am vorinstanzlichen Verfahren teilgenommen, ist durch den angefochtenen Entscheid besonders berührt und hat ein schutzwürdiges Interesse an dessen Aufhebung oder Änderung (Art. 79 Abs. 1 VRPG). Die Bestimmungen über Form und Frist sind eingehalten (Art. 81 Abs. 1 i.V.m. Art. 32 VRPG). Auf die Beschwerde ist einzutreten.

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

2.

2.1 Der Beschwerdeführer ist seit dem 1. Mai 2013 beim Strasseninspektorat der B._____ angestellt, einem Bereich des Tiefbauamts der Direktion Bau und Liegenschaften. Seine Stelle als «Strasseninspektor Stellvertreter» war in der Lohnklasse 16 eingereiht («Anstellungseröffnung» vom 25.4.2013, Personaldossier [act. 8A]). Der Beschwerdeführer war in dieser Funktion dem Strasseninspektor direkt unterstellt und führte die Unterhalts-

gruppen Strassen und Kanalisation sowie die Baumaschinenführer (vgl. Stellenbeschreibung Ausgaben Dezember 2012, Akten RSA pag. 150).

2.2 Am 17. September 2019 gelangte das kommunale Tiefbauamt an die Stellenplankommission und informierte über organisatorische Anpassungen innerhalb des Strasseninspektorats. Es sei geplant, die Stelle «Leiter/in Verkehrstechnik» im Hinblick auf eine Neubesetzung neu auszurichten. Die neue Leiterin bzw. der neue Leiter Verkehrstechnik solle die Stellvertretung des Strasseninspektors übernehmen und von diesem unter anderem Führungsaufgaben übernehmen. Der «Leiter Unterhalt» (Stelle des Beschwerdeführers) leite weiterhin kleinere und mittlere Projekte und führe die ihm unterstellten Strassenbaugruppen. Obschon die Stellvertretungsfunktion wegfallen werde, sei die Stelle weiterhin in die Lohnklasse 16 einzureihen (Akten RSA pag. 42 ff.). Die Stellenplankommission kam an ihrer Sitzung vom 23. Oktober 2019 indes zu einem anderen Schluss und sprach sich für eine tiefere Einreihung der Stelle «Leiter Unterhalt» aus. Die Stellvertretungsfunktion, welche der «Leiter Verkehrstechnik» übernehmen werde, sei hingegen präziser und ausführlicher zu definieren, damit die Einreihung in die Lohnklasse 16 gerechtfertigt sei (Akten RSA pag. 44 ff.). Da das Tiefbauamt damit nicht einverstanden war, ersuchte es um Wiedererwägung und um erneute Beurteilung (Akten RSA pag. 50 ff.). Die Stellenplankommission überprüfte die Einwände des Tiefbauamts, hielt an ihrer Sitzung vom 29. November 2019 aber an der Einreihung der Stelle «Leiter Unterhalt» in die Lohnklasse 15 fest. Hingegen folgte die Kommission dem Antrag, die Stelle «Leiter/in Verkehrstechnik» in die Lohnklasse 17 einzureihen (Akten RSA pag. 48 ff.).

2.3 Gestützt auf die Beurteilung der Stellenplankommission beschloss der Gemeinderat am 15. Januar 2020, die Stelle «Leiter/in Verkehrstechnik» in die Lohnklasse 17 und die Stelle «Leiter Unterhalt» in die Lohnklasse 15 einzureihen (Akten RSA pag. 35). Am 24. Februar 2020 verfügte das kommunale Tiefbauamt gegenüber dem Beschwerdeführer die «Rückstufung» infolge Neubewertung der Stelle von der bisherigen Lohnklasse 16 in die Lohnklasse 15 ab dem 1. März 2020, wobei für die Gehaltsreduktion eine einjährige Anpassungsfrist berücksichtigt wurde (Akten RSA pag. 33 f.).

2.4 Der entscheidungswesentliche Sachverhalt ergibt sich mit hinreichender Klarheit aus den Akten. Eine Parteibefragung, wie sie der Beschwerdeführer beantragt, verspricht keinen Erkenntnisgewinn. Der Beweisantrag wird daher in antizipierter Beweiswürdigung abgewiesen (vgl. dazu allgemein etwa BGE 144 II 427 E. 3.1.3; BVR 2020 S. 113 E. 3.7, 2018 S. 206 E. 4.5; Michel Daum, in Herzog/Daum [Hrsg.], Kommentar zum bernischen VRPG, 2. Aufl. 2020, Art. 18 N. 27 f.).

3.

3.1 Der Beschwerdeführer arbeitet vollzeitlich und unbefristet beim Strasseninspektorat der B._____ (Leistungsbeurteilung vom 15.10.2013, Personaldossier [act. 8A]; vorne E. 2.1). Damit gelten für ihn die Vorschriften des Personalreglements der B._____ vom 25. September 1997 (PR; Systematische Sammlung der Gemeindeerlasse der B._____ [SSG] 153.01; vgl. Art. 1 Abs. 1 i.V.m. Art. 2 Abs. 1 PR).

3.2 Das Personalrecht der Gemeinde enthält folgende Bestimmungen zur Stelleneinreihung: Der Gemeinderat erlässt den Einreihungsplan (Art. 41 PR). Gemäss Art. 42 PR erlässt er zudem im Rahmen der geschaffenen Stellen einen Stellenplan, der jede Stelle einer Lohnklasse zuordnet; Grundlage für den Stellenplan bilden Einreihungsplan und Modellumschreibungen (Abs. 1). Ändern sich die Aufgaben einer Stelle, so ist diese zu überprüfen und gegebenenfalls im Stellenplan neu zuzuordnen (Abs. 2). Die Beförderung und Rückstufung in der *Lohnklasse* regelt das Personalreglement wie folgt (Art. 45 PR):

¹ Angestellte werden in eine höhere Lohnklasse befördert, wenn sie eine höher eingereihte Stelle übernehmen oder ihre eigene Stelle eine höhere Einreihung erhält.

² Angestellte können statt einer Rückstufung in den Lohnstufen (Art. 48b) in eine tiefere Lohnklasse zurückgestuft werden, wenn sie die Anforderungen ihrer Stelle nicht mehr erfüllen, eine Kündigung jedoch nicht in Betracht gezogen werden muss.

³ Die Rückstufung muss auf einer Neubewertung der entsprechend angepassten Stelle beruhen. Die Fristen nach Art. 36 Abs. 1 sind dabei zu beachten.

⁴ Der Gemeinderat regelt die Einzelheiten.

Art. 36 Abs. 1 PR enthält Fristen, die bei einer ordentlichen Kündigung definitiver Arbeitsverhältnisse durch die «Wahlbehörde» zu beachten sind. Weiter legt das Personalreglement die Grundsätze fest, nach denen innerhalb der Lohnklassen individuell *Lohnstufen* gewährt oder reduziert werden. Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern, welche die Anforderungen und Zielvorgaben erfüllen und in wichtigen Bereichen übertreffen, können zusätzliche Lohnstufen gewährt werden (Art. 48a Abs. 1 PR). Bei einer Bewertung «teilweise erfüllt» kann die bisherige Lohnstufe sistiert und bei einer Bewertung «nicht erfüllt» im darauf folgenden Jahr um bis zu zwei Lohnstufen reduziert werden, wobei auch hier die Fristen nach Art. 36 Abs. 1 PR zu beachten sind (vgl. Art. 48b PR). Der Gemeinderat hat in der Verordnung vom 14. Dezember 2001 über die Gewährung von Lohnstufen (GLV; SSG 153.316) Ausführungsbestimmungen zum PR erlassen. Die GLV gibt die Festlegung der Lohnstufen und die Weiterführung von Zulagen des Personals bei Neueintritt, Beförderung, Rückstufung oder Übernahme einer anderen Tätigkeit vor; ferner regelt sie die Gewährung von Lohnstufen aufgrund der individuellen Leistung und des Verhaltens (Art. 1 GLV). Die Abteilungsleitenden bestimmen gestützt auf die Mitarbeiterbeurteilung die *Lohnstufe* für das folgende Jahr (Art. 4 Abs. 1 GLV). Sollen ungenügende Leistungen zu einer lohnmäßigen Rückstufung führen, entscheidet die Anstellungsbehörde aufgrund der individuellen Verhältnisse über das Ausmass der Rückstufung (Art. 7 Abs. 2 GLV). Im Zusammenhang mit der Berechnung der Lohnstufen bei einer Rückstufung äussert sich Art. 8a GLV wie folgt zur Rückstufung in eine tiefere *Lohnklasse*:

¹ Eine Rückstufung in eine tiefere Lohnklasse liegt dann vor, wenn ein Mitarbeiter oder eine Mitarbeiterin eine im Stellenplan tiefer eingereihte Stelle übernimmt oder wenn die eigene Stelle tiefer eingereiht wird (Art. 45 PR).

[...]

3.3 Im vorliegenden Fall wurde die Stellvertretung des Strasseninspektors aufgrund organisatorischer Anpassungen innerhalb des Strasseninspektorats dem (künftigen) «Leiter Verkehrstechnik» übertragen (vorne E. 2.2). Der Beschwerdeführer hat nach unbestritten gebliebener Darstellung gute bis sehr gute Leistungen erbracht (vgl. Beschwerde S. 8 Rz. 2; Beschwerdeantwort S. 2 Rz. 7). Nach dem Wortlaut von Art. 45 Abs. 2 PR – auf den auch Art. 8a Abs. 1 GLV verweist – ist die Einreihung in eine tiefere

Lohnklasse jedoch nur vorgesehen, wenn die Anforderungen an die Stelle nicht mehr erfüllt werden, eine Kündigung jedoch nicht in Betracht gezogen werden muss (E. 3.2 hiervor). Hier steht indes nicht zur Diskussion, dass der Beschwerdeführer leistungsmässig den Anforderungen an seine Stelle nicht mehr gewachsen gewesen wäre. Strittig ist, ob die tiefere Einreihung bzw. «Rückstufung» auch aus anderen Gründen in Betracht kommt. Davon geht Art. 8a Abs. 1 GLV aus, zumal eine tiefere Einreihung der «eigenen Stelle» als Fall einer Rückstufung erwähnt wird.

3.4 Zur Aufrechterhaltung der Gehaltsordnung ist zwingend, dass veränderten Verhältnissen, Fehlern in der Einreihung, aber auch geänderten Bedürfnissen und Anschauungen des Gemeinwesens als Arbeitgeber durch eine Neueinreihung der Funktionen Rechnung getragen werden kann. Anders zu entscheiden hiesse, diejenigen Entscheidungen und Wertvorstellungen, die zur Zeit der ursprünglichen Bewertung getroffen wurden bzw. (zufälligerweise) vorherrschten, zu zementieren (BGer 2P.369/1998 vom 21.3.2000, in ZBI 2001 S. 265 E. 3i). Die Rechtsprechung erachtet es beispielsweise als zulässig, dass ein Gemeinwesen die Besoldungsausgaben mit seinen finanziellen Leistungsmöglichkeiten in Einklang bringt (BVR 2007 S. 241 E. 3.3 mit Hinweis). Das Gemeinwesen ist befugt, einmal vorgenommene Einreihungen im Rahmen des ihm aufgrund der einschlägigen Gesetzgebung zukommenden Gestaltungsspielraums zu ändern (zum weiten Ermessensspielraum des Gesetzgebers bei Besoldungsfragen vgl. BGE 138 I 321 E. 3.3; BVR 2010 S. 495 E. 4.3, je mit weiteren Hinweisen; zum Ganzen BVR 2012 S. 294 E. 3.2).

3.5 Wie die Vorinstanz zutreffend erkannt hat (angefochtener Entscheid E. 4.4), ist eine Neuregelung der gehaltsmässigen Einreihung nicht nur in den Fällen von Art. 45 PR (Beförderung in eine höhere Lohnklasse bzw. Rückstufung in eine tiefere Lohnklasse bei nicht mehr erfüllten Anforderungen) zulässig. Führt eine Überprüfung der Aufgabenbereiche zu neuen Erkenntnissen, kann der Gemeinderat die Stelle gestützt auf seine allgemeinen Kompetenzen zum Erlass und zur Änderung des Stellen- und Einreihungsplans nach Art. 42 und 41 PR neu einreihen. Die «Rückstufung» in eine tiefere Lohnklasse ist daher namentlich auch denkbar, wenn die Mitarbeiterin oder der Mitarbeiter die gestellten Anforderungen zwar (weiterhin) erfüllt, die

Stelle im Stellenplan aufgrund der zu erfüllenden Aufgaben aber tiefer eingereiht wird (vgl. Art. 8a Abs. 1 GLV). Eine spezifische formelle gesetzliche Grundlage ist dafür nach dem Gesagten nicht erforderlich (vgl. allgemein auch Wiederkehr/Richli, Praxis des allgemeinen Verwaltungsrechts, Band I, 2012, S. 499 Rz. 1405). Aus den genannten Überlegungen hat das Verwaltungsgericht dem Regierungsrat zugestanden, eine Funktion im kantonalen Personalrecht gestützt auf die allgemeine Einreihungskompetenz gemäss Art. 70 des Personalgesetzes vom 16. September 2004 (PG; BSG 153.01) höher oder tiefer einzureihen, wenn eine Neubewertung des Aufgabenbereichs zu einem entsprechenden Ergebnis führt (BVR 2012 S. 294 E. 3.3).

4.

4.1 Der Beschwerdeführer ist der Meinung, sein Pflichtenheft und der Aufgabenbereich der Stelle hätten sich während seiner Anstellung nicht wesentlich verändert. Damit fehle es an einem sachlichen Grund für die tiefere Einreihung seiner Stelle (Beschwerde S. 3 Rz. 2). Die Stellvertretungsfunktion sei dem «Leiter Verkehrstechnik» nicht bloss übertragen, sondern sie sei ausgebaut worden. So gehöre neu zu dessen Fachaufgaben die «echte Stellvertretung des Strasseninspektors unter Führung bei der Mithilfe bei der Führung des gesamten Fachbereiches» (Beschwerde S. 4 f.). Eine solche «echte» Stellvertretung habe er nicht wahrgenommen, und sie sei auch nie von ihm verlangt worden. Er habe den Strasseninspektor lediglich während dessen Ferienabwesenheiten an den Sitzungen vertreten und daneben keine weiteren Stellvertretungsaufgaben übernommen. Der Beschluss des Gemeinderats sei damit nicht mit Situationen vergleichbar, in denen die Tieferereinreihung mit dem Wegfall einer «echten» Stellvertretung begründet werde (Beschwerde S. 5 f.). – Die Gemeinde bestreitet nicht, dass die Stellvertretungsfunktion im Berufsalltag des Beschwerdeführers nur beschränkt zum Tragen gekommen ist. Sie stellt sich gleichwohl auf den Standpunkt, dieser sei ursprünglich als «Strasseninspektor Stellvertreter» angestellt worden. Die Stellvertretungsfunktion sei damit als wesentlicher Teil seiner Stelle vorgesehen gewesen. Allerdings habe sich die Organisationsstruktur verändert und der Beschwerdeführer sei in den vergangenen Jahren in den Genuss der Lohnklasse 16 gekommen, obschon die tatsächlich ausgeübten Tä-

tigkeiten diese Lohnklasse gar nicht gerechtfertigt hätten (Beschwerdeantwort S. 2).

4.2 In der neuen Stellenbeschreibung (Ausgabe Oktober 2019, Personal-dossier [act. 8A]) wird die Stelle des Beschwerdeführers mit «Leiter Unterhalt» bezeichnet. Er ist weiterhin direkt dem Strasseninspektor unterstellt und ihm sind unverändert die beiden Unterhaltsgruppen (Strassen und Kanalisation) sowie die Baumaschinenführer unterstellt (vorne E. 2.1). Die Zielsetzung seiner Stelle hat sich insofern verändert, als das Führen von kleineren und mittleren Bauprojekten der Fachbereiche Strassenbau, Kanalisation und Wasserbau mit Beizug von externen Planern und Unternehmern neu ausdrücklich genannt wird. Verschoben hat sich zudem die zeitliche Gewichtung der Hauptaufgaben: Die Fachaufgaben (darunter Führung der Strassenbaugruppen) machen 40 % aus (vorher 45 %), wobei inhaltlich vier Fachaufgaben weggefallen sind. Für Projekte (Projektleitung und -mitarbeit) sind neu 40 % der Arbeitszeit (vorher 20 %) vorgesehen, während Sonderaufgaben 20 % des Arbeitspensums beanspruchen (vorher 35 %; Akten RSA pag. 150 ff.). Unbestritten ist sodann, dass die vom Beschwerdeführer zu leitenden Projekte an Komplexität zugenommen haben (Beschwerdeantwort S. 2 Rz. 8).

4.3 Die Stelle des Beschwerdeführers ist im Einreihungsplan (ERP) vom 20. Dezember 2002 (SSG 153.310) der Kette 420 «Handwerklich-technische Führungsfunktionen» zugewiesen. Im ERP werden anhand von Modellumschreibungen die Aufgaben, Funktionen sowie die Ausbildung, Praxiskenntnisse und Fertigkeiten vorgegeben. Bei der Lohnklasse 16 dieser Kette (Funktion 420.16) handelt es sich um eine Leerklasse. Leerklassen vermitteln den mit der Einreihung befassten Behörden einen Ermessensspielraum (vgl. hinten E. 4.5), falls aufgrund des beabsichtigten hohen Abstraktionsgrades der einzelnen Umschreibungen der Schwierigkeitsgrad von nicht explizit beschriebenen Klassen zwischen der vorangehend und der nachfolgend umschriebenen Klasse liegt (ERP, S. 23 [letzte Seite]). Die Lohnklasse 15 der Kette 420 (Funktion 420.15) beinhaltet als Aufgaben die operative und personelle Leitung eines Fachbereichs in vorwiegend leitender Funktion. Sie setzt eine abgeschlossene Berufsausbildung mit eidgenössischem Fähigkeitszeugnis (EFZ), spezifische Weiterbildung (eidg. Fachausweis oder Hö-

here Fachprüfung), Führungseignung und Berufserfahrung voraus. Die Lohnklasse 17 der Kette 420 (Funktion 420.17) sieht die operative und personelle Leitung eines oder mehrerer Fachbereiche vor, ebenfalls in vorwiegend leitender Funktion, wobei die Aufgaben teilweise selbständig erkannt (und nicht nur, wie in der Funktion 420.15, teilweise selbständig erledigt) werden müssen.

4.4 Die ursprüngliche Stellenbeschreibung (Ausgabe Dezember 2012) mit der Bezeichnung «Strasseninspektor Stellvertreter» umschreibt die einzelnen Aspekte der Stellvertretungsfunktion inhaltlich nicht näher. Sie hält einzig fest, dass sich der Strasseninspektor und sein Stellvertreter gegenseitig vertreten (Akten RSA pag. 150). Es ist aber unbestritten, dass der Beschwerdeführer mit dieser Aufgabe angestellt und direkt dem Strasseninspektor unterstellt wurde. Dies ergibt sich auch aus dem damaligen Stelleninserat, nach welchem der «Strasseninspektor Stellvertreter» mit dem Strasseninspektor den Fachbereich mit rund 35 Mitarbeitenden führt (vgl. act. 4A). Dem Beschwerdeführer wurde somit die Stellvertretung seines Vorgesetzten einschliesslich Führungsmitverantwortung übertragen. Es erscheint plausibel, dass die Stelle aufgrund dieser Funktion in die Leerkategorie 16 eingereiht wurde, gehörte es doch zur Zielsetzung der Stelle, den Strasseninspektor bei der Führung des Fachbereichs zu unterstützen. Mit der Reorganisation und dem damit verbundenen Wegfall der Stellvertretungsfunktion hat sich die Mitverantwortung des Beschwerdeführers bei der Führung des Strasseninspektorats aber unbestrittenermassen vermindert (vgl. zu einer ähnlichen Konstellation VGer LU V 06 231 vom 15.11.2007, in LGVE 2007 II Nr. 4 E. 5c). Selbst wenn sich die Tätigkeiten im Berufsalltag insgesamt nicht stark verändert haben, hat der Wegfall der Stellvertretungsfunktion doch wesentliche Auswirkungen auf die Zielsetzung der Stelle. Eine Überprüfung der Einreihung drängte sich damit auf.

4.5 Die Stellenplankommission hat sich im Herbst 2019 zweimal mit der Einreihung der Stelle des Beschwerdeführers auseinandergesetzt. Sie ist beratendes und begutachtendes Organ in allen Fragen des Einreihungs- und Stellenplans; ihr kommt keine Entscheidbefugnis zu (Art. 2 der Verordnung vom 13. Dezember 2002 über den Stellenplan; SSG 153.311). Der Stellenplankommission obliegen unter anderem die Behandlung von Anträgen auf

Neueinreihungen von Stellen oder auf Abänderung des Stellenplans sowie die Gewährleistung der systemkonformen Handhabung von ERP, Modellumschreibungen und Stellenplan (Art. 4 Abs. 1 Bst. a und c Verordnung über den Stellenplan). Damit trägt sie zu einer einheitlichen und rechtsgleichen Einreihungspraxis bei (Beschwerdeantwort S. 3 Rz. 8). Die Kommission hat in ihrer ersten Sitzung vom 23. Oktober 2019 unter anderem einen Quervergleich mit anderen Stellen im Tiefbauamt vorgenommen und erwogen, die Stelle des Beschwerdeführers enthalte eher Aufgaben im Bereich der ausführenden Projektleitung. Bei dieser Stelle betrage der Anteil Projektleitung und -mitarbeit neu 40 % (vorher 20 %), was den Wegfall der Stellvertretungsfunktion vom Anspruchsniveau her nicht kompensiere (Akten RSA pag. 44 ff., 46). Auch bei ihrer zweiten Beurteilung vom 29. November 2019 (Wiedererwägung) hielt die Stellenplankommission daran fest, dass die Stelle aufgrund der weggefallenen Stellvertretungsfunktion tiefer einzureihen sei und Argumente für die Beibehaltung in der bisherigen Lohnklasse fehlten (Akten RSA pag. 48 Rückseite). – Diese Überlegungen sind nachvollziehbar und sachlich begründet. Der Einreihungsspielraum der Behörde ist zu respektieren, sofern für ein bestimmtes Stellenprofil grundsätzlich mehrere Einreihungsalternativen in Frage kommen (vgl. VGE 2015/195 vom 30.5.2016 E. 3.2). Insbesondere hat die Stellenplankommission auch den Vergleich zu anderen Funktionen innerhalb des Tiefbauamts gezogen und unter dem Gesichtspunkt der Rechtsgleichheit eine tiefere Einreihung befürwortet. Ihre Beurteilung wird nicht in Frage gestellt, nur weil das städtische Tiefbauamt eine abweichende Auffassung vertritt (vgl. Beschwerde S. 6 Rz. 11). Dass der Beschwerdeführer mit der Neueinreihung innerhalb des Strasseninspektors rechtsungleich behandelt würde, macht er im verwaltungsgerichtlichen Verfahren – anders als noch vor der Vorinstanz (angefochtener Entscheid E. 5.8) – im Übrigen nicht mehr geltend.

4.6 Entgegen dem Beschwerdeführer ist nicht ersichtlich, inwiefern die Einreihung in die Lohnklasse 16 von Anfang an fehlerhaft war (Beschwerde S. 7). Denn es hat sich offenbar erst nach Stellenantritt gezeigt, welchen Raum die Vertretungsfunktion neben den anfallenden Aufgaben tatsächlich beansprucht. Folgerichtig kommen, anders als der Beschwerdeführer meint, nicht die Voraussetzungen für eine Wiederaufnahme des Verfahrens bei ursprünglich fehlerhafter Verfügung gemäss Art. 56 Abs. 1 VRPG zum Tragen

(vgl. dazu BVR 2014 S. 360 E. 4.3; Markus Müller, in Herzog/Daum [Hrsg.], Kommentar zum bernischen VRPG, 2. Aufl. 2020, Art. 56 N. 3). Davon abgesehen kann auch eine fehlerhafte Ersteinreihung Grund für eine Neueinreihung bilden (vgl. BGer 2A.91/2007 vom 25.2.2008, in JAR 2009 S. 203 E. 6.2.1; VGE 2015/195 vom 30.5.2016 E. 3.3, 23255 vom 19.8.2008 E. 4.1; zur Kompetenz des Gemeinderats vorne E. 3.5).

4.7 Die tiefere Einreihung der Stelle des Beschwerdeführers in die Lohnklasse 15 statt 16 lässt sich damit sachlich begründen und ist insoweit nicht zu beanstanden.

5.

5.1 Der Beschwerdeführer ist weiter der Meinung, die tiefere Einreihung verstosse gegen den Vertrauensschutz. Er habe die neue Stellenbeschreibung nur aufgrund der Zusicherung der Gemeinde unterzeichnet, sein Lohn werde trotz Wegfall der Stellvertretungsfunktion nicht ändern. Damit habe er eine nicht rückgängig zu machende Disposition getroffen (Beschwerde S. 7 f.).

5.2 Ein Verstoss gegen den Vertrauensgrundsatz (Art. 11 Abs. 2 der Verfassung des Kantons Bern [KV; BSG 101.1]; Art. 9 der Bundesverfassung [BV; SR 101]) und die Eigentumsgarantie (Art. 24 KV; Art. 26 BV) könnte vorliegen, wenn der Gehaltsanspruch des Beschwerdeführers als wohlerworbenes Recht zu betrachten wäre. Es sind jedoch keine Rechtsgrundlagen erkennbar, mit denen das Arbeitsverhältnis (hier die Entlohnung) ein für allemal festgelegt oder von Rechtsänderungen ausgenommen worden wäre (vgl. BGE 134 I 23 E. 7.1; BVR 2012 S. 294 E. 5.1). Solches macht der Beschwerdeführer denn auch nicht geltend; vielmehr beruft er sich für den Vertrauensschutz auf eine individuelle Zusicherung der Gemeinde (vgl. zu den Voraussetzungen etwa BGE 146 I 105 E. 5.1.1; BVR 2017 S. 540 E. 6.2, 2013 S. 85 E. 6.1). Die Gemeinde anerkennt zwar, dass dem Beschwerdeführer mündlich in Aussicht gestellt wurde, sein Lohn werde sich trotz Wegfalls der Stellvertretungsfunktion nicht verändern (vgl. Akten RSA pag. 22). Wie die Vorinstanz zutreffend ausführt (angefochtener Entscheid E. 5.9),

liegt die Kompetenz zur Stelleneinreihung jedoch beim Gemeinderat (vorne E. 3.5); der Stadttingenieur konnte für die Gemeinde in diesem Zusammenhang keine verbindliche Zusicherung abgeben. Ob dies für den Beschwerdeführer ohne weiteres erkennbar war, kann wie im vorinstanzlichen Verfahren offenbleiben. Der Beschwerdeführer hat mit der Unterzeichnung der Stellenbeschreibung ohne Nennung der Stellvertretung für den Strasseninspektor (Ausgabe Oktober 2019; Akten RSA pag. 154 ff.) jedenfalls keine (ohne Nachteil nicht wieder rückgängig machbare) Dispositionen im Sinn der Vertrauensbetätigung getroffen. Allenfalls könnten solche Dispositionen in der (weiterhin) zu leistenden Arbeit zu einem tieferen Lohn gesehen werden (vgl. Tobias Jaag, Das öffentlichrechtliche Dienstverhältnis im Bund und im Kanton Zürich – ausgewählte Fragen, in ZBI 1994 S. 433 ff., 450 mit Hinweis auf VGer ZH 13.7.1989, in RB 1989 Nr. 19 E. 4). Der Beschwerdeführer geht indes selber nicht davon aus, dass sich die «Zusicherung» auf sein Verhalten ausgewirkt hat. Was die Gemeinde unternommen hätte, wenn er die Stellenbeschreibung nicht unterzeichnet hätte (vgl. Beschwerde S. 9 Rz. 2), interessiert hier nicht, kann doch der Gemeinderat die Einreihung auch ohne Zustimmung der Stelleninhaberin oder des Stelleninhabers ändern. Insoweit fehlt es mit anderen Worten auch am Kausalzusammenhang zwischen dem Verhalten der Gemeinde und den Dispositionen des Beschwerdeführers.

5.3 Der Beschwerdeführer kann sich damit nicht mit Erfolg auf den Vertrauensschutz berufen.

6.

6.1 Der Beschwerdeführer bestreitet die Zumutbarkeit der Lohneinbusse (Beschwerde S. 8 f.). – Gemäss Verfügung der Gemeinde vom 24. Februar 2020 ist die Stelle des Beschwerdeführers ab dem 1. März 2020 in die Lohnklasse 15 eingereiht. Aufgrund der gewährten einjährigen Anpassungsfrist im Sinn von Art. 9 Abs. 2 PR richtet sich sein Jahresbruttolohn jedoch vorerst noch nach der Lohnklasse 16 mit 45 Lohnstufen, bei einem Beschäftigungsgrad von 100 % ausmachend Fr. 115'225.30 (inkl. 13. Monatslohn; Akten RSA pag. 33; vorne E. 2.3). Die Einstufung des Beschwerdeführers nach Ablauf der Anpassungsfrist ist nicht aktenkundig.

6.2 Die Vorinstanz geht davon aus, dass die Lohneinbusse in der neuen tieferen Lohnklasse bei der bisherigen Gehaltsstufe 45 Fr. 7'495.65 pro Jahr beträgt (rund 6,5 %). Diesen Lohnunterschied hält sie namentlich im Vergleich zum kantonalen Recht, wonach das Bruttogehalt bei einer Tiefereinreihung oder einer Reduktion des Beschäftigungsgrads um höchstens 25 % herabgesetzt wird (Art. 31 Abs. 1 Bst. c PG), für zumutbar (angefochtener Entscheid E. 5.10). Dieser Vergleich ist aus zwei Gründen problematisch: Zum einen hängt die Gehaltseinbusse, die bei einem Stellenwechsel nach Art. 31 Abs. 2 PG i.V.m. der Stellenvermittlungsverordnung vom 16. September 2020 (StvV; BSG 153.011.2) zumutbar ist, vom bisherigen Bruttogehalt ab; der Höchstwert von 25 % greift erst bei einem Gehalt ab brutto Fr. 185'000.-- (Art. 12 Abs. 1 StvV) bzw. Fr. 180'000.-- (Art. 13 Abs. 1 der alten Stellenvermittlungsverordnung vom 20. April 2005 [BAG 05-041], in Kraft bis 31.12.2020). Zum anderen regelt das kommunale Personalrecht, wie die Lohnstufen bei einer Rückstufung in eine tiefere Lohnklasse zu berechnen sind. Nach Art. 8a Abs. 2 GLV werden bei einer Rückstufung um eine Lohnklasse vom bisherigen Grundlohn – er bemisst sich nach der für die Funktion massgebenden Lohnklasse, ergänzt durch die individuell festgelegten Lohnstufen gemäss Lohnskala (Art. 47 PR) – vier Lohnstufen (Wert 1,25 % der Stufe 0 der neuen Klasse) in Abzug gebracht; wenn der so ermittelte Betrag mit keiner Stufe der neuen Klasse übereinstimmt, wird auf denjenigen Betrag abgerundet, welcher der nächsten Stufe entspricht, jedoch höchstens auf das Minimum der neuen Klasse. Gestützt auf diese Bestimmung dürfte dem Beschwerdeführer (mindestens) die Lohnstufe 53 der Lohnklasse 15 zustehen, was einem Jahresbruttogehalt von Fr. 111'461.50 (inkl. 13. Monatslohn) entspricht (zur Berechnung: bisheriger Grundlohn inkl. 13. Monatslohn [Fr. 115'225.30] minus 4 x Fr. 932.65 [Wert 1,25 % der Stufe 0 der Lohnklasse 15] ergibt Fr. 111'494.70, wobei der errechnete Betrag abgerundet der Lohnstufe 53 der Lohnklasse 15 entspricht; vgl. Lohnskala der B._____ vom 16. Dezember 2020, gültig ab 1.1.2021; SSG 153.305). Die Lohneinbusse dürfte mit rund 3,27 % oder Fr. 3'763.80 pro Jahr also geringer ausfallen als von der Vorinstanz geschätzt.

6.3 Einzuräumen ist, dass der Beschwerdeführer je nach Mitarbeiterbeurteilung das Lohnklassenmaximum von 60 Stufen eher erreichen und im Unterschied zur früheren Lohnklasse dazumal keine weitere Lohnentwick-

lung mehr erwarten kann. Allerdings besteht kein Rechtsanspruch auf Gewährung von zusätzlichen Lohnstufen (Art. 48a Abs. 2 PR). Ebenso wenig ist der einmal festgelegte Lohnanstieg verfassungsrechtlich garantiert (BGer 8C_644/2014 vom 25.3.2015 E. 6.4 [betrifft VGE 2012/395 vom 30.6.2014], 2P.222/2003 vom 6.2.2004, in ZBI 2004 S. 679 E. 4.3). Abgesehen davon ist weder ersichtlich noch geltend gemacht, dass der Beschwerdeführer die Lohneinbusse aufgrund besonderer individueller Umstände nicht verkraften könnte.

6.4 Die Tiefereinreihung wirkt sich mithin in finanzieller Hinsicht nur beschränkt aus und erweist sich somit in sachlicher Hinsicht als verhältnismässig.

7.

7.1 Im Streit liegt schliesslich der Zeitpunkt, ab dem die «Rückstufung» bzw. tiefere Einreihung wirksam wird. – Der Beschwerdeführer macht geltend, die Tiefereinreihung sei aufgrund der Kündigungsfrist erst ab 1. September 2020 (gemeint wohl: 2021) gültig, da der Tatbestand der Änderungskündigung erfüllt sei. Art. 45 Abs. 3 PR sehe vor, dass bei einer Rückstufung in der Lohnklasse die Fristen nach Art. 36 Abs. 1 PR zu beachten seien (vorne E. 3.2). Die einjährige Lohngarantie nach Art. 9 Abs. 2 PR beginne daher erst nach Ablauf der sechsmonatigen Kündigungsfrist zu laufen (Beschwerde S. 9 f.).

7.2 Eine Änderungskündigung liegt vor, wenn eine Partei das Arbeitsverhältnis kündigt, aber gleichzeitig ein neues Vertragsangebot mit geänderten Bedingungen unterbreitet. Mit der Änderungskündigung wird in erster Linie nicht die Beendigung des Arbeitsverhältnisses bezweckt, sondern dessen Weiterführung mit veränderten Pflichten und Rechten (vgl. nur BGE 123 III 246 E. 3; BVR 2012 S. 294 E. 2; weiterführend Thomas Geiser, Die Änderungskündigung im schweizerischen Arbeitsrecht, in AJP 1999 S. 60 ff.). Entgegen der Vorinstanz (angefochtener Entscheid E. 5.11) kommt zwar eine Änderungskündigung auch dann in Betracht, wenn keine neue Stelle angetreten wird, sondern die eigene Stelle aufgrund einer Neu-

bewertung tiefer eingereiht wird (so BVR 2012 S. 294 E. 4). Daraus lässt sich indes nicht ableiten, dass eine Änderungskündigung zwingend wäre. Nach der Rechtsprechung zum Bundespersonalrecht ist die Umgestaltung eines Arbeitsverhältnisses mittels Verfügung zulässig, weil dies im Vergleich zu dessen Auflösung bzw. zu einer Änderungskündigung grundsätzlich die mildere Massnahme darstellt (vgl. BVGer A-2360/2020 vom 12.10.2020 E. 4.5). Die einseitige Vertragsänderung bedarf damit zunächst eines sachlichen Grundes. Da dieses Vorgehen zudem mit dem Anspruch der Arbeitnehmerin oder des Arbeitnehmers auf Vertrauensschutz konkurriert, wird etwa eine einseitige Lohnanpassung nur als zulässig erachtet, wenn sie nicht allzu drastisch ausfällt und eine angemessene Übergangsfrist besteht bzw. die Zeitspanne bis zum Wirksamwerden der Änderung zumindest der Kündigungsfrist entspricht (BVGer A-2498/2016 vom 11.4.2017 E. 3.3, A-7560/2015 vom 18.5.2016 E. 4.1 mit weiteren Hinweisen).

7.3 Die Gemeinde hat die Tiefereinreihung gegenüber dem Beschwerdeführer verfügt (vorne E. 2.3). Sie bestreitet zu Recht nicht, dass sinngemäss ein Änderungskündigungssachverhalt vorliegt. Der Massnahme liegen organisatorische Anpassungen zugrunde, die zu einer Neubewertung der Stelle geführt haben. Die tiefere Einreihung beruht mithin auf sachlichen bzw. triftigen Gründen (vorne E. 4; vgl. auch Art. 36 Abs. 2 PR; BVR 2012 S. 294 E. 4.1). Dem Beschwerdeführer kann nicht gefolgt werden, wenn er aus dem Änderungskündigungssachverhalt schliesst, die Frist für die einjährige Lohngarantie beginne erst nach Ablauf der Kündigungsfrist zu laufen. Zwar sind bei einer Rückstufung in der Lohnklasse nach kommunalem Recht die Kündigungsfristen von Art. 36 Abs. 1 PR zu beachten (Art. 45 Abs. 3 PR). Letzteres bedeutet, dass die Wahlbehörde das definitive Arbeitsverhältnis jederzeit mit Verfügung auf das Ende eines Monats kündigen kann, wobei die Frist bei weniger als drei Dienstjahren drei Monate und bei mehr als drei Dienstjahren sechs Monate beträgt. Die Gemeinde hat im Fall des Beschwerdeführers nicht die sechsmonatige Kündigungsfrist, sondern die einjährige Lohngarantie nach Art. 9 Abs. 2 PR zur Anwendung gebracht. Gestützt auf diese Vorschrift wird bei einer Versetzung aus organisatorischen oder gesundheitlichen Gründen der bisherige Lohn im Umfang von Art. 46 Ziff. 1-6 PR noch für ein Jahr weiter garantiert, wenn die Versetzung zu einer «tieferen Einweisung» führt. Mit anderen Worten soll bei Übernahme einer anderen Tätigkeit

die Zeitspanne, während der Anspruch auf den bisherigen Lohn besteht, im Minimum verdoppelt werden (vgl. Beschwerdeantwort der Gemeinde im vorinstanzlichen Verfahren, Akten RSA pag. 22). Entgegen dem Beschwerdeführer besteht kein Anspruch darauf, kumulativ sowohl die sechsmonatige Kündigungsfrist als auch die einjährige Lohngarantie beanspruchen zu können. Mit der analogen Anwendung der Lohngarantie von Art. 9 Abs. 2 PR hat die Gemeinde vielmehr eine naheliegende und verhältnismässige Übergangslösung für den Beschwerdeführer getroffen.

7.4 Die Anpassungsfrist von einem Jahr für das Wirksamwerden der tieferen Einreihung ist somit auch in zeitlicher Hinsicht rechtmässig.

8.

Zusammenfassend hält der angefochtene Entscheid der Rechtskontrolle stand. Die Beschwerde erweist sich in allen Teilen als unbegründet und ist abzuweisen. Bei diesem Ausgang des Verfahrens hat der unterliegende Beschwerdeführer die Verfahrenskosten zu tragen (Art. 108 Abs. 1 VRPG). Ersatzfähige Parteikosten sind keine angefallen (Art. 108 Abs. 3 i.V.m. Art. 104 VRPG).

9.

Auf dem Gebiet der öffentlich-rechtlichen Arbeitsverhältnisse ist die Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten an das Bundesgericht unzulässig, wenn der Streitwert weniger als Fr. 15'000.-- beträgt (Art. 85 Abs. 1 Bst. b des Bundesgesetzes vom 17. Juni 2005 über das Bundesgericht [Bundesgerichtsgesetz, BGG; SR 173.110]). Bei wiederkehrenden Leistungen von ungewisser oder unbeschränkter Dauer wird der Streitwert nach dem Kapitalwert der zwanzigfachen einjährigen Leistung bestimmt (Art. 51 Abs. 4 BGG). Im vorliegenden Fall beträgt die Lohneinbusse voraussichtlich Fr. 3'763.80 pro Jahr (vgl. vorne E. 6.2). Der Streitwert liegt somit über Fr. 15'000.--, weshalb das Urteil mit dem Hinweis auf das Rechtsmittel der Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten zu versehen ist.

Demnach entscheidet das Verwaltungsgericht:

1. Die Beschwerde wird abgewiesen.
2. Die Kosten des Verfahrens vor dem Verwaltungsgericht, bestimmt auf eine Pauschalgebühr von Fr. 3'500.--, werden dem Beschwerdeführer auferlegt.
3. Es werden keine Parteikosten gesprochen.
4. Zu eröffnen:
 - Beschwerdeführer
 - Beschwerdegegnerin
 - Regierungsstatthalteramt Thun

Der Abteilungspräsident:

Die Gerichtsschreiberin:

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. Der Streitwert im Sinn von Art. 51 ff. i.V.m. Art. 85 Abs. 1 BGG erreicht Fr. 15'000.--.