

BS_APPELLATIONSGERICHT VD.2019.176 vom 5. Mai 2020

BS Appellationsgericht, 2020-05-05, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bs_appellationsgericht_VD.2019.176

FR: BS_APPELLATIONSGERICHT VD.2019.176 du 5 mai 2020

IT: BS_APPELLATIONSGERICHT VD.2019.176 del 5 maggio 2020

Erwägungen

E. 1

1.1 Für die Behandlung von Rekursen gegen Versetzungen gestützt auf § 12 Abs. 3 PG sind grundsätzlich der Regierungsrat und auf entsprechende Überweisung hin das Verwaltungsgericht zuständig (§ 42 des Organisationsgesetzes [OG, SG 153.100] in Verbindung mit § 12 des Verwaltungsrechtspflegegesetzes [VRPG, SG 270.100]). Demgegenüber sind disziplinarische Versetzungen gemäss § 24 PG bei der Personalrekurskommission und danach beim Verwaltungsgericht anzufechten (VGE VD.2013.192 vom 20. Mai 2015). Gemäss § 12 Abs. 3 PG haben die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter sofern erforderlich ein der Ausbildung und den Fähigkeiten entsprechendes anderes Aufgabengebiet am selben oder an einem anderen Arbeitsort zu übernehmen. Dabei handelt es sich um eine organisatorische Massnahme und erfolgt die Zuweisung des neuen Aufgabengebiets in Ausübung des Weisungsrechts des Arbeitgebers. Gemäss § 24 PG kann die Anstellungsbehörde zur Sicherstellung der geordneten Aufgabenerfüllung die Änderung des Aufgabengebiets am selben oder an einem anderen Arbeitsplatz verfügen, wenn Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter ihre arbeitsvertraglichen oder gesetzlichen Pflichten verletzen oder ungenügende Leistungen erbringen. Dabei handelt es sich um eine disziplinarische Massnahme, die an einen persönlichen Vorwurf gegenüber dem betroffenen Mitarbeiter anknüpft, der bei genügender Schwere zur Kündigung führen kann (VGE VD.2014.78 vom 20. Mai 2015 E. 2.1). Eine Änderung des Aufgabengebiets gestützt auf § 12 Abs. 3 PG setzt voraus, dass diese aus organisatorischen Gründen erforderlich ist. Wenn dem Mitarbeiter bei einer Gesamtwürdigung aller Umstände überwiegend persönliche Vorwürfe gemacht werden, kommt nur eine disziplinarische Versetzung gemäss § 24 PG in Betracht (vgl. VGE VD.2014.78 vom 20. Mai 2015 E. 4.4 und 4.5).

Die Qualifikation der angeordneten Versetzung betrifft damit einerseits die Zuständigkeit im Rechtsmittelverfahren wie auch ihre materielle Beurteilung. Es handelt sich mithin um einen doppelrelevanten Sachverhalt. Dabei liegt es im Wesen solch doppelrelevanter Sachverhalte, dass sie sowohl im Rahmen des Eintretens als auch der materiellen Beurteilung geprüft werden können (VGE VD.2018.230 vom 5. November 2019 E. 1.3 m.H. auf BGE 137 II 313 E. 3.3.3 S. 322 sowie VGE SG vom 7. April 2017 E. 2.4.3■2.4.5 und E. 2.6.1, Abschnitt 2; VGE GR vom 26. April 2017 in PVG 2017 S. 254 ff., 258 Nr. 25). Es ist daher angebracht, diese Frage bei der materiellen Behandlung des Rekurses zu prüfen.

1.2 Die Rekurrentin ist durch die angefochtene Verfügung berührt und hat ein schutzwürdiges Interesse an der Aufhebung oder Änderung der damit angeordneten Versetzung. Sie ist deshalb gemäss § 13 Abs. 1 VRPG zum Rekurs berechtigt. Auf den frist- und formgerecht eingereichten Rekurs ist demzufolge einzutreten.

1.3 Die Kognition des Verwaltungsgerichts richtet sich nach der allgemeinen Bestimmung von § 8 VRPG. Demnach prüft das Gericht insbesondere, ob die Vorinstanz das öffentliche Recht nicht oder nicht richtig angewandt, den Sachverhalt unrichtig festgestellt, wesentliche Form- oder Verfahrensvorschriften verletzt oder von dem ihr zustehenden Ermessen einen unzulässigen Gebrauch gemacht hat (statt vieler VGE VD.2016.77 vom 3. November 2016 E. 1.3).

E. 2

Zur Begründung der verfügten Versetzung erwog die Vorinstanz, die in ihrem Arbeitsbereich neu implementierte Sekretariatsgemeinschaft habe erklärermassen nicht den Vorstellungen der Rekurrentin entsprochen. Diese Vorbehalte hätten sich trotz vorgenommener Massnahmen der Organisationsentwicklung als nachhaltig erwiesen und bis heute nicht geändert. Die Zusammenarbeit zwischen ihr und ihren beiden Kolleginnen habe daher bis heute nicht zufriedenstellend funktioniert. Eine enge Zusammenarbeit in einem Büro sei für ein gutes Funktionieren einer Sekretariatsgemeinschaft aber zwingend erforderlich. Diese Situation sei für die ganze Abteilung unbefriedigend gewesen. Nachdem die Rekurrentin noch im Jahr 2018 ihre Bereitschaft zu einem Stellenwechsel erklärt habe und ihr dafür Unterstützung angeboten worden sei, habe sie sich im Jahr 2019 dazu entschlossen, an ihrer Stelle festhalten zu wollen. Daher sei ihr die geplante Versetzung mitgeteilt und eine Interimslösung vorgeschlagen worden, was von ihr abgelehnt worden sei. Da ihre Arbeitsleistungen für die Leiterin des Generalsekretariates nie Gegenstand der Kritik gewesen sei, sei daher als Sofortmassnahme zur kurzfristigen Entschärfung der Situation ihr Aufgabenbereich auf das Führen des Sekretariates der Generalsekretärin beschränkt und ihr temporär ein anderer Arbeitsplatz zugewiesen worden. Dies habe aber im Hinblick auf die betrieblich angestrebte und von der Dienststellenleitung beschlossene Sekretariatsgemeinschaft mit enger Zusammenarbeit und gegenseitiger Stellvertretung keine dauerhafte Lösung bilden können. Da die Sekretariatsleitung die Situation zeitnah und endgültig klären müssen, sei zur Sicherstellung des ordnungsgemässen Funktionierens der Sekretariatsgemeinschaft daher ein personeller Wechsel aus betrieblichen Gründen und mithin gestützt auf § 12 Abs. 3 PG erforderlich (vgl. zum Ganzen: angefochtene Verfügung).

E. 3

3.1 Die streitgegenständliche Versetzung der Rekurrentin wurde auf der Grundlage von § 12 Abs. 3 PG vorgenommen. Gemäss dieser Bestimmung haben die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter neue Aufgaben bzw. ein der Ausbildung und den Fähigkeiten entsprechendes neues Aufgabengebiet am selben oder an einem anderen Arbeitsort zu übernehmen, sofern dies erforderlich ist. Es handelt sich dabei um eine organisatorische Massnahme des Arbeitgebers (VGE VD.2016.240 vom 30. Mai 2017 E. 2.1) und insoweit um eine gesetzliche Umschreibung des im öffentlichen Dienstrecht allgemein geltenden Weisungsrechts des Arbeitgebers (vgl. dazu VGE 617/2009 vom 15. Oktober 2009 E. 5.4). Das Weisungsrecht des Arbeitgebers ■ respektive die Befolgungspflicht des Arbeitnehmers ■ ist begriffswesentlicher Inhalt des Arbeitsverhältnisses und die Grundlage für ein rechtliches Subordinationsverhältnis zwischen den Parteien. Die Ausübung des Weisungsrechts konkretisiert die Arbeits- und Treuepflicht des Arbeitnehmers (BVGE A-1263/2013 vom 5. Juni 2013 E. 4.3.2; VGE VD.2015.252 vom 14. August 2017 E. 5.8.1, VD.2012.129 vom 5. November 2013 E. 3.1). Eine Änderung des Aufgabengebiets gestützt auf § 12 Abs. 3 PG setzt damit voraus, dass diese aus organisatorischen Gründen

erforderlich ist. Werden einer Mitarbeiterin oder einem Mitarbeiter dagegen bei einer Gesamtwürdigung aller Umstände überwiegend persönliche Vorwürfe gemacht, so ist eine disziplinarische Versetzung gemäss § 24 PG in Betracht zu ziehen (VGE VD.2016.240 vom 30. Mai 2017 E. 2.1, VD.2014.78 vom 20. Mai 2015 E. 4.4 und 4.5). Einen persönlichen Vorwurf in diesem Sinne bildet der Vorhalt eines pflichtwidrigen Verhaltens des Mitarbeitenden oder einer mangelhaften Leistung (VGE VD.2015.157 vom 4. Februar 2016 E. 2.2). Die Abgrenzung einer Versetzung nach § 12 Abs. 3 PG von jener nach § 24 PG fällt dabei in begrifflicher und inhaltlicher Hinsicht nicht ganz leicht. Beide Bestimmungen lassen eine Änderung des Aufgabengebiets im Interesse einer geordneten Aufgabenerfüllung zu (VGE VD.2014.78 vom 20. Mai 2015 E. 4.1; Meyer/Wehrauch/Hafner/Reimann, Öffentliche Arbeitsverhältnisse im Kanton Basel-Stadt, Basel 2019, S. 187).

3.2 Vorliegend erfolgte die angefochtene Versetzung gemäss § 12 Abs. 3 PG auf der Grundlage folgenden Sachverhalts:

Wie das BVD mit seiner Vernehmlassung ausführt, leitete es Ende des Jahres 2016 eine Reorganisation der Sekretariate des Departementsvorstehers, des Generalsekretariats und der Politikvorbereitung ein. Dabei sollten die drei Sekretariate per 1. Januar 2017 organisatorisch zu einer Sekretariatsgemeinschaft zusammengefasst und diese der Abteilung Politikvorbereitung angegliedert werden. Mit der Reorganisation sollten zahlreiche Schnittstellen zwischen den einzelnen, räumlich getrennten Sekretariaten abgebaut, potenzielle Synergien genutzt, die gegenseitige Stellvertretung der teilzeitlich arbeitenden Mitarbeiterinnen des Sekretariats sichergestellt und die dafür nötige gegenseitige Einarbeitung in die jeweiligen Aufgabengebiete gewährleistet werden. Per Juni 2017 wurde die Sekretariatsgemeinschaft räumlich in ein Gemeinschaftsbüro überführt. Die Sekretariatsgemeinschaft bestand darauf aus der Rekurrentin, B____ sowie C____. Vorgesetzter der Sekretariatsgemeinschaft war bzw. ist Herr D____, stellvertretender Leiter der Abteilung Politikvorbereitung (vgl. zum Ganzen: Vernehmlassung, Rz. 16-19). Dieser Inhalt der vorgenommenen Reorganisation ist von der Rekurrentin replicando nicht bestritten worden (vgl. Replik, Rz. 18). Die Reorganisation bewirkte eine Beförderung der Rekurrentin von der Lohnklasse 10 in die Lohnklasse 12.

Unbestritten ist, dass diese Reorganisation bei der Rekurrentin zumindest «Unsicherheit und Besorgnis» (Replik, Rz. 19) auslöste und sie gegenüber ihren Vorgesetzten ihr «Unbehagen» zum Ausdruck brachte (Rekursbegründung, Rz. 57). Wie sich aus dem Schreiben ihres Vorgesetzten, D____, vom 26. April 2018 (Beilage 1 zur Stellungnahme vom 13. September 2019 und Beilage 3 zur Vernehmlassung vom 13. Dezember 2019 des BVD) an die Rekurrentin ergibt, empfand sie die Situation in der Sekretariatsgemeinschaft als schwierig. Sie habe mehrfach zum Ausdruck gebracht, dass ihre jetzige Position und die Umstände ihrer Arbeit in keiner Weise ihren Vorstellungen entsprächen. Sie habe deswegen unter gesundheitlichen Problemen wie massiven Schlafstörungen gelitten. Gleichzeitig wurde ihr mit dem genannten Schreiben mitgeteilt, dass eine erneute Restrukturierung der Sekretariatsgemeinschaft aus Sicht der Geschäftsleitung des Departements nicht in Frage komme, weshalb er mit ihr im gemeinsamen Gespräch zum Schluss gekommen sei, dass es keine andere Option als den Antritt einer neuen Stelle gebe, an welcher sie ihre umfangreichen und geschätzten Kompetenzen zur Geltung bringen könne, da ihr die jetzige Stelle keine Freude bereite und sie sich in der neuen Struktur nicht wohl fühle. Sie wurde aufgefordert, «aktive Schritte zur Klärung der Situation» zu unternehmen. Das Schreiben

schliesst mit dem Hinweis auf die Ablage in der Personalakte und der Bitte um Klärung, falls der Vorgesetzte etwas falsch verstanden haben sollte.

Im Juni 2018 führte die Abteilung Politikvorbereitung einen Workshop mit der Sekretariatsgemeinschaft durch, bei welchem die Vertretung innerhalb des Sekretariats weiter konkretisiert wurde. Als Ziel wurde dabei die Angleichung des Wissens und der Qualifikationen durch interne Wissensweitergabe formuliert, zu deren Erreichung auch eine «job rotation, nur um die anderen Bereiche kennenzulernen» als Massnahme vorgesehen war. Damit sollte die vollständige Vertretung ohne Nacharbeit nach Ferien erreicht werden (Beilage 4 zur Vernehmlassung).

Mit ihrer Rekursbegründung bestreitet die Rekurrentin die in diesem Schreiben dargestellte und bereits mit der Eingabe vom 13. September 2019 belegte Situation nicht (Rekursbegründung, Rz. 31). Auch mit ihrer Stellungnahme vom 10. Juli 2019 hat sie dieses Schreiben insoweit nicht beanstandet (vgl. Beilage 9 zur Vernehmlassung, S. 4). Erst mit der Replik, und damit verspätet, erfolgt eine pauschale und damit unbeachtliche Bestreitung, dass das Schreiben den Inhalt ihrer Gespräche wiedergebe. Mit ihrer Rekursbegründung macht die Rekurrentin aber geltend, in der Folge die gewünschte Verbesserung der inneren Einstellung erreicht und die Freude an der Stelle wieder gefunden zu haben, was sie ihrem Vorgesetzten im April 2019 mitgeteilt habe. Sie habe mit ihrem «Arbeitsumfeld Frieden geschlossen» und dieses «nicht weiter als belastend» empfunden (Rekursbegründung, Rz. 32). Auf diesen Standpunkt stellte sie sich damals auch gegenüber dem BVD (Vernehmlassung, Rz. 42 ff.). Unbestritten ist aber, dass sie weiterhin eine Zuordnung ihrer Funktion zur Leiterin des Generalsekretariats, [...], wünschte, was den Zielen der Reorganisation des Sekretariats nach Auffassung des BVD gerade widersprach. Unbestritten ist auch, dass der Transformationsprozess in der Folge zu Schwierigkeiten führte (Replik, Rz. 23). Das BVD macht dabei geltend, dass es innerhalb der Sekretariatsgemeinschaft zu einem zunehmend belastenden Arbeitsklima für alle beteiligten Mitarbeiterinnen gekommen sei (Vernehmlassung, Rz. 32). Belegt ist, dass sich die beiden anderen Sekretariatsmitarbeiterinnen entsprechend äusserten. So konstatierte C____ unter anderem Defizite bei der gegenseitigen Einarbeitung zur gegenseitigen Vertretung, mangelnde Kompromissfähigkeit, Kooperation und Kollegialität im internen Umgang sowie eine sehr negative Grundhaltung gegenüber der Führung (Beilage 6 zur Vernehmlassung). Gemäss der Darstellung von B____ beklagte sich die Rekurrentin unter anderem darüber, Arbeiten übertragen zu erhalten, welche von den Sekretariatskolleginnen erledigt werden müssten. Gleichzeitig würde sie alles an sich reissen, obwohl die Kolleginnen gerne bereit wären, dem Sekretariat übertragene Aufgaben zu erledigen. Weiter beklagte sich B____ über Übellaunigkeit, fehlende Kritikfähigkeit und Lästerei der Rekurrentin über alles (Beilage 7 zur Vernehmlassung). Daraus folgt deutlich ein offensichtlich zerrüttetes Arbeitsverhältnis innerhalb der Sekretariatsgemeinschaft. Es wirkt befremdend, wenn die Rekurrentin das Arbeitsklima vor diesem Hintergrund «im Allgemeinen nicht als belastend empfunden» haben will (vgl. Replik, Rz. 29). Tatsächlich wurde als Sofortmassnahme ja auch ein räumlicher Wechsel des Arbeitsplatzes der Rekurrentin und die Beschränkung des Aufgabenbereichs der Rekurrentin auf die Führung des Sekretariats der Generalsekretärin vorgenommen. Die Rekurrentin stellte dazu mit ihrer eigenen Stellungnahme vom 26. Juli 2019 (Beilage 11 zur Vernehmlassung, S. 3) fest, durch diese räumliche Umplatzierung hätten «personelle Spannungen im Dreier-Sekretariat abgebaut werden» können. Diese Massnahmen liefen aber den Zielen der beschlossenen

Reorganisation des Sekretariats stracks zuwider.

3.3 Nicht zu überprüfen ist im vorliegenden Zusammenhang die vom BVD vorgenommene Reorganisation der Sekretariate im Bereich Politikvorbereitung. Bei der Organisation ihrer Aufgabenerfüllung kommt der Verwaltung als Arbeitgeberin ein gewisser Autonomiebereich zu. Reorganisationen sind daher einer justiziellen Überprüfung weitgehend entzogen. Nur wo solche bloss vorgeschoben erscheinen, können sie vom Gericht hinterfragt werden. Die Rekurrentin macht dies zu Recht nicht geltend. Die vorgenommene Versetzung ist daher auf der Grundlage der beschlossenen Reorganisation der Sekretariatsgemeinschaft im Bereich Politikvorbereitung zu prüfen.

Nach dem Gesagten erfolgte sie auf der Grundlage eines offensichtlich zerrütteten Arbeitsverhältnisses innerhalb der neu geschaffenen Sekretariatsgemeinschaft und einem stark belasteten Arbeitsklima unter den drei Sekretärinnen. Das BVD hat darauf verzichtet, diese Spannungen mit disziplinarischen Massnahmen gegenüber der Rekurrentin anzugehen. Es erteilte der Rekurrentin diesbezüglich auch nicht gestützt auf § 24 Abs. 2 PG einen Verweis oder setzte ihr mit Berufung auf eine behauptete Pflichtverletzung eine Bewährungsfrist gemäss § 30 Abs. 3 PG an. Die Arbeitgeberin warf der Rekurrentin in diesem Sinne kein persönliches Fehlverhalten vor. Daran ändert auch nichts, dass die Vorgesetzten in Umsetzung der beschlossenen Reorganisation Anforderungen an die Rekurrentin gestellt hatten, die sie in der Folge als von ihr nicht erfüllt bewerteten. Massgebend ist dabei, dass der Rekurrentin insoweit weder förmlich noch sinngemäss eine Pflichtverletzung vorgeworfen wurde (vgl. auch VGE VD.2016.240 vom 30. Mai 2017 E. 2.2). Der Umstand allein, dass die vorhandenen Spannungen mit der Person der Rekurrentin in Verbindung gebracht wurden, steht einer Versetzung aus organisatorischen Gründen nach § 12 Abs. 3 PG nicht entgegen (vgl. zum Bundesrecht: BGer 2A.394/2001 vom 27. November 2001 E. 4.1). Dies gilt umso mehr, als Spannungen zwischen Mitarbeitenden in einem Arbeitsbereich immer auch eine Interaktion zwischen den verschiedenen Beteiligten darstellen. Bestehen in einem Arbeitsbereich der öffentlichen Verwaltung aber solche Spannungen zwischen den Mitarbeitenden, welche das Arbeitsklima erheblich belasten, so gebietet die Fürsorgepflicht des Arbeitsgebers, dass dieser auch dann Massnahmen zur unbelasteten Aufgabenerfüllung vornimmt, wenn diese Spannungen nicht einseitig einem Arbeitnehmer oder einer Arbeitnehmerin angelastet werden können.

3.4 Daraus folgt, dass sich die Vorinstanz bei ihrer Versetzung der Rekurrentin in zulässiger Weise auf § 12 Abs. 3 PG gestützt hat und keine Massnahme nach § 24 PG vorliegt. Damit ist auch der Rüge einer Verletzung der Verpflichtung der Behörden zum Handeln nach Treu und Glauben gemäss § 5 Abs. 3 der Verfassung des Kantons Basel-Stadt (KV, SG 111.100) und Art. 5 Abs. 3 der Bundesverfassung (BV, SR 101), die mit dem Vorliegen einer verkappten Massnahme nach § 24 PG begründet wird, die Grundlage entzogen.

E. 4

4.1 Daraus folgt, dass die Erfüllung der Voraussetzungen von § 12 Abs. 3 PG zu prüfen ist. Eine Versetzung setzt zunächst voraus, dass sie erforderlich ist. Unter dieser Voraussetzung sind Mitarbeitende verpflichtet, neue Aufgaben oder ein der Ausbildung und den Fähigkeiten entsprechendes anderes Aufgabengebiet am selben oder an einem anderen Arbeitsort zu übernehmen.

4.2 Unbestritten ist, dass die vom BVD Ende des Jahres 2016 per 1. Januar 2017 beschlossene Reorganisation der Sekretariate des Departementsvorstehers, des Generalsekretariats und der Politikvorbereitung trotz vielfältiger Bemühungen auch Mitte 2019 noch immer nicht in der vorgesehenen Form umgesetzt werden konnte. So führte die Departementsleitung Mitte 2018 einen Workshop mit den Sekretariatsmitarbeiterinnen durch und führte regelmässig bilaterale Gespräche über die neue Sekretariatssituation. Bezüglich der bilateralen Gespräche bestreitet die Rekurrentin zwar, dabei ihrer Unzufriedenheit Ausdruck gegeben zu haben (vgl. Replik, Rz. 20). Sie bestreitet aber nicht, dass solche stattfanden und die neue Sekretariatssituation betrafen.

Alle diese Massnahmen führten aber offensichtlich nicht zum Funktionieren der neuen Sekretariatsgemeinschaft. Soweit die Rekurrentin dies bestreitet, ist festzustellen, dass die Beurteilung des Funktionierens einer Betriebseinheit grundsätzlich Sache des Arbeitgebers ist (vgl. BGer 8C_818/2010 vom 2. August 2011 E. 3.4). Auch die Rekurrentin bezieht sich zur Behauptung des Gegenteils auf die teilweise Rückgängigmachung der beschlossenen Reorganisation durch die räumliche Umplatzierung und ihre Fokussierung auf die Tätigkeit für eine Leitungsperson. Diese Massnahmen widersprechen aber wie ausgeführt den Zielen der Reorganisation, sodass die Rekurrentin aus der Aussage ihres Vorgesetzten, die temporäre Massnahme habe ohne Probleme vollzogen werden können (Beilage 7 zur Rekursbegründung), nichts zu ihren Gunsten ableiten kann. Kann eine beschlossene Reorganisation eines Sekretariats trotz solcher Massnahmen auch nach über zweieinhalb Jahren nicht umgesetzt werden, so ist eine personelle Massnahme zur Lösung des Problems betrieblich erforderlich. Es erscheint auch zweifelsohne geeignet, auf neuer personeller Basis die Umsetzung der beschlossenen Reorganisation neu anzugehen. Dabei kommt dem Arbeitgeber bei der Wahl der zu versetzenden Person bei einer nachhaltigen Störung des Arbeitsklimas ein erheblicher Ermessensspielraum zu, hat er doch die innerbetrieblichen Auswirkungen personalrechtlicher Entscheide selbständig zu beurteilen (vgl. auch BGer 8C_818/2010 vom 2. August 2011 E. 3.4). Es ist nicht erkennbar, wie die Vorinstanz ihr Ermessen diesbezüglich überschritten respektive missbraucht hätte. Den diesbezüglichen Rügen der Rekurrentin (Rekursbegründung, Rz. 55 ff.) kann daher nicht gefolgt werden.

Schliesslich kann die Rekurrentin das von der Arbeitgeberin geltend gemachte schlechte Arbeitsklima auch nicht mit den Arbeitszeugnissen widerlegen, die nach dem von ihr selber geäusserten Wunsch, eine neue Stelle zu suchen, ausgestellt wurden. Arbeitszeugnisse dürfen das wirtschaftliche Fortkommen der betroffenen Person nicht unnötig erschweren. Es ist nicht ersichtlich, inwiefern die Wahrheitspflicht vor diesem Hintergrund es erfordert hätte, im Arbeitszeugnis vom 30. September 2018 (Beilage 8 zur Rekursbegründung) detailliert auf die Probleme in der Sekretariatsgemeinschaft einzugehen (vgl. VGE VD.2016.132 vom 14. August 2017 E. 3.1).

E. 4.3

4.3.1 Vorliegend ist nicht von der Übernahme neuer Aufgaben, sondern eines anderen Aufgabengebiets auszugehen. Ein solches haben Mitarbeitende zu übernehmen, wenn es ihrer Ausbildung und ihren Fähigkeiten entspricht.

4.3.2 Gemäss Arbeitsvertrag vom 4. Juli 2017 war die Rekurrentin als Sekretärin/Sachbearbeiterin angestellt (vgl. Beilage 2 zur Vernehmlassung). Dabei wurde auf die Zuweisung der Funktion zur Stellenbeschreibung [...] verwiesen. Diese Stellenbeschreibung hatte die Rekurrentin nicht unterschrieben und im Arbeitsvertrag einen

entsprechenden Vorbehalt angebracht (vgl. Beilage 6 zur Rekursbegründung und Beilage 2 zur Vernehmlassung). Gemäss dieser Stellenbeschreibung gehörte zum generellen Auftrag der von ihr bisher ausgeübten Funktion die Erledigung von Sachbearbeitungs- und Sekretariatsaufgaben im Auftrag des Departementsvorstehers, der Leitung des Generalsekretariats und der Leitung Politikvorbereitung. Daneben übte sie eine Drehscheiben- und Koordinationsfunktion für das BVD im Bereich der allgemeinen Administration und Organisation sowie bei der Koordination mit anderen Dienststellen, Departementen und Dritten aus. Nicht einzutreten ist auf die Rügen der Unvollständigkeit der Stellenbeschreibung der bisher ausgeübten Funktion. Die angeblich nicht berücksichtigten Aufgaben lassen sich soweit ersichtlich unter den generellen Auftrag subsumieren und den genannten Aufgaben zuordnen. Dazu macht die Rekurrentin geltend, sie habe in ihrer bisherigen Position mit viel Eigenverantwortung, extrem hoher Selbständigkeit, eigenem Handlungsspielraum gearbeitet und habe eine personelle Entfaltungsmöglichkeit gehabt. Demgegenüber bewege sich die Stelle bei der [...] nicht nur inhaltlich in einem ganz anderen Bereich als die bisherige Position. Sie weise ein drastisch reduziertes Aufgabenspektrum auf, biete viel weniger persönliche Entfaltungsmöglichkeiten bei der inhaltlichen Gestaltung ihrer Arbeit, ihr Kontakt und ihre Unterstützungsmöglichkeiten gegenüber anderen Mitarbeitern seien eingeschränkt, sie könne ihr vernetztes Denken merklich weniger einbringen, die Arbeit würde sie deutlich weniger fordern und motivieren und sie dürfe ihr umfassendes Wissen und ihre Erfahrung in der direkten Unterstützung der Leitung nicht mehr einbringen. Sie habe auch keine Möglichkeit, durch eigeninitiatives, zusätzliches berufliches und persönliches Engagement ein grösseres, abwechslungsreicheres oder fordernderes Aufgabengebiet zu erhalten. Daraus schliesst die Rekurrentin, dass das Aufgabengebiet der Stelle bei der [...] nicht der bisherigen Ausbildung, umfangreichen Arbeitserfahrung und breit gefächerten Fähigkeiten der Rekurrentin entspreche. Dieser Umstand zeige sich auch darin, dass die neue Stelle zwei Lohnklassen unter jener Lohnklasse ihrer bisherigen Stelle eingereiht ist (vgl. zum Ganzen: Rekursbegründung, Rz. 47■50).

4.3.3 Wie bereits mit dem Ratschlag zum Personalgesetz festgehalten wurde, ergibt sich aus § 12 Abs. 3 PG, «dass der Arbeitsvertrag keinen Anspruch auf Beibehaltung einer bestimmten Stelle an einem bestimmten Arbeitsort einräumt». Dabei ist auch eine Versetzung auf eine Stelle zulässig, die geringere Anforderungen stellt. Dies ergibt sich implizit aus § 12 des Lohngesetzes (LG, SG 164.100), wonach die Mitarbeitenden bei der Übernahme neuer Aufgaben im Sinne von § 12 Abs. 3 PG den frankenmässigen Lohnanspruch ihrer bisherigen Einreihung und Einstufung behalten. Daraus folgt, dass auch eine Versetzung auf eine Stelle mit einem tieferen Anforderungsniveau, das zu deren Einreihung in eine tiefere Lohnklasse führt, vom Gesetzgeber vorgesehen worden ist.

4.3.4 Vorliegend wurde die Rekurrentin entsprechend ihrer bisherigen Tätigkeit auf eine Sekretariats- respektive Sachbearbeitungsstelle versetzt. Die neue Stelle entspricht sowohl ihrer Ausbildung wie auch ihren Fähigkeiten. Entgegen der Auffassung der Rekurrentin braucht die neue Stelle nach dem Gesagten nicht vergleichbar mit der bisher ausgeübten zu sein, weshalb die entsprechenden Rügen der Rekurrentin ins Leere zielen. Irrelevant erscheint auch, dass die Rekurrentin in ihrer bisherigen Tätigkeit Fähigkeiten erworben hat, die sie in Zukunft nicht mehr nutzen können. Trotz dem deutlich anderen Tätigkeitsbereich handelt es sich bei der neu zugewiesenen Stelle bei der [...] wie bei der bisher ausgeübten Funktion um eine Assistenzfunktion im Administrativ- und

Sekretariatsbereich. Immerhin kann ihrer eigenen Zusammenfassung der Aufgaben der neuen Stelle in ihrer Stellungnahme vom 26. Juli 2019 (Beilage 11 zur Vernehmlassung) wie auch in ihrer Rekursbegründung (vgl. dort, Rz. 46) entnommen werden, dass sich die Funktion auf ein breites Aufgabengebiet im Bereich der [...] bezieht und, wie replicando ausgeführt (vgl. Replik, Rz. 126), anforderungsreich erscheint.

4.4 Schliesslich macht die Rekurrentin die Unverhältnismässigkeit der getroffenen Massnahme geltend. Wie bei jedem Handeln des Staates ist auch bei der Versetzung einer Mitarbeiterin das Verhältnismässigkeitsprinzip zu wahren (Art. 5 Abs. 2 und Art. 36 Abs. 3 BV; § 5 Abs. 2 KV). Die Verhältnismässigkeit einer Versetzung bemisst sich dabei im Wesentlichen nach der Zweckgeeignetheit, Erforderlichkeit und Zumutbarkeit für die betroffene Person (BGE 136 I 17 E. 4.4 S. 26). Es ist daher zu prüfen, ob sie personalpolitisch geeignet und erforderlich ist für die Durchsetzung der damit verfolgten Zwecke und in einem vernünftigen Verhältnis zu den Belastungen steht, die der betroffenen Person damit auferlegt werden (vgl. Häfelin/Müller/Uhlmann, Allgemeines Verwaltungsrecht, 7. Auflage, Zürich 2016, Rz. 514; VGE VD.2017.200 vom 22. Februar 2018 E. 8.2, VD.2015.35 vom 10. November 2015 E. 3.1).

Mit Bezug auf die Eignung und Erforderlichkeit der Massnahme kann auf die entsprechende Prüfung im Zusammenhang mit den Tatbestandsvoraussetzungen von § 12 Abs. 3 PG verwiesen werden (vgl. E. 4.2 und 4.3 hiervor). Zu prüfen ist daher allein noch die Zumutbarkeit der Massnahme. Wie die Rekurrentin mit ihrer Stellungnahme vom 26. Juli 2019 (vgl. Beilage 11 zur Vernehmlassung) ausgeführt hat, wurde sie in der neuen Stelle sehr freundlich empfangen. Die Rekurrentin macht auch nicht geltend, dass sie den Anforderungen der neuen Stelle aufgrund ihrer langjährigen Erfahrung in der öffentlichen Verwaltung nicht gewachsen wäre. Da sie selber auch weiterhin den Antritt einer neuen Stelle in Aussicht stellt (vgl. Rekursbegründung, Rz. 66), kann sie auch trotz ihres eigenen Hinweises auf ihr Alter nicht in Abrede stellen, einem solchen Arbeitsplatzwechsel grundsätzlich gewachsen zu sein. Nachdem die beschlossene Reorganisation der Sekretariatsgemeinschaft während über zweieinhalb Jahre nicht vollumfänglich und reibungslos umgesetzt werden konnte, kann auch die zeitliche Dringlichkeit eines Neuanfangs auf der Grundlage einer Versetzung der Rekurrentin nicht bestritten werden. Nachdem dem Rekurs der Rekurrentin die aufschiebende Wirkung nicht zuerkannt worden ist und die Versetzung somit vollzogen wurde, geht die Rekurrentin zwar replicando auf ihre neuen Aufgaben ein, macht jedoch keine konkreten Umstände für eine fehlende Zumutbarkeit der neuen Funktion geltend (vgl. Replik, Rz. 117 ff.).

E. 5

Daraus folgt, dass sich die angeordnete Versetzung als rechtmässig erweist und der Rekurs daher abzuweisen ist. Bei diesem Ausgang des Verfahrens trägt die Rekurrentin grundsätzlich die Kosten des Verfahrens. Der Grundsatz der Kostenlosigkeit personalrechtlicher Verfahren gemäss § 40 Abs. 4 PG kommt vorliegend nicht zur Anwendung, da er gemäss § 40 Abs. 1 PG nur auf Rekurse gegen Verfügungen gemäss den §§ 24 und 25 PG sowie betreffend Kündigung, fristlose Auflösung des Arbeitsverhältnisses und Abfindungen nach § 36 Abs. 1 PG anwendbar ist. Streitgegenstand des vorliegenden Verfahrens ist aber eine Versetzung gemäss § 12 Abs. 3 PG. Über § 40 Abs. 4 PG hinaus sind aber Verfahren betreffend öffentlich-rechtliche Arbeitsverhältnisse nach ständiger Praxis des Verwaltungsgerichts in analoger Anwendung von Art. 114 lit. c der Schweizerischen Zivilprozessordnung (ZPO, SR 272) dann ebenfalls kostenlos, wenn deren

Streitwert den Betrag von CHF 30'000.■ nicht übersteigt (statt vieler: VGE VD.2016.191 vom 30. Mai 2017 E. 4.1). Da die Rekurrentin bei der Versetzung zumindest einen frankenmässigen Lohnbesitzstand geniesst, erscheint diese Streitwertgrenze trotz dem sistierten Lohnstufenanstieg vorliegend nicht erreicht. Auf die Erhebung einer Gebühr ist daher zu verzichten. Die Rekurrentin trägt aber ihre eigenen Parteikosten. Entgegen dessen Antrag kann dem anwaltschaftlich vertretenen BVD aber keine Parteientschädigung zulasten der unterliegenden Rekurrentin zugesprochen werden (vgl. § 30 Abs. 1 Satz 3 VRPG).

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