

# ZH\_VERWALTUNGSGERICHT VB.2023.00173 vom 21. Dezember 2022

ZH Verwaltungsgericht, 2022-12-21, DE

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/zh\\_verwaltungsgericht\\_\\_VB.2023.00173](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/zh_verwaltungsgericht__VB.2023.00173)

FR: ZH\_VERWALTUNGSGERICHT VB.2023.00173 du 21 décembre 2022

IT: ZH\_VERWALTUNGSGERICHT VB.2023.00173 del 21 dicembre 2022

## Regeste

Einreihung in Lohnklasse und Lohnband | Der Beschwerdeführer verlangt eine höhere Einreihung seiner Funktion sowie eine höhere Position im Lohnband. Der Beschwerdeführer verlangt eine höhere Einreihung seiner Position, da die Anforderungen an seine Position grösser seien als diejenigen an eine in der gleichen Lohnklasse eingereihte Vergleichsposition. Dem ist nicht zu folgen. Die Funktion des Beschwerdeführers erfordert zwar eine grössere Flexibilität, jedoch unter anderem weniger Verantwortung. Für eine sachlich unhaltbare, willkürliche Lohneinreihung bestehen keine Anhaltspunkte (E. 3.3). Die während des Rekursverfahrens gewährte Erhöhung der Lohnbandposition ist kumulativ zur von der Vorinstanz rückwirkend gewährten Erhöhung zu gewähren (E. 4.2). Ansonsten ist kein Verstoss gegen die Rechtsgleichheit ersichtlich und eine weitere rückwirkende Erhöhung zu verweigern (E. 4.4). Teilweise Gutheissung.

## Erwägungen

### E. 4

Abteilung VB.2023.00173 Urteil des Einzelrichters vom 25. Januar 2024 Mitwirkend: Verwaltungsrichter Marco Donatsch, Gerichtsschreiber Elias Ritzi. In Sachen A, vertreten durch RA B, Beschwerdeführer, gegen Stadt Winterthur, vertreten durch den Stadtrat Winterthur, Beschwerdegegnerin, betreffend Einreihung in Lohnklasse und Lohnband, hat sich ergeben: I. A, geboren 1971, wurde per 1. Mai 2014 als C beim Unternehmen D angestellt und in der Lohnklasse 7 auf der Lohnstufe 7 eingereiht. Mit Verfügung vom 14. Juli 2016 änderte das Unternehmen D rückwirkend auf den 1. Januar 2016 die Funktionsbezeichnung von A zur neu geschaffenen Funktion "E" und reihte ihn in der Lohnklasse 8 auf der Lohnstufe 5 ein. Am 13. November 2018 entschied das Personalamt der Stadt Winterthur, die Funktion "E" in die Lohnklasse 9 einzureihen, woraufhin das Unternehmen D mit Verfügung vom 3. Januar 2019 die Anstellung von A per 1. Januar 2019 von der Lohnklasse 8 mit der Lohnbandposition 118,03 Prozent zur Lohnklasse 9 mit der Lohnbandposition 112,72 Prozent änderte. Am 13. März 2019 erhöhte das Unternehmen D die Lohnbandposition von A mit Wirkung ab dem 1. März 2019 auf 114,76 Prozent. Am 14. April 2020 ersuchte A um Neueinreihung der Funktion E, eventualiter um Anpassung seiner Lohnbandposition. Mit Verfügung vom 22. Mai 2020 wies das Unternehmen D das Gesuch ab. Mit Beschluss vom 3. November 2021 hiess der Stadtrat Winterthur sinngemäss ein gegen diese Verfügung gerichtetes Gesuch um Neubeurteilung gut und wies die Sache an das Unternehmen D zurück. Am 15. November 2021 verfügte das Unternehmen D die Einreihung von A ab dem 1. Januar 2019 in der Lohnklasse 9, Lohnbandposition 112,72 Prozent und ab dem 1. März 2019 in der Lohnklasse 9, Lohnbandposition 114,76 Prozent. Am 24. Januar 2022 stellte das

Unternehmen D A eine begründete Verfügung zu. Ein gegen diese Verfügung gerichtetes Gesuch um Neubeurteilung wies der Stadtrat Winterthur mit Beschluss vom 28. September 2022 ab. II. Den dagegen von A erhobenen Rekurs hiess der Bezirksrat Winterthur mit Beschluss vom 24. Februar 2023 teilweise gut. Er hob die Verfügungen des Unternehmens D vom 15. November 2021 und vom 24. Januar 2022 sowie den Neubeurteilungsentscheid des Stadtrats Winterthur auf und reihte A rückwirkend per 1. Januar 2019 im Lohnband bei 118,03 Prozent (in der Lohnklasse 9) ein. Im Übrigen wies er den Rekurs ab. III. Mit Beschwerde vom 30. März 2023 liess A dem Verwaltungsgericht beantragen, unter Entschädigungsfolge sei der Rekursentscheid aufzuheben und der Stadtrat Winterthur anzuweisen, die Funktion des E und A in die Lohnklasse 10 einzureihen und auf dem Lohnband bei 124 Prozent zu positionieren. Der Bezirksrat Winterthur beantragte am 19. April 2023 die Abweisung der Beschwerde und verzichtete ansonsten auf eine Vernehmlassung. Der Stadtrat Winterthur beantragte mit Beschwerdeantwort vom 10. Mai 2023, die Beschwerde sei abzuweisen, soweit darauf eingetreten werde. Am 15. Juni bzw. 10. Juli 2023 machten A bzw. der Stadtrat Winterthur weitere Eingaben, wobei sie an ihren Begehren festhielten. Der Einzelrichter erwägt:

- 1.1 Das Verwaltungsgericht ist für Beschwerden gegen Rekursentscheide eines Bezirksamtes über Anordnungen betreffend ein öffentlich-rechtliches Anstellungsverhältnis nach §§ 41 ff. des Verwaltungsrechtspflegegesetzes vom 24. Mai 1959 (VRG, LS 175.2) zuständig. Da auch die übrigen Prozessvoraussetzungen erfüllt sind, ist auf die Beschwerde einzutreten. Im Streit liegt die Lohnreihung bzw. -Einstufung des Beschwerdeführers. Nach neuer Praxis des Verwaltungsgerichts wird bei solchen Streitigkeiten pauschal ein Streitwert in Höhe der umstrittenen Lohnansprüche eines Jahres festgelegt (VGr, 15. August 2023, VB.2023.00013, E. 2.1 und VGr, 8. Dezember 2022, VB.2022.00281, E. 2). Die Vorinstanz reihte den Beschwerdeführer in der Lohnklasse 9 auf dem Lohnband bei 118,03 Prozent ein, was bei einem Vollpensum im Jahr 2024 einem Jahreslohn von rund Fr. 99'000.- entspricht. Der Beschwerdeführer verlangt im Beschwerdeverfahren eine Einreihung in der Lohnklasse 10 auf dem Lohnband bei 124 Prozent, was bei einem Vollpensum im Jahr 2024 einem Jahreslohn von rund Fr. 112'000.- entspricht. Die Lohndifferenz zwischen der gewährten und der beantragten Einreihung beträgt damit bei einem Beschäftigungsgrad von 80 Prozent rund Fr. 10'000.- pro Jahr. Damit fällt die Angelegenheit in die Zuständigkeit des Einzelrichters (§ 38b Abs. 1 lit. c und Abs. 2 VRG).
2. 2.1 Die Lohnordnung der Stadt Winterthur ist in Art. 42 ff. des Personalstatuts der Stadt Winterthur vom 12. April 1999 (PST) geregelt. Nach Art. 43 PST legt der Stadtrat einen Einreihungsplan als Anhang zur Vollzugsverordnung fest. Dieser enthält die nach 20 Lohnklassen geordneten Richtpositionen auf der Grundlage der Funktionsbewertung. Die Funktionsbewertung erfolgt nach dem System der "Vereinfachten Funktionsanalyse" und berücksichtigt die in Art. 37 Abs. 1 lit. a bis f der Vollzugsverordnung zum Personalstatut vom 20. Juni 2018 (VVO PST) genannten Kriterien. Jede Stelle wird gemäss Einreihungsplan und Richtpositionsbeschreibungen entsprechend ihren Anforderungen und Beanspruchungen einer bestimmten Richtposition und Lohnklasse (Einreihungsklasse) zugeordnet, wobei über Einreihungen in die Lohnklassen 1 bis 10 das Personalamt der Stadt Winterthur in eigener Kompetenz entscheidet (Art. 38 Abs. 1 und 3 VVO PST).
- 2.2 Der Beschwerdeführer rügt zunächst, die im Rahmen der vereinfachten Funktionsanalyse vorgenommenen Berechnungen seien nicht ausreichend begründet worden bzw. blieben intransparent. Die Kriterien seien zwar mit einem Zahlenwert bewertet worden, die Bewertung jedoch nicht begründet. Zudem sei die Umrechnung der unter den

verschiedenen Kriterien vergebenen Punkte in die entsprechende Lohnklasse nicht nachvollziehbar. 2.3 Die Einreihung einer konkreten Funktion in eine Lohnklasse erfolgt in zwei Schritten. In einem ersten Schritt wird die Funktion anhand der folgenden sechs Kriterien eingestuft, wobei für jedes Kriterium maximal 5,0 Punkte vergeben werden (K-Wert): Ausbildung und Erfahrung Geistige Anforderungen / Beanspruchungen Psychosoziale Kompetenz / psychische Belastung Verantwortung Physische Anforderungen / Beanspruchungen Beanspruchung der Sinnesorgane / spezielle Arbeitsbedingungen In einem zweiten Schritt werden diese Kriterien in einen Arbeitswert umgerechnet. Dies erfolgt gewichtet nach der Relevanz, welcher dem jeweiligen Kriterium beigemessen wird und ergibt sich aus einer entsprechenden Umrechnungstabelle. In der Verfügung des Direktors des Unternehmens D vom 24. Januar 2022 wird dargelegt, mit welchen K-Werten für die einzelnen Kriterien die Funktion des E bewertet wurde. Darüber hinaus wurde dem Beschwerdeführer auch zu jedem Kriterium eine detaillierte Umschreibung des von ihm erreichten K-Werts mitgeteilt. Es liegt damit keine Verletzung der Begründungspflicht (Art. 29 Abs. 2 Bundesverfassung vom 18. April 1999 [BV, SR 101]) vor. Der Beschwerdeführer wusste, nach welchen Kriterien seine Funktion eingereiht worden war und welches Kriterium wie hoch eingestuft und gewichtet wurde. Dies reichte ohne Weiteres aus, um die Einreihung nachvollziehen und gegebenenfalls rügen zu können. Die Rüge, die Gründe für die Einreihung der Funktion des E seien nicht nachvollziehbar, ist damit unbegründet. 3. 3.1 Der Beschwerdeführer rügt sodann, die Funktion des E sei zu tief eingereiht worden. Die Funktion des E sei bei willkürfreier und gesetzmässiger Einreihung in eine höhere Klasse als diejenige des F einzureihen. Der E erfülle nicht nur die Aufgaben des F, sondern auch diejenigen des G, des C und des H. Daraus ergebe sich ein deutlich grösseres Aufgabenspektrum und grössere Verantwortung des E im Vergleich zum F. Die Funktion des E sei daher in der Lohnklasse 10 einzureihen. 3.2 Die Vorinstanz befand zur Einstufung der Funktion des E, dass diese zwar eine erhöhte Flexibilität erfordere, der zeitlich überwiegende Teil der Arbeit jedoch in Funktionen verrichtet werde, die der Lohnklasse 8 entsprechen. Die Führungsverantwortung trage der E im Unterschied zum F nur temporär. Dass ein E mehrere Positionen beherrschen müsse, treffe auch auf den F zu, da dieser für die Anleitung und Ausbildung der anderen Positionen zuständig sei. Unter Berücksichtigung der höheren Anforderungen an die Flexibilität und der nur temporär bestehenden Führungsverantwortung sei die Einordnung der Funktion des E in die gleiche Lohnklasse wie die Funktion des F nicht zu beanstanden. 3.3 Dem Beschwerdeführer ist insoweit zu folgen, als er vorbringt, dass die Funktion des E eine hohe Flexibilität erfordere. Der E übernimmt je nach Bedarf die Aufgaben eines G, C, H oder F. Allein die erhöhten Anforderungen an die Flexibilität führen jedoch nicht zu einer höheren Einreihung als die Funktion des F. Gemäss den Stellenbeschreibungen des Unternehmens D erfordert die Stelle des F eine Zusatzausbildung als I mit eidgenössischem Fachausweis und fünf Jahre Führungserfahrung, während die Stelle des E lediglich den Erwerb der Zusatzausbildung als I verlangt; sodann erfordert die Funktion drei Jahre Berufserfahrung und zwei bis drei Jahre Führungserfahrung. Die höheren Anforderungen an Ausbildung und Erfahrung des F im Vergleich zum E widerspiegeln sich in der Führungsverantwortung der beiden Funktionen. Während der F als eine Hauptaufgabe die Führungsverantwortung für die ganze Schichtgruppe trägt, hat der E nur vorübergehend und in Abwesenheit des F die entsprechende Verantwortung. Nach dem Gesagten ist der Schluss der Beschwerdegegnerin, die Funktion des E unter Berücksichtigung aller Umstände in der gleichen Lohnklasse einzureihen wie die Funktion des F, nicht zu beanstanden. Für eine

sachlich unhaltbare, willkürliche Lohneinreihung bestehen nach dem Gesagten keine Anhaltspunkte.

#### **E. 4.1**

Umstritten ist schliesslich, wie der Beschwerdeführer im Lohnband zu positionieren ist. Der Beschwerdeführer beantragt eine Positionierung bei 124 Prozent. Die Vorinstanz hob die durch die Beschwerdegegnerin vorgenommene Positionierung des Beschwerdeführers auf und positionierte ihn rückwirkend per 1. Januar 2019 bei 118,03 Prozent, da sie einen Anspruch auf stufengleiche Überführung bzw. auf unveränderte Übernahme der Lohnbandposition in die höhere Lohnklasse bejahte. Eine noch höhere Positionierung scheiterte jedoch insbesondere daran, dass der Beschwerdeführer die Weiterbildung zum I (noch) nicht absolviert habe.

#### **E. 4.2**

Der Beschwerdeführer absolvierte diese Weiterbildung zum I im November 2022 erfolgreich. Vor diesem Hintergrund gewährte die Beschwerdegegnerin dem Beschwerdeführer mit Verfügung vom 6. Februar 2023 eine Erhöhung der Lohnbandposition um 2,46 Prozent. Die Absolvierung der Weiterbildung und die in diesem Zusammenhang gewährte Erhöhung der Lohnbandposition blieb von der Vorinstanz unberücksichtigt. Die dem Beschwerdeführer rückwirkend auf den 1. Januar 2023 gewährte Erhöhung der Lohnbandposition um 2,46 Prozent ist daher bei der ab 1. Januar 2023 geltenden Position im Lohnband (d. h. 120,49 Prozent) zu berücksichtigen. Zu prüfen bleibt, ob dem Beschwerdeführer eine weitergehende Erhöhung der Lohnbandposition zusteht.

#### **E. 4.3**

Das Gemeinwesen hat bei der Lohnfestsetzung das allgemeine Gleichbehandlungsgebot nach Art. 8 Abs. 1 Bundesverfassung vom 18. April 1999 (SR 101) zu beachten. Der Grundsatz der Rechtsgleichheit ist verletzt, wenn im öffentlichen Dienstverhältnis gleichwertige Arbeit ungleich entlohnt wird. Den Behörden steht bei der Ausgestaltung der Besoldungsordnung freilich ein grosser Spielraum zu. Innerhalb der Grenzen des Willkürverbots und des Rechtsgleichheitsgebots sind sie befugt, diejenigen Kriterien auszuwählen, die für die Entlohnung des Personals massgeblich sein sollen. Verfassungsrechtlich wird verlangt, dass sich diese vernünftig begründen lassen. Neben der Qualität der geleisteten Arbeit werden in der Gerichtspraxis Motive wie Alter, Dienstalter, Erfahrung, Familienlasten, Qualifikation, Art und Dauer der Ausbildung, Arbeitszeit, Leistung, Aufgabenbereich oder übernommene Verantwortlichkeit als sachliche Kriterien zur Festlegung der Lohnordnung erachtet (statt vieler BGE 131 I 105, E. 3.1). Diese für den Bereich der Rechtsetzung entwickelte Rechtsprechung gilt es auch bei der Rechtsanwendung zu beachten. Die Behörde muss daher bei der individuellen Lohnfestsetzung gleiche Sachverhalte mit gleich relevanten Tatsachen gleich behandeln, es sei denn, ein sachlicher Grund rechtfertige eine unterschiedliche Behandlung (vgl. BGE 125 I 161, E. 3a).

#### **E. 4.4**

Der Beschwerdeführer macht unter Verweis auf die Referenzkurve nach Art. 46 VVO PST geltend, er sei unter Berücksichtigung seines Alters mit der Lohnbandposition von 124 Prozent einzustufen gewesen. Er bringt vor, ein deutlich jüngerer E verdiene nur unwesentlich weniger und ein wenige Jahre älterer F verdiene deutlich mehr als er. Daraus

schliesst der Beschwerdeführer, seine Einstufung verstosse gegen die Rechtsgleichheit. Dem ist nicht zu folgen. Das Alter des Angestellten ist nur ein Kriterium unter einer Vielzahl von zulässigen Kriterien zur Festlegung der Entlohnung eines konkreten Angestellten. Die Referenzkurve nach Art. 46 VVO PST bildet die durchschnittliche Lohnentwicklung innerhalb des Lohnbandes ab. Sie begründet entgegen dem sinngemässen Vorbringen des Beschwerdeführers keinen Anspruch auf einen bestimmten "altersentsprechenden" Lohn. Es ist nicht zu beanstanden, dass die Beschwerdegegnerin anderen Kriterien mehr Gewicht beimass und dem Beschwerdeführer eine höhere Einstufung verweigerte. Der nunmehr mit der Lohnbandposition 120,49 Prozent eingestufte Beschwerdeführer bleibt nicht wesentlich hinter der durch die Referenzkurve abgebildeten Lohnentwicklung zurück. Mehrere der vom Beschwerdeführer angeführten Vergleichspersonen bleiben deutlich stärker hinter der durchschnittlichen Lohnentwicklung zurück. Ein Verstoss gegen die Rechtsgleichheit liegt nicht vor.

#### **E. 5.1**

Nach dem Gesagten ist die Beschwerde teilweise gutzuheissen. In Ergänzung von Dispositiv-Ziff. I des vorinstanzlichen Entscheids vom 24. Februar 2023 ist die Beschwerdegegnerin zu verpflichten, den Beschwerdeführer rückwirkend per 1. Januar 2023 im Lohnband bei 120,49 Prozent zu positionieren. Im Übrigen ist die Beschwerde abzuweisen.

#### **E. 5.2**

In personalrechtlichen Streitigkeiten mit einem Streitwert bis Fr. 30'000.- werden keine Gerichtskosten erhoben (§ 65a Abs. 3 VRG). Dem mehrheitlich unterliegenden Beschwerdeführer steht keine Parteientschädigung zu (§ 17 Abs. 2 VRG).

#### **E. 6**

Bei fortbestehendem Arbeitsverhältnis bestimmt sich der Streitwert im Verfahren vor Bundesgericht nach Art. 51 Abs. 1 lit. a in Verbindung mit Abs. 4 des Bundesgerichtsgesetzes vom 17. Juni 2005 (BGG, SR 173.110). Entsprechend ist auf die Lohndifferenz in der Zeit zwischen der Anstellung des Beschwerdeführers bis zu seiner Pensionierung abzustellen (BGr, 21. Dezember 2022, 8D\_6/2022, E. 1.2). Da der so errechnete Streitwert beträgt mehr als Fr. 15'000.-, sodass die Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten an das Bundesgericht offensteht (Art. 85 Abs. 1 lit. b BGG).

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