

BVGer A-3260/2009 vom 16. Juli 2009

Bundesverwaltungsgericht, 2009-07-16, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bvger_A-3260_2009

FR: TAF A-3260/2009 du 16 juillet 2009

IT: TAF A-3260/2009 del 16 luglio 2009

Regeste

Rechtsverzögerung/Rechtsverweigerung", "Öffentlich-rechtliche Dienstverhältnisse Bund (Übriges)

Erwägungen

E. 1

Das Bundesverwaltungsgericht prüft von Amtes wegen, ob es zur Beurteilung der vorliegenden Beschwerde zuständig ist.

E. 1.1

Gemäss Art. 31 des Verwaltungsgerichtsgesetzes vom 17. Juni 2005 (VGG, SR 173.32) beurteilt das Bundesverwaltungsgericht Beschwerden gegen Verfügungen nach Art. 5 des Bundesgesetzes vom 20. Dezember 1968 über das Verwaltungsverfahren (VwVG, SR 172.021).

E. 1.1.1

Eine Verfügung liegt vor bei einer hoheitlichen, individuell-konkreten, auf Rechtswirkungen ausgerichteten und verbindlichen Anordnung einer Behörde, die sich auf öffentliches Recht des Bundes stützt, oder bei einer autoritativen und individuell-konkreten Feststellung bestehender Rechte oder Pflichten (Art. 5 Abs. 1 VwVG; Ulrich Häfelin/Georg Müller/Felix Uhlmann, Allgemeines Verwaltungsrecht, 5. Aufl., Zürich/Basel/Genf 2006, Rz. 854 ff.; Pierre Tschannen/Ulrich Zimmerli, Allgemeines Verwaltungsrecht, 2. Aufl., Bern 2005, § 28 Rz. 17).

E. 1.1.2

Die Vorinstanz (und auch die Erstinstanz) haben dem Beschwerdeführer das Recht auf Erlass der beantragten Verfügung über die Gewährung des Teuerungsausgleichs abgesprochen. Auch wenn das vorliegend strittige Schreiben der Vorinstanz vom 9. April 2009 trotz fehlender Anforderungen gemäss Art. 35 VwVG Merkmale einer Verfügung aufweist, indem sinngemäss über die Rechte des Beschwerdeführers befunden wurde, kann darin keine Verfügung gesehen werden. Einer solchen Annahme steht die klare Willensäusserung der Vorinstanz entgegen, welche sich trotz unmissverständlicher Aufforderung des Beschwerdeführers ausdrücklich geweigert hat, in dieser Sache zu verfügen (vgl. Urteil des Bundesverwaltungsgerichts [BVGer] A-6437/2008 vom 16. Februar 2009 E. 1.1.5 mit Hinweisen).

E. 1.2

Damit liegt keine anfechtbare Verfügung vor. Davon geht grundsätzlich auch der Beschwerdeführer aus, macht er mit seiner Beschwerde doch in erster Linie eine

Rechtsverweigerung geltend.

E. 1.3

Nach Art. 46a VwVG kann gegen das unrechtmässige Verweigern oder Verzögern einer Verfügung ebenfalls Beschwerde geführt werden. Beschwerdeinstanz ist jene Behörde, die zuständig wäre, wenn die Verfügung ordnungsgemäss ergangen wäre (Botschaft zur Totalrevision der Bundesrechtspflege, BBl 2001 4408; vgl. auch André Moser/ Michael Beusch/Lorenz Kneubühler, Prozessieren vor dem Bundesverwaltungsgericht, Basel 2008, Rz. 5.18 mit Hinweisen). Vorliegend strittig ist der Erlass einer Verfügung in einer personalrechtlichen Streitigkeit gestützt auf Art. 34 Abs. 1 BPG. In solchen Angelegenheiten sind Entscheide der Vorinstanz beim Bundesverwaltungsgerichts anfechtbar (Art. 36 Abs. 1 BPG). Dieses ist damit zur Beurteilung der Rechtsverweigerungsbeschwerde zuständig.

E. 2

Voraussetzung für eine Rechtsverweigerungsbeschwerde ist, dass der Rechtssuchende zuvor ein Begehren auf Erlass einer Verfügung bei der zuständigen Behörde gestellt hat und ein Anspruch auf Erlass einer solchen Verfügung besteht (Kölz/Häner, a.a.O., S. 255; Moser/ Beusch/Kneubühler, a.a.O., Rz. 5.20). Dieser Anspruch besteht dann, wenn einerseits eine Behörde nach dem anzuwendenden Recht verpflichtet ist, in Verfügungsform zu handeln, und wenn andererseits die gesuchstellende Person nach Art. 6 i.V.m. Art. 48 Abs. 1 VwVG Parteistellung beanspruchen kann (Kölz/Häner, a.a.O., S. 78, S. 255). Fehlt es einer Person, welche ausdrücklich den Erlass einer Verfügung verlangt hat, an der Parteieigenschaft, hat die Behörde eine anfechtbare Nichteintretensverfügung zu erlassen (vgl. zum Ganzen BGE 130 II 521 E. 2.5 mit Hinweisen). Wenn eine Behörde der Ansicht ist, dass sie für den Erlass einer Verfügung nicht zuständig sei, darf sie ebenfalls nicht untätig bleiben. Zunächst hat sie in einem solchen Fall zu prüfen, ob die Sache an die zuständige Behörde überwiesen werden kann (Art. 8 Abs. 2 VwVG). Wenn die gesuchstellende Person ausdrücklich den Erlass einer Verfügung verlangt hat, hat die Behörde einen Nichteintretensentscheid zu fällen und ihre Unzuständigkeit festzustellen (Art. 9 Abs. 2 VwVG; vgl. zum Ganzen Urteile des Bundesverwaltungsgerichts A-6437/2008 vom 16. Februar 2009 E. 2 und A-2723/2007 vom 30. Januar 2008 E. 3; Moser/Beusch/Kneubühler, a.a.O., Rz. 2.2).

E. 2.1

Vorliegend stand der Beschwerdeführer bis Ende Mai 2008 in einem personalrechtlichen Verhältnis zum BAG. Er hat von seinem ehemaligen Arbeitgeber am 4. Juli 2008 verlangt, dass ihm auf seinem Lohn für die Monate Januar bis Mai 2008 zusätzlich ein Teuerungsausgleich im Sinne von Art. 16 BPG gewährt wird. Das BAG als ehemaliger Arbeitgeber wollte diesem Anspruch nicht stattgeben, womit eine Streitigkeit aus dem Arbeitsverhältnis ohne Einigung vorlag. Für diesen Fall sieht Art. 34 Abs. 1 BPG vor, dass der Arbeitgeber eine Verfügung zu erlassen hat, was der Beschwerdeführer in seinem Schreiben vom 4. Juli 2008 auch ausdrücklich beantragt hat. Weil dem Beschwerdeführer in einer ihn betreffenden Lohnfrage ohne weiteres Parteistellung zuzugestehen ist, wäre das BAG als Arbeitgeber verpflichtet gewesen, förmlich zu entscheiden. Dass das Arbeitsverhältnis im Zeitpunkt der Gesuchstellung nicht mehr bestand, ist insofern ohne Belang, als sich die Forderung des Beschwerdeführers auf den Lohn bis Ende der Anstellung bezieht. Selbst der Ansicht, es sei für die Behandlung des Begehrens nicht

zuständig, hätte das BAG nach Art. 9 Abs. 2 i.V.m. Art. 5 Abs. 1 Bst. b VwVG mit einer Nichteintretensverfügung Ausdruck geben müssen. Indem das BAG dies unterlassen hat, hat es eine Rechtsverweigerung begangen. Die dagegen bei der Vorinstanz erhobene Beschwerde mit Antrag auf Erlass einer Verfügung durch das BAG hätte die Vorinstanz als Rechtsverweigerungsbeschwerde entgegen nehmen und gestützt auf die soeben gemachten Ausführungen förmlich behandeln müssen. Soweit der Beschwerdeführer rügt, die Vorinstanz habe ihm sein Recht auf eine Entscheidung verweigert, ist deshalb seine Beschwerde gutzuheissen.

E. 2.2

Bei Gutheissung einer Rechtsverweigerungsbeschwerde ist die Sache grundsätzlich mit der Anweisung, darüber zu entscheiden, an die Vor- bzw. Erstinstanz zurückzuweisen (Kölz/Häner, a.a.O., S. 255). Mit diesem Vorgehen wird für den Beschwerdeführer der Instanzenzug gewahrt, indem gegen den Entscheid wiederum Beschwerde geführt werden kann (Moser/Beusch/Kneubühler, a.a.O., Rz. 5.25). Bei Vorliegen besonderer Gründe kann auf die Rückweisung aus prozessökonomischen Gründen ausnahmsweise verzichtet werden. Von einem solchen Ausnahmefall ist dann auszugehen, wenn sich die Vorinstanz gemäss ihrer Vernehmlassung als unzuständig und sie die Parteistellung der Beschwerdeführenden als nicht gegeben erachtet, dies begründet, der Beschwerdeführer sich dazu äussern konnte und er selber, trotz Rüge einer Rechtsverweigerung, nicht etwa die Rückweisung an die Vorinstanz zum Erlass einer (formellen) Verfügung verlangt, sondern eine materielle Auseinandersetzung mit seinen Anliegen beantragt (vgl. Urteile des BVGer A-6437/2008 vom 16. Februar 2009 E. 2.2, A-2723/2007 vom 30. Januar 2008 E. 4.2).

E. 2.3

Vorliegend stellen sich zwar beide Vorinstanzen auf den Standpunkt, sie seien für die Behandlung des Gesuches nicht zuständig, und dem Beschwerdeführer fehle es an der Legitimation, Beschlüsse des Bundesrates bzw. des Parlaments anzufechten. Der Beschwerdeführer wiederum ersucht um materielle Beurteilung seines Anliegens durch das Bundesverwaltungsgericht. Dennoch ist die Sache zur Neubeurteilung zurückzuweisen. Dies aus folgenden Gründen:

E. 2.4

Der Beschwerdeführer hat nicht etwa abstrakt den Beschluss des Bundesrates vom 7. Dezember 2007 oder in der Folge ergangene Budgetbeschlüsse des Parlaments angefochten, gegen die auf Grund ihrer generell-abstrakten Natur kein individuelles Beschwerderecht zur Verfügung steht (BGE 134 V 443 E. 3.3 mit Hinweisen). Er hat vielmehr verlangt, ihm sei die kumulierte Teuerung der Jahre 2004 bis 2007 bereits ab 1. Januar 2008 auszugleichen. Damit hätte das BAG als Arbeitgeber prüfen müssen, ob dem Beschwerdeführer vorab in Anwendung der Art. 16 Abs. 1 BPG und Art. 44 der Bundespersonalverordnung vom 3. Juli 2001 (BPV, SR 172.220.111.3) ein solches Recht zusteht. Dass über den Umfang des Teuerungsausgleichs (generell-abstrakt) jeweils der Bundesrat entscheidet (Art. 44 Abs. 1 BPV), steht der Beurteilung eines solchen Begehrens nicht entgegen. Denn auch die Verwaltung hat grundsätzlich Bundesratsbeschlüsse akzessorisch zu prüfen.

E. 2.5

Weil bis anhin gar keine inhaltliche Beurteilung des Gesuches in Anwendung der einschlägigen Bestimmungen des Bundespersonalrechts vorgenommen wurde und die Parteien sich vor dem Bundesverwaltungsgericht diesbezüglich überhaupt nicht äussern,

drängt es sich auf, die Sache an den Arbeitgeber bzw. die Erstinstanz zurückzuweisen mit der Anordnung, über das Gesuch des Beschwerdeführers in Anwendung von Art. 34 Abs. 1 BPG zu verfügen.

E. 3

Unterliegenden Bundesbehörden sind keine Verfahrenskosten aufzuerlegen (Art. 63 Abs. 2 VwVG).

E. 4

Dem obsiegenden Beschwerdeführer sind keine verhältnismässig hohen Kosten entstanden, weshalb von der Zusprechung einer Parteientschädigung abzusehen ist (Art. 64 Abs. 1 VwVG).

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