

BVGer A-4474/2022 vom 6. Mai 2024

Bundesverwaltungsgericht, 2024-05-06, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bvger_A-4474_2022

FR: TAF A-4474/2022 du 6 mai 2024

IT: TAF A-4474/2022 del 6 maggio 2024

Regeste

Bundespersional

Erwägungen

E. 1.1

Verfügungen des Arbeitgebers im Sinne von Art. 3 des Bundespersonalgesetzes vom 24. März 2000 (BPG, SR 172.220.1) können mit Beschwerde beim Bundesverwaltungsgericht angefochten werden (Art. 36 Abs. 1 BPG; Ziff. 182 des Gesamtarbeitsvertrags der SBB vom 26. November 2018 [GAV SBB 2019]). Beim angefochtenen Entscheid handelt es sich um eine Verfügung im Sinne von Art. 5 des Verwaltungsverfahrensgesetzes vom 20. Dezember 1968 (VwVG, SR 172.021), die von der Vorinstanz als Arbeitgeberin gemäss Art. 3 Abs. 1 Bst. d BPG erlassen wurde. Das Bundesverwaltungsgericht ist daher zur Beurteilung der vorliegenden Beschwerde zuständig (vgl. Art. 31 des Verwaltungsgerichtsgesetzes vom 17. Juni 2005 [VGG, SR 173.32]). Das Verfahren richtet sich nach dem VwVG, soweit das VGG nichts anderes bestimmt (Art. 37 VGG).

E. 1.2

Der Beschwerdeführer hat sich am vorinstanzlichen Verfahren beteiligt und ist als Adressat der angefochtenen Verfügung sowohl formell als auch materiell beschwert, weshalb er zur Beschwerde legitimiert ist (vgl. Art. 48 Abs. 1 VwVG).

E. 1.3

Auf die frist- und formgerecht eingereichte Beschwerde (Art. 50 Abs. 1 und Art. 52 Abs. 1 VwVG) ist somit einzutreten.

E. 2

Das Bundesverwaltungsgericht entscheidet grundsätzlich mit uneingeschränkter Kognition. Es überprüft die angefochtene Verfügung auf Rechtsverletzungen - einschliesslich unrichtiger oder unvollständiger Feststellung des rechtserheblichen Sachverhalts und Rechtsfehler bei der Ermessensausübung - sowie auf Angemessenheit hin (Art. 49 VwVG). Bei der Prüfung der Angemessenheit auferlegt es sich indes eine gewisse Zurückhaltung, soweit es um die Leistungsbeurteilung von Angestellten, um verwaltungsorganisatorische Fragen oder um Probleme der betriebsinternen Zusammenarbeit und des Vertrauensverhältnisses geht. In diesen Fällen weicht es im Zweifel nicht von der Auffassung der Vorinstanz ab und setzt sein eigenes Ermessen nicht an deren Stelle (vgl. statt vieler Urteil des BVGer A-4117/2021 vom 20. Februar 2024 E. 2).

E. 3.1

Die Bestimmungen über das Dienstverhältnis des Bundespersonals finden grundsätzlich auch auf das Personal der Vorinstanz Anwendung (Art. 15 Abs. 1 des Bundesgesetzes vom 20. März 1998 über die Schweizerischen Bundesbahnen [SBBG, SR 742.31]; Art. 2 Abs. 1 Bst. d BPG). Ergänzend ist auf die Bestimmungen des gestützt auf Art. 38 Abs. 1 BPG (vgl. ferner Art. 15 Abs. 2 SBBG) erlassenen Gesamtarbeitsvertrages und - sinngemäss - auf das Obligationenrecht (OR, SR 220) abzustellen (Art. 6 Abs. 2 BPG). Nicht zur Anwendung gelangt dagegen die Bundespersonalverordnung vom 3. Juli 2001 (BPV, SR 172.220.111.3); sie ist auf das Personal der Vorinstanz - die für ihren Bereich stattdessen mit den Personalverbänden den Gesamtarbeitsvertrag abgeschlossen hat - nicht anwendbar (vgl. Art. 6 Abs. 3 und Art. 37 f. BPG; Art. 1 BPV; statt vieler Urteil des BGer 8C_605/2016 vom 9. Oktober 2017 E. 1.1 und 7.1; Urteil des BVGer A-628/2018 vom 12. März 2019 E. 3).

E. 3.2

Gemäss den intertemporalrechtlichen Grundsätzen ist bei Fehlen von Übergangsbestimmungen in der Regel dasjenige Recht massgebend, das im Zeitpunkt der Verwirklichung des streitigen Sachverhalts Geltung hat. Das Bundesverwaltungsgericht überprüft die Rechtmässigkeit eines angefochtenen Verwaltungsakts daher grundsätzlich anhand der bei dessen Ergehen geltenden Rechtslage (vgl. BGE 129 II 497 E. 5.3.2 m.w.H., Urteil des BVGer A-5333/2013 vom 19. Dezember 2013 E. 3). Die Lohnforderung des Beschwerdeführers, die Gegenstand des vorliegenden Verfahrens bildet, steht im Zusammenhang mit seinem Wechsel in die Funktion «Lokführer Kategorie A40 mit ZV». Der Funktionswechsel erfolgte per 1. Januar 2018 unter der Geltung des Gesamtarbeitsvertrags der SBB vom 9. Dezember 2014 (GAV SBB 2015), der vom 1. Januar 2015 bis zum Inkrafttreten des GAV SBB 2019 am 1. Mai 2019 galt (Ziff. 200 GAV SBB 2015; Ziff. 198 Abs. 1 und 2 GAV SBB 2019). Die Lohnforderung des Beschwerdeführers beurteilt sich somit nach dem GAV SBB 2015.

E. 4.1

Die Beschwerdeführer rügt eine Verletzung des Rechtsgleichheitsgebots. Sein Begehren auf rückwirkende Lohnerhöhung begründet er damit, dass er anlässlich seines Funktionswechsels vom 1. Januar 2018 keine Lohnerhöhung erhalten habe, während drei Mitarbeitende beim Wechsel in dieselbe Funktion in den Jahren 2020 und 2021 in den Genuss einer Lohnerhöhung von Fr. (...) bis Fr. (...) gekommen seien. Für die Ungleichbehandlung lägen keine nachvollziehbaren Gründe vor.

E. 4.2

Demgegenüber bringt die Vorinstanz vor, dass bei der Einführung des neuen Berufsbildes auf allgemeine Lohnerhöhungen verzichtet worden sei. Die (...) Mitarbeitenden, die im Rahmen des Projekts «Berufsbilder Operating» in ein höheres Anforderungsniveau gewechselt seien, hätten dafür von einem grösseren Lohnzuwachs profitiert. Auch die Löhne der (...) Mitarbeitenden, die im ersten Quartal 2018 in die Funktion «Lokführer/in Kategorie A40 mit ZV» eingeteilt worden seien, seien gleichgeblieben. Einzig Mitarbeitende mit vorbestehender Lohngarantie hätten eine Lohnerhöhung im Umfang der Garantie erhalten. Der Beschwerdeführer habe die Nomination für die neue Funktion unterzeichnet und durch das höhere Anforderungsniveau seit dem 1. Januar 2018 vom schnelleren Lohnanstieg profitiert. Die vom Beschwerdeführer angeführten Mitarbeitenden seien erst mehr als zwei bzw. mehr als drei Jahre nach Abschluss des Projekts «Berufsbilder

Operating» in ein höheres Anforderungsniveau gewechselt. Er vergleiche sich also nicht mit den (...) Mitarbeitenden, die zeitlich und sachlich gleich zu den gleichen Bedingungen wie er in ein höheres Anforderungsniveau gewechselt seien, sondern greife willkürlich drei Mitarbeitende heraus, die mehrere Jahre nach Projektende individuell das Anforderungsniveau gewechselt hätten. Seit Abschluss des Projekts würden die für Beförderungen üblichen Regelungen gelten, wonach der Lohn bei einem Wechsel der Funktion oder des Anforderungsniveaus im Rahmen des zutreffenden Lohnspektrums gemeinsam in einem Gespräch situativ und individuell vereinbart werde. Als Arbeitgeberin liege es im Ermessen der Vorinstanz, innerhalb der Schranken des Gesetzes und des Gesamtarbeitsvertrags willkürfrei über Lohnerhöhungen einzelner Arbeitnehmenden zu entscheiden. Die drei vom Beschwerdeführer genannten Mitarbeitenden seien unter diesen anderen Voraussetzungen ins Anforderungsniveau E gewechselt. Schliesslich liege der Lohn des Beschwerdeführers im zweiten Drittel des Lohnspektrums des Anforderungsniveaus E. Die Höhe des Lohns korreliere mit der Erfahrung des Beschwerdeführers auf der Funktion und sei im Vergleich zu seinen Mitarbeitenden korrekt festgesetzt. Eine unvertretbare Abweichung des Lohnes liege somit nicht vor. Von einer Verletzung der Rechtsgleichheit könne daher nicht die Rede sein.

E. 4.3

In seinen Schlussbemerkungen macht der Beschwerdeführer geltend, dass die Lohnerhöhungen bei den drei von ihm angeführten Mitarbeitenden nicht das Ergebnis vereinzelter Lohnverhandlungen, sondern Ausdruck einer grundlegenden Praxisänderung seien. Ab dem Jahr 2020 seien sämtliche Mitarbeitende mit der Ausbildung «Zugvorbereitung» gleichzeitig in den Genuss einer Lohnerhöhung gekommen. Die Vorinstanz habe das Gleichbehandlungsgebot verletzt, weil sie keine ernsthaften und sachlichen Gründe für die grundlegende Praxisänderung vorzubringen vermöge. Er hätte somit spätestens ab dem Zeitpunkt der Praxisänderung eine Lohnerhöhung erhalten müssen. Dies gelte umso mehr, als er eine im Vergleich langjährige Erfahrung und umfangreiche Ausbildungen vorweisen könne.

E. 5.1

Nach Art. 8 BPG und Ziff. 19 Abs. 1 GAV SBB 2015 wird ein Arbeitsverhältnis durch den Abschluss eines schriftlichen Arbeitsvertrags begründet. Das gültige Zustandekommen des Vertrags setzt die Einigung der Parteien über die wesentlichen Punkte des Arbeitsverhältnisses voraus, darunter der Lohn (Urteil A-4117/2021 E. 4.3.1; vgl. Ziff. 20 Abs. 1 GAV SBB 2015). Die Höhe des Lohns bemisst sich nach den Kriterien Funktion, Erfahrung und Leistung (Art. 15 Abs. 1 BPG; Ziff. 79 GAV SBB 2015).

E. 5.2

Jede Funktion wird summarisch einem Anforderungsniveau zugeordnet, das auf der Basis zwischen den Vertragsparteien gemeinsam anerkannter, analytischer Bewertungsverfahren ermittelt wird (Ziff. 80 GAV SBB 2015). Der Anforderungswert einer Funktion bemisst sich an Merkmalen wie dem Umfang des Entscheidungsspielraums, der Tragweite der zu treffenden Entscheidungen oder dem Umfang des Aufgabenkreises und des Verantwortlichkeitsbereichs (Urteile des BVGer A-4117/2021 E. 4.3.2; A-666/2015 vom 3. Juli 2019 E. 4.2). Das Lohnspektrum definiert für jedes Anforderungsniveau die Bandbreite, innerhalb der sich die Löhne grundsätzlich befinden müssen (Ziff. 81 Abs. 1 und 2 GAV SBB 2015).

E. 5.3

Bei einem Wechsel der Funktion oder des Anforderungsniveaus wird der Lohn im Rahmen des zutreffenden Lohnspektrums ausgehandelt. Basis dafür bilden die Ausbildung und die nutzbare Erfahrung sowie der interne und externe Vergleich (Ziff. 82 GAV SBB 2015). Ziff. 83 GAV SBB 2015 normiert die Grundsätze der individuellen Lohnentwicklung. Demnach werden die individuellen Lohnanpassungen jährlich per 1. Mai vorgenommen (Abs. 1). Diese werden abhängig vom Anforderungsniveau, von der Lage des Lohns im zutreffenden Lohnspektrum, vom Gesamtergebnis der Personalbeurteilung sowie von der zwischen den Vertragsparteien des GAV SBB jährlich ausgehandelten Summe für individuelle Lohnerhöhungen festgelegt (Abs. 3).

E. 6.1

Gemäss dem in Art. 8 Abs. 1 der Bundesverfassung (BV, SR 101) verankerten Anspruch auf Gleichbehandlung ist Gleiches nach Massgabe seiner Gleichheit gleich und Ungleiches nach Massgabe seiner Ungleichheit ungleich zu behandeln. Der Anspruch auf rechtsgleiche Behandlung wird namentlich verletzt, wenn hinsichtlich einer entscheidungswesentlichen Tatsache rechtliche Unterscheidungen getroffen werden, für die ein vernünftiger Grund in den zu regelnden Verhältnissen nicht ersichtlich ist, oder wenn Unterscheidungen unterlassen werden, die aufgrund der Verhältnisse hätten getroffen werden müssen (statt vieler BGE 146 II 56 E. 9.1; BGE 140 I 201 E. 6.5.1). Den Gleichbehandlungsgrundsatz hat auch die Vorinstanz zu beachten, soweit sie - wie vorliegend - staatliche Aufgaben wahrnimmt bzw. als öffentlich-rechtliche Arbeitgeberin handelt (Urteile des BVGer A-666/2015 vom 3. Juli 2019 E. 6.2; A-617/2018 vom 21. Februar 2019 E. 6.2).

E. 6.2

Aus der allgemeinen Gleichbehandlungsgarantie von Art. 8 Abs. 1 BV ergibt sich die Pflicht des öffentlichen Arbeitgebers, gleiche Arbeit mit gleichem Lohn zu entlohnen. Diese verschafft nicht unmittelbar ein subjektives Recht auf einen rechtsgleichen Lohn, sondern nur einen Anspruch auf Beseitigung der Ungleichheit und kann lediglich indirekt zur Folge haben, dass der öffentliche Arbeitgeber einer betroffenen Person zur Beseitigung einer Rechtsungleichheit höhere Leistungen ausrichten muss (BGE 141 II 411 E. 6.1.1; BGE 131 I 105 E. 3.6).

E. 6.3

Im Zusammenhang mit Änderungen im Besoldungssystem hat das Bundesgericht anerkannt, dass gewisse Lohnungleichheiten kaum gänzlich vermieden werden können; sie dürfen bis zu einem gewissen Mass in Kauf genommen werden. Als zulässig gilt insbesondere, bestehenden Arbeitnehmenden nach Inkrafttreten der revidierten Besoldungsordnung gewisse Vorteile zu erhalten und die einschränkenden Vorschriften nur auf das neu eingestellte Personal anzuwenden. Umgekehrt liegt es im Rahmen der Gestaltungsfreiheit, Vorteile vor allem dem neu einzustellenden Personal zukommen zu lassen - so etwa wenn der Arbeitgeber veränderten Marktverhältnissen durch eine günstigere Besoldungsregelung Rechnung tragen will. Änderungen im Besoldungssystem können somit zur Folge haben, dass Mitarbeiter je nach Anstellungszeitpunkt für die gleiche Arbeit unterschiedlich entlohnt werden. Dies ist zulässig, solange die Unterschiede in der Besoldung kein unvertretbares Mass annehmen (BGE 118 Ia 245 E. 5d; Urteile des BGer 8C_644/2014 vom 25. März 2015 E. 6.4; 2P.10/2003 vom 7. Juli 2003 E. 3.4).

E. 7.1

Das Bundesverwaltungsgericht stellt fest, dass der Wechsel des Beschwerdeführers in die neue Funktion «Lokführer Kategorie A40 mit ZV» im Zusammenhang mit der Reorganisation «Berufsbilder Operating» stand. Die Zweckmässigkeit und Zulässigkeit der Reorganisation (vgl. dazu Urteil des BVGer A-4716/2017 vom 8. August 2018 E. 10.3 m.w.H.) wird vom Beschwerdeführer nicht in Frage gestellt.

E. 7.2

Die Neueinstufung von Arbeitnehmenden im Rahmen einer Reorganisation ist unter dem Gesichtspunkt des Lohngleichheitsgebots von Art. 8 Abs. 1 BV gleich wie eine Besoldungsrevision zu beurteilen, wenn vergleichbare Lohnwirkungen zu beurteilen sind (Urteil des BVGer A-500/2007 vom 30. Oktober 2007 E. 8.2). Vorliegend rügt der Beschwerdeführer eine Ungleichbehandlung in der Lohnpolitik der Vorinstanz, die er auf den Zeitpunkt seines Funktionseintritts im Verhältnis zum Abschluss der Reorganisation zurückführt. Ob Arbeitnehmende in den Genuss einer Lohnerhöhung gekommen seien, hänge davon ab, ob sie vor oder nach der Reorganisation in die Funktion gewechselt seien. Damit macht er Lohnwirkungen geltend, die mit denjenigen einer Besoldungsrevision vergleichbar und im Lichte von Art. 8 Abs. 1 BV gleich zu beurteilen sind.

E. 7.3

Gemäss den Ausführungen der Vorinstanz, die der Beschwerdeführer nicht bestreitet, gewährte sie im Rahmen des Projekts «Berufsbilder Operating» keine Lohnerhöhungen, die über vorbestehende Garantien hinausgingen. Stattdessen wurde den Arbeitnehmenden, die im Rahmen der Reorganisation in eine Funktion mit höherem Anforderungsniveau wechselten, der bisherige Lohn belassen und dafür ein höherer Lohnanstieg gewährt. Der Beschwerdeführer, der nicht über eine ausstehende Lohngarantie verfügte, wurde damit in Bezug auf die unterbliebene Lohnerhöhung genauso behandelt wie das übrige Personal, das anlässlich der Reorganisation in ein höheres Anforderungsniveau wechselte.

E. 7.4

Der Wechsel der drei vom Beschwerdeführer angeführten Mitarbeitenden in die Funktion «Lokführer Kategorie A40 mit ZV» erfolgte in den Jahren 2020 und 2021, also nach Abschluss der Reorganisation «Berufsbilder Operating». Beim Funktionseintritt wurden ihre Löhne um Fr. (...) bis Fr. (...) erhöht. Sie wurden demnach anders als der Beschwerdeführer behandelt. Wie oben ausgeführt, sind an den Zeitpunkt der Einstellung anknüpfende Lohnunterschiede infolge einer Reorganisation dann unzulässig, wenn sie ein unvertretbares Ausmass annehmen.

E. 7.4.1

Zwischen den Parteien ist unbestritten, dass die Vorinstanz im Rahmen der Reorganisation zunächst auf Lohnerhöhungen verzichtet hat und danach dazu übergegangen ist, zumindest in Einzelfällen Lohnerhöhungen bei Funktionswechseln zu gewähren. Insofern geht der Beschwerdeführer zu Recht davon aus, dass die Lohnerhöhungen der drei von ihm genannten Mitarbeiter Ausdruck einer Praxisänderung sind. Seinen pauschalen Einwand, die Lohnerhöhungen seien nicht das Ergebnis einzelner Lohnverhandlungen, begründet er aber nicht. Selbst wenn dem Beschwerdeführer darin gefolgt wird, dass alle (und nicht nur einzelne) Mitarbeitende mit der Ausbildung «Zugvorbereitung» ab dem Jahr 2020 in den Genuss von Lohnerhöhungen gekommen seien, kann daraus nicht geschlossen werden, dass deren Lohnerhöhungen kein individuell verhandelbares Element aufweisen, bei deren Bemessung der Vorinstanz ein weiter Ermessungsspielraum zukommt. Vielmehr zeigt sich

der individuelle Charakter der vor-instanzlichen Lohnpolitik bereits in den Lohnerhöhungen der drei vom Beschwerdeführer genannten Mitarbeitenden, die betragsmässig um bis zu über 22% voneinander abweichen. Der Beschwerdeführer macht denn auch nicht geltend, dass die Löhne in einem zuvor festgelegten Umfang erhöht worden seien; er weist schlicht darauf hin, dass Lohnerhöhungen stattgefunden hätten. Er vermag damit nicht substantiiert darzulegen, dass die Lohnerhöhungen nach der Reorganisation mit dem Zeitpunkt des Funktionswechsels zusammenhängen und nicht auf individuellen Kriterien beruhen.

E. 7.4.2

Es bleibt festzuhalten, dass die vom Beschwerdeführer gerügte Lohndifferenz ohnehin in einer Grössenordnung liegt, die in Zuge von Änderungen im Besoldungssystemen grundsätzlich vertretbar ist. Der Einstiegslohn des Beschwerdeführers in der Funktion «Lokführer Kategorie A40 mit ZV» belief sich gemäss seinem Arbeitsvertrag vom (...) auf brutto Fr. (...). Der Beschwerdeführer begehrt eine rückwirkende Lohnerhöhung im Umfang von brutto Fr. (...) und rügt damit eine Ungleichbehandlung in der Höhe von ca. 5.3% seines Einstiegslohns. Das Bundesgericht erachtet Lohnunterschiede in dieser Grössenordnung nicht als unvertretbar (Urteil des BGer 8C_644/2014 E. 6.2 und 6.6).

E. 7.5

Die vom Beschwerdeführer gerügte Ungleichbehandlung zwischen ihm und den drei genannten Mitarbeitenden bzw. allfällige gleich gelagerte Ungleichbehandlungen zwischen ihm und anderen Mitarbeitenden, die nach der Reorganisation in die Funktion «Lokführer Kategorie A40 mit ZV» wechselten, verletzen demnach Art. 8 Abs.1 BV nicht. Der Beschwerdeführer vermag nicht darzulegen, dass die Ungleichbehandlung auf den Zeitpunkt des Funktionswechsels und nicht auf individuellen Kriterien beruht. Damit erübrigt sich auch die Prüfung seines in den Schlussbemerkungen gestellten Antrags, eine anonymisierte Liste aller Mitarbeitenden zu erhalten, die seit 2018 in die Funktion «Lokführer/in Kat A mit ZV» gewechselt sind.

E. 8

Zusammenfassend hat die Vorinstanz somit zu Recht das Begehren des Beschwerdeführers auf rückwirkende Lohnerhöhung per 1. Januar 2018 sowie auf Auszahlung des Lohnes abgewiesen.

E. 9.1

Das Beschwerdeverfahren vor dem Bundesverwaltungsgericht ist in personalrechtlichen Angelegenheiten grundsätzlich kostenlos (Art. 34 Abs. 2 BPG bzw. Ziff. 185 GAV SBB 2019). Verfahrenskosten sind keine zu erheben.

E. 9.2

Der Beschwerdeführer unterliegt, weshalb ihm keine Parteientschädigung zugesprochen wird (Art. 64 Abs. 1 VwVG i.V.m. Art. 7 Abs. 1 des Reglements über die Kosten und Entschädigungen vor dem Bundesverwaltungsgericht [VGKE, SR 173.320.2]). Ebenso wenig hat die obsiegende Vorinstanz einen Anspruch auf eine Parteientschädigung (vgl. Art. 7 Abs. 3 VGKE).