

BVGer A-6603/2015 vom 15. Juni 2016

Bundesverwaltungsgericht, 2016-06-15, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bvger_A-6603_2015

FR: TAF A-6603/2015 du 15 juin 2016

IT: TAF A-6603/2015 del 15 giugno 2016

Regeste

Bundespersional

Erwägungen

E. 1.1

Verfügungen einer Arbeitgeberin im Sinne von Art. 3 des Bundespersonalgesetzes vom 24. März 2000 (BPG, SR 172.220.1) können gemäss Art. 36 Abs. 1 BPG und Ziffer 183 des am 1. Januar 2015 in Kraft getretenen GAV mit Beschwerde beim Bundesverwaltungsgericht angefochten werden. Beim angefochtenen Entscheid handelt es sich um eine Verfügung (vgl. Art. 5 des Verwaltungsverfahrensgesetzes vom 20. Dezember 1968 [VwVG, SR 172.021]), die von der Arbeitgeberin im Sinne von Art. 3 Abs. 1 Bst. d BPG gestützt auf Art. 34 Abs. 1 BPG und Ziffer 181 Abs. 1 GAV erlassen wurde. Das Bundesverwaltungsgericht ist deshalb zur Beurteilung der Beschwerde zuständig (vgl. auch Art. 31 des Verwaltungsgerichtsgesetzes vom 17. Juni 2005 [VGG, SR 173.32]). Das Verfahren vor dem Bundesverwaltungsgericht richtet sich nach dem VwVG, soweit das VGG nichts anderes bestimmt (Art. 37 VGG).

E. 1.2

Zur Beschwerde ist nach Art. 48 Abs. 1 VwVG berechtigt, wer vor der Vorinstanz am Verfahren teilgenommen hat oder keine Möglichkeit zur Teilnahme erhalten hat (Bst. a), durch die angefochtene Verfügung besonders berührt ist (Bst. b) und ein schutzwürdiges Interesse an deren Aufhebung oder Änderung hat (Bst. c). Die Beschwerdeführerin hat sich am vorinstanzlichen Verfahren beteiligt und ist als Adressatin des angefochtenen Entscheides, mit welchem die Vorinstanz ihren Antrag auf Verzicht der Lohnkürzung abwies, sowohl formell als auch materiell beschwert, weshalb sie zur Beschwerde legitimiert ist (vgl. Art. 48 Abs. 1 VwVG).

E. 1.3

Auf die im Übrigen frist- und formgerecht eingereichte Beschwerde (vgl. Art. 50 Abs. 1 und Art. 52 Abs. 1 VwVG) ist demnach einzutreten.

E. 2.1

Das Bundesverwaltungsgericht stellt den rechtserheblichen Sachverhalt, unter Vorbehalt der Mitwirkungspflicht der Parteien (Art. 13 und Art. 52 VwVG), von Amtes wegen fest (Art. 12 VwVG) und wendet das Recht grundsätzlich frei an, ohne an die Anträge oder die rechtlichen Begründungen der Parteien gebunden zu sein (Art. 62 Abs. 4 VwVG). Von den Verfahrensbeteiligten nicht aufgeworfene Rechtsfragen werden indes nur geprüft, wenn hierzu aufgrund der Parteivorbringen oder anderer sich aus den Akten ergebender Anhaltspunkte hinreichender Anlass besteht (statt vieler Urteil des

Bundesverwaltungsgerichts [BVGer] A 7008/2015 vom 27. April 2016 E. 2.1 m.w.H.).

E. 2.2

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 sich das Bundesverwaltungsgericht indes eine gewisse Zurückhaltung, soweit es um die Leistungsbeurteilung von Angestellten, um verwaltungsorganisatorische Fragen oder um Probleme der betriebsinternen Zusammenarbeit und des Vertrauensverhältnisses geht. Es entfernt sich insofern im Zweifel nicht von der Auffassung der Vorinstanz und setzt sein eigenes Ermessen nicht an die Stelle desjenigen der Vorinstanz (Urteile des BVGer A 7008/2015 vom 27. April 2016 E. 2.2; A 6699/2015 vom 21. März 2016 E. 2 und A 7670/2015 vom 17. März 2016 E. 2).

E. 3

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] und Art. 2 Abs. 1 Bst. d BPG). Soweit das BPG und andere Bundesgesetze nichts Abweichendes bestimmen, gelten für das Arbeitsverhältnis sinngemäss die einschlägigen Bestimmungen des Obligationenrechts (Art. 6 Abs. 2 BPG). In diesen Rahmen eingebunden, regeln sodann Ausführungsbestimmungen, insbesondere der GAV im Sinne von Art. 38 Abs. 1 BPG (vgl. ferner Art. 15 Abs. 2 SBBG) sowie der Arbeitsvertrag, das einzelne Arbeitsverhältnis näher (Art. 6 Abs. 3 BPG). Soweit nach Art. 6 Abs. 2 BPG das OR gilt, kann der Arbeitgeber in seinen Ausführungsbestimmungen von den nicht zwingenden Bestimmungen des OR abweichen. Bezüglich der zwingenden Bestimmungen des OR ist eine Abweichung zugunsten des Personals zulässig (Art. 37 Abs. 4 Bst. a und b BPG, vgl. auch Botschaft vom 31. August 2011 zu einer Änderung des BPG, BBl 2011 6703, 6727). Bestimmungen des GAV, welche von der Regelung im BPG zuungunsten des Arbeitnehmers abweichen, sind unbeachtlich. Für das Verhältnis zwischen GAV und Arbeitsvertrag gemäss Art. 8 BPG gilt, dass bei Widersprüchen die für die angestellte Person günstigere Bestimmung anwendbar ist (Art. 6 Abs. 4 BPG). Nicht zur Anwendung gelangt die Bundespersonalverordnung vom 3. Juli 2001 (BPV, SR 172.220.111.3); sie ist auf das Personal der Vorinstanz - welche für ihren Bereich stattdessen mit den Personalverbänden den GAV abgeschlossen hat - nicht anwendbar (vgl. Art. 6 Abs. 3 und Art. 37 f. BPG sowie Art. 1 BPV; Urteile des BVGer A 7008/2015 vom 27. April 2016 E. 3 und A 529/2015 vom 24. Juni 2015 E. 3 m.w.H.).

E. 4.1

Nach Ziffer 162 Abs. 1 und Abs. 2 des am 1. Januar 2015 in Kraft getretenen GAV bietet die Vorinstanz Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern, die ihre Stelle aufgrund eines Reorganisations- oder Rationalisierungsprojektes verlieren, nicht sofort eine zumutbare Lösung finden sowie zum Zeitpunkt der Stellenaufhebung unter 58 Jahre alt sind und mindestens vier Jahre bei der Vorinstanz tätig sind, die Möglichkeit zur beruflichen Neuorientierung. Dazu treten sie in die hierfür geschaffene interne Organisationseinheit ein. Ziel ist es, dass die Betroffenen durchschnittlich innert eines Jahres, spätestens innert zwei Jahren, eine (unbefristete oder befristete) Stelle bei der Vorinstanz antreten oder eine neue

Tätigkeit ausserhalb der Vorinstanz aufnehmen (Ziffer 163 GAV). Näheres ist in Anhang 8 GAV geregelt, der wie die übrigen Anhänge integrierender Bestandteil des GAV bildet und von den Vertragsparteien ausgehandelt wurde (Ziffer 167 und 198 GAV).

E. 4.2

Ziffer 5 Abs. 1 und 2 Anhang 8 GAV sieht vor, dass der Lohn für Mitarbeitende in der beruflichen Neuorientierung entlang ihrer Verweildauer gekürzt wird. Mitarbeitende ohne Betreuungspflichten erhalten demnach sechs Monate nach Übertritt in die berufliche Neuorientierung noch 90 % des bisherigen Lohnes. Nach zwölf Monaten stehen ihnen noch 85 % und nach vierundzwanzig Monaten schliesslich noch 80 % des ursprünglichen Lohnes zu. Für Mitarbeitende, welche sich am 31. Dezember 2014 bereits in der beruflichen Neuorientierung befinden, erfolgt die Lohnkürzung erstmals per 1. Juli 2015 (Ziffer 14 Abs. 2 Anhang 8 GAV, "Übergangsbestimmungen"). Im Sinne einer Untergrenze darf der Lohn in jedem Fall nicht unter den Höchstwert des Anforderungsniveaus C gesenkt werden (Ziffer 5 Abs. 3 Anhang 8 GAV). Für ausserordentliche Fälle sieht eine "Härtefallklausel" schliesslich die Möglichkeit vor, von der vorerwähnten Lohnkürzung abzusehen (Ziffer 13 Anhang 8 GAV).

E. 5

Im vorliegenden Fall ist unbestritten, dass sich die Beschwerdeführerin seit ihrem Stellenverlust Ende 2010 in der beruflichen Neuorientierung befindet und damit grundsätzlich der im aktuellen GAV neu vorgesehenen Lohnkürzung unterliegt. Uneinigkeit besteht darüber, ob sich die Beschwerdeführerin erfolgreich auf die Härtefallklausel gemäss Ziffer 13 Anhang 8 GAV berufen und damit dieser Lohnmassnahme entziehen kann.

E. 6

Gemäss "Härtefallklausel" (Ziffer 13 Anhang 8 GAV) "kann" die Lohnkürzung nach Ziffer 5 Anhang 8 GAV in "ausserordentlichen Fällen" entfallen. Wann ein solcher Fall vorliegt, ist dem GAV nicht explizit zu entnehmen.

E. 6.1

Bei den Ziffern 5 und 13 Anhang 8 GAV handelt es sich um normative Bestimmungen. Soweit die Parteien des Gesamtarbeitsvertrags solche vereinbaren, üben sie eine gesetzgeberische Funktion aus, was eine Ausnahme von der alleinigen Gesetzgebungsbefugnis des Staates darstellt. Bei der Auslegung der normativen Bestimmungen des GAV sind die Regeln der Auslegung von Gesetzen heranzuziehen (BGE 140 V 449 E. 4.2; 136 III 283 E. 2.3.1; 133 III 213 E. 5.2; 130 V 309 E. 5.1.2; Urteile des BVGer A 897/2012 vom 13. August 2012 E. 5.1; A 6329/2010 vom 1. April 2011 E. 4.3 und A 3381/2009 vom 20. Oktober 2009 E. 3.2). Primär ist zu diesem Zweck der Wortlaut des GAV im Sinne einer grammatikalischen Auslegung zu betrachten. Ist der Text nicht ganz klar und sind verschiedene Interpretationen möglich, so muss nach der wahren Tragweite der Bestimmung gesucht werden, wobei alle Auslegungselemente zu berücksichtigen sind (Methodenpluralismus). Dabei kommt es namentlich auf den Zweck der Regelung, die dem Text zugrunde liegenden Wertungen sowie auf den Sinnzusammenhang an, in dem die Norm steht. Die Entstehungsgeschichte ist zwar nicht unmittelbar entscheidend, dient aber als Hilfsmittel, um den Sinn der Norm zu erkennen. Namentlich zur Auslegung neuerer Texte, die noch auf wenig veränderte Umstände und ein kaum gewandeltes Rechtsverständnis treffen, kommt den Materialien eine besondere

Bedeutung zu. Vom Wortlaut darf abgewichen werden, wenn triftige Gründe dafür bestehen, dass er nicht den wahren Sinn der Regelung wiedergibt. Sind mehrere Auslegungen möglich, ist jene zu wählen, die der Verfassung am besten entspricht. Allerdings findet auch eine verfassungskonforme Auslegung ihre Grenzen im klaren Wortlaut und Sinn einer Gesetzesbestimmung (BGE 140 V 449 E. 4.2; BVGE 2015/21 E. 5.2.1 m.H.).

E. 6.2

Indem die Härtefallklausel an "ausserordentliche Fälle" anknüpft, enthält sie eine offene, unbestimmte Umschreibung einer tatbestandlichen Voraussetzung, die einer wertenden Konkretisierung bedarf. Es liegt somit ein unbestimmter Rechtsbegriff vor, der als solcher der Auslegung zugänglich ist (Häfelin/Müller/Uhlmann, Allgemeines Verwaltungsrecht, 7. Auflage 2016, Rz. 413 ff.; Tschannen/Zimmerli/Müller, Allgemeines Verwaltungsrecht, 4. Auflage 2014, § 26 Rz. 25). Ob die rechtsanwendenden Behörden einen unbestimmten Rechtsbegriff richtig konkretisiert haben, kann als Rechtsfrage im Verwaltungsjustizverfahren des Bundes überprüft werden (vgl. Art. 49 Bst. a VwVG). Das Bundesverwaltungsgericht übt bei der Überprüfung der Anwendung von unbestimmten Rechtsbegriffen, die als Rechtsfrage an sich frei erfolgt, Zurückhaltung aus und billigt den Verwaltungsbehörden einen gewissen Beurteilungsspielraum zu, wenn der Entscheid besonderes Fachwissen oder Vertrautheit mit den tatsächlichen Verhältnissen voraussetzt (Moser/Beusch/Kneubühler, Prozessieren vor dem Bundesverwaltungsgericht, 2. Auflage 2013, Rz. 2.155a m.H.). Geht es darum, die begrifflichen Grenzen eines Härtefalles festzulegen, ist bei der Würdigung der tatsächlichen Verhältnisse eine gewisse Zurückhaltung angebracht, soweit Umstände massgeblich sind, hinsichtlich derer die Verwaltungsbehörden über einen besseren Gesamtüberblick und damit über eine grössere Vergleichsbasis verfügen als das Gericht, dem nur einzelne Fälle zum Entscheid vorgelegt werden (vgl. BGE 119 IB 33 E. 3b).

E. 6.3

Die Beschwerdeführerin rügt mehrfach, die Vorinstanz habe einseitig und eigenmächtig Kriterien für die Anwendung der Härtefallklausel entwickelt. Ziffer 181 GAV wie auch Art. 34 Abs. 1 BPG sehen vor, dass die Vorinstanz bei nicht einvernehmlich überwindbaren Streitigkeiten aus dem Arbeitsverhältnis eine Verfügung erlässt. Des Weiteren ist gemäss Härtefallklausel der Leiter Human Resources der Vorinstanz für den Kürzungsverzicht zuständig (Ziffer 13 Anhang 8 GAV, zweiter Satz). Der Vorinstanz ist demnach nicht vorzuwerfen, dass sie infolge des von der Beschwerdeführerin gestellten Antrages die Härtefallklausel beurteilte und darüber verfügte. Ungeachtet ihrer formellen Zuständigkeit ist die Vorinstanz bei der Anwendung der Härtefallklausel nicht frei. Vielmehr hat sie sich an die vorerwähnten Auslegungsregeln zu halten (vgl. E. 6.1). Ob sie die Bestimmung in diesem Sinne korrekt konkretisiert hat, ist Gegenstand der nachfolgenden Erwägungen.

E. 6.4

Die Parteien sind sich zum einen hinsichtlich der qualitativen Ausprägung der von der Härtefallklausel vorausgesetzten "ausserordentlichen Fälle" uneinig. Währenddem die Vorinstanz lediglich auf die finanzielle Situation abstellt, weist die Beschwerdeführerin auf die offene Formulierung hin und möchte entsprechend auch weitere Gründe berücksichtigt haben, so namentlich ihre gesundheitliche Verfassung.

E. 6.4.1

Die in Ziffer 5 Anhang 8 GAV vorgesehene Lohnkürzung, welche den Mitarbeitenden unter anderem ein Anstoss zur beruflichen Neuorientierung sein soll, wirkt sich unmittelbar auf das Einkommen und damit die finanzielle Situation der betroffenen Person aus. Mit der Härtefallklausel soll diese Rechtsfolge in "ausserordentlichen Fällen" abgewendet werden können. Dass diese Tatbestandsvoraussetzung dabei an die finanzielle Lage des betroffenen Mitarbeiters anknüpft, drängt sich geradezu auf. Dagegen lässt sich aus dem Zusammenhang von Grund- und Ausnahmeregelung nicht schliessen, dass auch nicht finanziell gelagerte Gründe einen Härtefall begründen könnten.

E. 6.4.2

Die Beschwerdeführerin ist seit dem 23. April 2015 zu 100 % krankgeschrieben. Die Vorinstanz setzt im Rahmen des betrieblichen Gesundheitsmanagements Massnahmen zur Prävention und Gesundheitsförderung um (vgl. Ziffer 111 ff. GAV). Alsdann ziehen Krankheit und Unfall verschiedene Rechte und Pflichten nach sich (Ziffer 119 ff. GAV), die grundsätzlich gegenüber sämtlichen Mitarbeitern Geltung beanspruchen. Eine Ausnahme betrifft den zweijährigen Anspruch auf Lohnfortzahlung bei Arbeitsverhinderung wegen Krankheit oder Unfall (Ziffer 125 Abs. 1 GAV). Im regulären Arbeitsverhältnis umfasst diese während dem ersten Jahr der Arbeitsverhinderung 100 % und während dem zweiten Jahr 90 % des Lohnes. Für Mitarbeitende in der beruflichen Neuorientierung bemisst sich die Lohnkürzung dagegen ausschliesslich nach Ziffer 5 Anhang 8 GAV (Ziffer 125 Abs. 3 GAV). Sie erfahren damit bei Krankheit weder eine zusätzliche Kürzung noch werden sie von der für die berufliche Neuorientierung spezifisch vorgesehenen Lohnkürzung entlastet. Letztere erfolgt demnach unabhängig von einer krankheits- oder unfallbedingten Abwesenheit. Da die Regelung in diesem Sinne neutral ausfällt, resultiert mit Blick auf die Auslegung der Härtefallklausel, anders als von den Parteien insinuiert, kein Erkenntnisgewinn. Insbesondere lässt sich daraus nicht schliessen, der gesundheitliche Zustand eines Mitarbeitenden könnte im Sinne der Härtefallklausel als "ausserordentlicher Fall" verstanden werden.

E. 6.4.3

Nebstdem Mitarbeitende in der beruflichen Neuorientierung bei krankheitsbedingter Arbeitsverhinderung Anspruch auf eine gekürzte Lohnfortzahlung haben, bietet ihnen die Vorinstanz, wie auch den übrigen Angestellten, bei jeder krankheits- oder unfallbedingten Einschränkung der Arbeitsleistung die Möglichkeit zur beruflichen Reintegration (Ziffer 146 ff. GAV). Bestünde für Mitarbeitende in der Neuorientierung infolge Krankheit bzw. Unfall darüber hinaus auch noch die Möglichkeit, von der Lohnkürzung befreit zu werden, entspräche dies einer Privilegierung, wofür es in der gesetzlichen Ordnung an Anhaltspunkten mangelt. Schliesslich findet die gesundheitliche Verfassung bei Prüfung der Härtefallklausel insofern Berücksichtigung, als sich die Gesundheitskosten (Krankenkassenprämien und Selbstbehalt) auf das Beurteilungskriterium der finanziellen Situation des Mitarbeiters auswirken. Unter Umständen führt der entsprechende Ausgabeposten zu einem ungedeckten Bedarf und lässt so die Lohnkürzung entfallen (vgl. E. 6.4.1).

E. 6.4.4

Die Beschwerdeführerin beruft sich nicht nur auf ihre gesundheitliche Beeinträchtigung, sondern macht auch geltend, diese sei auf die Lohnkürzung zurückzuführen. Selbst wenn von einer solchen Kausalität ausgegangen werden könnte, so fehlt es ebenfalls an

Hinweisen, darin einen "ausserordentlichen Grund" im Sinne der Härtefallklausel zu erblicken. Dies gilt umso mehr, als auch ein Mitarbeiter im Rahmen seiner ursprünglichen Tätigkeit unabhängig von der Ursache für seine Krankheit der vorgesehenen Lohnkürzung unterliegt.

E. 6.4.5

Die Auslegung der fraglichen GAV-Bestimmungen führt in Übereinstimmung mit der Vorinstanz zum Schluss, dass mit der Härtefallklausel lediglich gewissen finanziellen Auswirkungen von Lohnkürzungen gemäss Ziffer 5 Anhang 8 GAV entgegenwirkt werden soll. Für ein anderweitiges Verständnis fehlen entsprechende Anhaltspunkte. Die Vorinstanz setzte sich bei der Prüfung der Härtefallklausel zurecht lediglich mit den finanziellen Auswirkungen der Lohnkürzung für die Beschwerdeführerin auseinander.

E. 6.5

Abgesehen vom abweichenden Verständnis betreffend die Art der "ausserordentlichen Fälle" divergieren die Standpunkte der Parteien auch bezüglich der Frage, wann in finanzieller Hinsicht ein Härtefall vorliegt.

E. 6.5.1

Bei Mitarbeitenden ohne Betreuungspflichten wird der Lohn während einer Dauer von vierundzwanzig Monaten ab Übertritt in die berufliche Neuorientierung stufenweise bis auf 80 % des ursprünglichen Lohnes gekürzt (Ziffer 5 Abs. 1 Anhang 8 GAV). In dieser Höhe wird er für die verbleibende Zeit in der Neuorientierung belassen. Es liegt auf der Hand, dass als Folge der Kürzungen der bisherige Lebensstandard unter Umständen nicht gehalten werden kann oder sich zumindest die Sparquote verringert. Dieser Effekt entspricht unter anderem der Zielsetzung der Massnahme, die Betroffenen bei der Suche nach einer neuen Arbeitstätigkeit zu motivieren. Muss die betroffene Person beim Lebensstandard Abstriche machen, so ist dies nicht aussergewöhnlich. Die Härtefallklausel fordert demgegenüber einen "ausserordentlichen Fall" und stellt damit ein Korrektiv zur gesetzlichen Regelordnung dar, was der Natur von Ausnahmenormen entspricht, allgemein gehaltene Bestimmungen im Einzelfall zu verfeinern (vgl. Tschannen/Zimmerli/müller, a.a.O., § 44 Rz. 42 ff., Häfelin/Müller/Uhlmann, a.a.O., Rz. 2664 ff.). Nach dem allgemeinen Sprachverständnis bezieht sich das Adjektiv "ausserordentlich" auf eine vom Gewohnten abweichende bzw. ungewöhnliche Situation (vgl. < <http://www.duden.de/rechtschreibung/ausserordentlich> >, abgerufen am 6. Juni 2016). Folglich muss die Lohnkürzung für den Betroffenen finanzielle Auswirkungen mit Ausnahmecharakter zeitigen, was nicht leichthin anzunehmen ist. Dasselbe gilt in der Konsequenz für den Verzicht auf die Lohnkürzung. Dass diese Rechtsfolge nur ausnahmsweise eintreten soll, ergibt sich ferner aus der Bezeichnung der Regelung in Ziffer 13 Anhang 8 GAV als "Härtefallklausel". Nach allgemeinem Sprachverständnis liegt ein "Härtefall" vor, wenn bei strenger Einhaltung oder Anwendung von Vorschriften ein Fall von sozialer Belastung oder Ungerechtigkeit eintritt (vgl. < <http://www.duden.de/rechtschreibung/haertefall> >, abgerufen am 6. Juni 2016). Aus der grammatikalischen Auslegung folgt, dass mit der Härtefallregelung im Einzelfall finanzielle Härten beseitigt werden sollen, die mit der Lohnkürzung nicht beabsichtigt waren.

E. 6.5.2

Zur Ermittlung eines allfälligen Härtefalles erstellt die Vorinstanz für die von der Lohnkürzung betroffene Person eine Bedarfsrechnung. Sie lehnt sich dabei an das

betriebsrechtliche Existenzminimum gemäss Art. 93 des Bundesgesetzes über Schuldbetreibung und Konkurs vom 11. April 1889 (SchKG, SR 281.1) bzw. die Richtlinien der Schweizerischen Konferenz für Sozialhilfe (SKOS-Richtlinien) an, anerkennt aber darüber hinaus weitere Ausgabeposten für Steuern, private Versicherungsprämien, unter bestimmten Voraussetzungen für ein Privatfahrzeug sowie effektiv ausgewiesene Krankheitskosten. Wünscht der Mitarbeitende überdies die Berechnung der Arbeitnehmer- und Arbeitgeberbeiträge an die Pensionskasse auf dem ungekürzten Lohn, fliessen seine diesbezüglichen Auslagen ebenfalls in die Bedarfsrechnung ein (vgl. Ziffer 5 Abs. 4 Anhang 8 GAV). Deckt der stufenweise gekürzte Lohn in jeder Phase den errechneten Gesamtaufwand, verneint die Vorinstanz einen Härtefall. So könne eine Verschuldung der betroffenen Person sowie eine finanzielle Notlage vermieden werden. Indem die Vorinstanz zur Beurteilung eines Härtefalles von einem über dem Existenzminimum liegenden Bedarf ausgeht, aber dennoch zurückhaltend budgetiert, trägt sie dem Ausnahmecharakter des Verzichts auf die Lohnkürzung in vernünftiger und angemessener Weise Rechnung. Eine grosszügigere Bemessung des Bedarfs, wie sie von der Beschwerdeführerin gewünscht wird, würde die Grundregel aushöhlen, was nicht mit der ratio legis vereinbar wäre. Der Vorinstanz ist mit den festgesetzten Kriterien bzw. der Nichtbeachtung weitergehender Ausgabeposten keine zu restriktive Auslegung der Härtefallklausel vorzuwerfen. Sie hat ihren diesbezüglichen Beurteilungsspielraum pflichtgemäss ausgeübt.

E. 6.5.3

Die Vorinstanz hat den Bedarf der Beschwerdeführerin im vorerwähnten Sinne ermittelt und ihrem Einkommen gegenübergestellt. Nach der ersten Kürzung (90 % des ursprünglichen Lohnes) beläuft sich der Überschuss auf Fr. 2'090.00, nach der zweiten Reduktion auf Fr. 1'765.00 (85 % des ursprünglichen Lohnes) und schliesslich auf Fr. 1'437.00 (80 % des ursprünglichen Lohnes). Die Höhe der Restbeträge macht deutlich, dass die Beschwerdeführerin von einem Härtefall weit entfernt ist und den relevanten Bedarf ohne weiteres zu bestreiten vermag.

E. 7

Die Beschwerdeführerin macht geltend, bei der vorerwähnten Anwendung der Härtefallklausel werde der Einzelfall zu wenig berücksichtigt. Das enge Korsett bei der Beurteilung der finanziellen Situation sowie das Ausserachtlassen ihrer psychischen Erkrankung stehe einer differenzierten Betrachtung entgegen und verletze damit das Gebot der Rechtsgleichheit.

E. 7.1

Gemäss dem in Art. 8 Abs. 1 BV verankerten Anspruch auf Gleichbehandlung ist Gleiches nach Massgabe seiner Gleichheit gleich, umgekehrt aber auch bestehenden Ungleichheiten durch rechtlich differenzierte Behandlung Rechnung zu tragen. 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 (BGE 141 I 153 E. 5, 140 I 77 E.5.1; Urteile des BVGer A 5034/2015 vom 11. April 2016 E. 4.2; A 7150/2014 vom 29. Juli 2015 E. 3.3.3.1).

E. 7.2

Zur Beurteilung, ob Lohnkürzungen zu einer finanziellen Härte führen, ermittelt die Vorinstanz den massgeblichen Bedarf der betroffenen Person. Hierbei zieht sie die Aufwandpositionen bei, welche auch für das betriebsrechtliche Existenzminimum bzw. die Ausrichtung von Sozialhilfeleistungen relevant sind und ergänzt diese angemessen (vgl. E. 6.5.2). Abgesehen von den pauschal veranschlagten Grundbeträgen basieren die weiteren anerkannten Zuschläge grösstenteils auf effektiven Aufwendungen. So schlagen sich beispielsweise die tatsächlichen Wohnkosten, Sozialbeiträge, Gesundheitskosten, Steuern und allfällig geschuldete Unterhaltsbeiträge im Bedarf nieder. Die Vorinstanz ist damit in der Lage, den unterschiedlichen finanziellen Pflichten von betroffenen Mitarbeitern sowie dem Interesse nach einer einheitlichen Rechtsanwendung angemessen Rechnung zu tragen. Trotz einer gewissen Schematisierung ermöglicht diese Berechnungsweise eine einzelfallgerechte Ermittlung des massgebenden Bedarfs und eine entsprechende Anwendung der Härtefallklausel. Schliesslich nimmt die Vorinstanz eine Beurteilung vor, wie sie auch bei der Ermittlung des betriebsrechtlichen Existenzminimums, von Sozialhilfeleistungen und Kinderunterhaltsbeiträgen zur Anwendung gelangt und von Lehre und Rechtsprechung anerkannt ist. Die Vorinstanz prüft die finanzielle Situation unter Wahrung des Rechtsgleichheitsgebots.

E. 7.3

Die Beschwerdeführerin ist der Meinung, ihre gesundheitliche Verfassung hätte in die Beurteilung der Härtefallklausel einfließen müssen und macht hierbei eine unzulässige Gleichbehandlung geltend. In diesem Zusammenhang ist relevant, dass eine Gleichbehandlung nicht nur dann geboten ist, wenn zwei Tatbestände in allen ihren tatsächlichen Elementen absolut identisch sind, sondern auch, wenn die im Hinblick auf die anzuwendende Norm relevanten Tatsachen gleich sind (Häfelin/Müller/Uhlmann, a.a.O., Rz. 572 m.w.H.; Tschannen/Zimmerli/Müller, a.a.O., § 23 Rz. 3, 11). Gemäss Auslegung betrifft dies vorliegend die finanzielle Auswirkung der Lohnkürzung als sachliches und vernünftiges Kriterium für die Annahme eines allfälligen Härtefalls (vgl. E. 6.4.5). Die Frage der rechtsgleichen Behandlung beurteilt sich demnach mit Blick auf dieses Moment. Der gesundheitliche Zustand kann im Lichte der Härtefallklausel dagegen keine relevante, rechtserhebliche Tatsache darstellen und vermag daher auch nicht Anlass einer Ungleichbehandlung zu sein. Die Beschwerdeführerin dringt mit ihren diesbezüglichen Vorbringen nicht durch.

E. 8

Schliesslich macht die Beschwerdeführerin geltend, die Vorinstanz verletze ihre Fürsorgepflicht und missachte die Zielsetzung der beruflichen Reintegration.

E. 8.1

Die Fürsorgepflicht ergibt sich aus Art. 328 OR i.V.m. Art. 6 Abs. 2 BPG sowie Art. 4 Abs. 2 Bst. g BPG und Ziffer 26 Abs. 1 GAV und bildet das Korrelat zur Treuepflicht des Arbeitnehmers. Ausfluss davon ist der Persönlichkeitsschutz, wonach der Arbeitgeber zum Schutz von Leben, Gesundheit und persönlicher Integrität der Arbeitnehmer jene Massnahmen zu treffen hat, die nach der Erfahrung notwendig, nach dem Stand der Technik anwendbar und den Verhältnissen des Betriebes oder Haushaltes angemessen sind, soweit es mit Rücksicht auf das einzelne Arbeitsverhältnis und die Natur der Arbeitsleistung ihm billigerweise zugemutet werden kann (Art. 328 Abs. 2 OR, vgl. auch Ziffer 111 GAV). Bei allen geschützten Gütern des Arbeitnehmers ist der Schutz nicht

absolut, sondern die Schutzwürdigkeit kann in Konkurrenz stehen mit den berechtigten Interessen des Arbeitgebers. Der Entscheid, was dem Arbeitnehmer zuzumuten ist, wo sein Persönlichkeitsschutz Vortritt hat, setzt eine Güterabwägung voraus, und zwar nach den Regeln der Billigkeit (vgl. Streiff/Von Kaenel/Rudolph, Arbeitsvertrag, Praxiskommentar zu Art. 319-362, 7. Auflage 2012, Art. 328 Rz. 7 m.H.).

E. 8.2.1

Die Leistungen, welche die Vorinstanz im Rahmen der beruflichen Neuorientierung erbringt (Ziffer 162 ff. GAV und Anhang 8 GAV), sind Ausfluss der Fürsorgepflicht und entspringen einer Spezialregelung. Der Anspruch nach Ziffer 162 Abs. 1 GAV, im Falle eines reorganisationsbedingten Stellenverlustes weiterbeschäftigt zu werden, findet im BPG keine Entsprechung. Gemäss Art. 10 Abs. 3 Bst. e BPG kann in einer solch organisatorischen Massnahme vielmehr ein sachlich hinreichender Grund für eine ordentliche Kündigung liegen (vgl. auch Harry Nötzli, in: Portmann/Uhlmann [Hrsg.], Stämpflis Handkommentar Bundespersonalgesetz, 2013 [Handkommentar BPG], Art. 12 Rz. 40). Immerhin kommt eine entsprechend aus wirtschaftlichen oder betrieblichen Gründen auszusprechende Kündigung nur dann in Frage, wenn der Arbeitgeber dem Angestellten keine zumutbare andere Arbeit anbieten kann (Art. 10 Abs. 3 Bst. e BPG, Art. 19 Abs. 1 BPG und Art. 104 Abs. 2 Bst. a BPV). Die Pflicht, dass der öffentliche Arbeitgeber dem Angestellten eine zumutbare Arbeit anbieten muss, besteht nur so weit, als eine geeignete Stelle überhaupt existiert. Lässt sich der Stellenabbau nicht abwenden, hat er sozialverträglich zu erfolgen. Bei der Kündigung grösserer Personalbestände beinhaltet dies einen Sozialplan (Art. 31 Abs. 4 BPG, Art. 104 BPV). Trotz Subsidiarität der Kündigung und zu ergreifender Sozialmassnahmen fehlt eine Garantie der Weiterbeschäftigung und bergen Reorganisationsmassnahmen für die Angestellten folglich das Risiko eines Stellenverlustes ohne Nachfolgelösung.

E. 8.2.2

Tritt dieses Ereignis ein, haben Betroffene Anspruch auf Arbeitslosenentschädigung, sofern gewisse Voraussetzungen erfüllt sind (vgl. Art. 8 Abs. 1 des Arbeitslosenversicherungsgesetz vom 25. Juni 1982, [AVIG, SR 837.0]) und die Wartezeit gemäss Art. 18 Abs. 1 AVIG verstrichen ist. Die Arbeitslosenentschädigung wird als Taggeld ausgerichtet (Art. 21 AVIG) und entspricht 80 % des versicherten Verdienstes (Art. 22 Abs. 1 AVIG). Sofern die Versicherten keine Unterhaltspflicht gegenüber Kindern unter 25 Jahren haben, ein volles Taggeld von über Fr. 140.00 erreichen und keine Invalidenrente beziehen, die einem Invaliditätsgrad von mindestens 40 % entspricht, beläuft sich das Taggeld auf 70 % des versicherten Verdienstes. Die Taggelder werden höchstens während zwei Jahren ausgerichtet (vgl. Art. 9 und Art. 27 AVIG).

E. 8.2.3

Unterläge die Beschwerdeführerin der Regelung gemäss BPG, wäre ihr nach erfolgter Reorganisation und mangels geeigneter Stelle höchstwahrscheinlich gekündigt worden, was ihr einen zeitlich beschränkten Taggeldanspruch gemäss AVIG in der Höhe von 70 % des versicherten Verdienstes eingetragen hätte. Tatsächlich trat die Beschwerdeführerin in die grundsätzlich unbefristete berufliche Neuorientierung gemäss Ziffer 162 ff. GAV und Anhang 8 GAV über. Hierbei hat sie während den ersten zwei Jahren eine stufenweise Herabsetzung ihres Lohnes hinzunehmen, welche schliesslich bei 80 % des ursprünglichen Lohnes stagniert. Auch wenn an der Lohnkürzung festgehalten und ein Härtefall im Sinne

von Ziffer 13 Anhang 8 GAV verneint wird, zeigt der Vergleich mit der Regelung im BPG auf, dass der Beschwerdeführerin eine arbeitnehmerfreundliche Behandlung zuteilwird, die mit der arbeitgeberseitigen Fürsorgepflicht im Einklang steht.

E. 8.3.1

Die berufliche Reintegration gemäss Ziffer 146 ff. GAV ist ebenfalls Ausdruck der Fürsorgepflicht des Arbeitgebers. Sie beginnt bei jeder krankheits- oder unfallbedingten Einschränkung der Arbeitsleistung und bezweckt die Betroffenen in die bisherige Tätigkeit oder innerhalb oder ausserhalb der Vorinstanz zu reintegrieren (Ziffer 146 Abs. 1 und 2 GAV). Spätestens nach Ablauf von drei Monaten seit Beginn der beruflichen Reintegration wird mit dem Mitarbeiter ein Reintegrationsplan vereinbart, welcher der laufenden Entwicklung anzupassen ist (Ziffer 147 Abs. 1 GAV). In diesem Plan werden die Reintegrationsmassnahmen festgelegt. Er trägt den Fähigkeiten, dem Alter, den persönlichen Verhältnissen und dem Gesundheitszustand der Mitarbeiter Rechnung (Ziffer 147 Abs. 2 GAV). Ein Reintegrationsplan soll verhindern, dass ein Arbeitnehmer ohne Not seine Beschäftigung verliert, d.h. es soll versucht werden, die (verbleibenden) Fähigkeiten und Möglichkeiten des betroffenen Arbeitnehmers im Rahmen einer zumutbaren und geeigneten Beschäftigung einzubringen. Damit soll die zweijährige Lohnfortzahlungspflicht optimal genutzt werden.

E. 8.3.2

Mit Datum vom 6. Juli 2015 wurde für die Beschwerdeführerin ein Reintegrationsplan aufgestellt. Dieser Plan nennt als Ziel der beruflichen Reintegration die raschmögliche Rückkehr des Mitarbeiters oder der Mitarbeiterin in den Arbeitsalltag. Sollte dies in der angestammten Tätigkeit nur noch teilweise oder gar nicht mehr möglich sein, werde eine angepasste Tätigkeit innerhalb oder ausserhalb des Unternehmens der Vorinstanz gesucht. Sodann ist im Reintegrationsplan die mögliche Auflösung des Arbeitsverhältnisses wegen mangelnder medizinischer Tauglichkeit erwähnt. Schliesslich hält er fest, dass sich aufgrund des bisherigen Verlaufs keine konkrete Rückkehr abzeichne respektive der Genesungsverlauf zurzeit ungewiss sei. Entsprechend sind unter dem Titel "Ziele und Massnahmen" keine konkreten Arbeitseinsätze vorgesehen. Die Mitarbeiterin ist lediglich gehalten, die verschiedenen Möglichkeiten einer Arbeitsaufnahme frühzeitig mit dem Arzt zu thematisieren. Ebenso habe sie sich an die ärztlichen Auflagen und Empfehlungen zu halten.

E. 8.3.3

Die Beschwerdeführerin ist der Meinung, der ärztlich empfohlene Verzicht auf die Lohnkürzung sei auch im Lichte der angestrebten Reintegration angezeigt. Aus den vorstehenden Erwägungen ergibt sich, dass die zu ergreifenden Reintegrationsmassnahmen nicht beliebiger Art sind. Typischerweise setzen sie bei der Arbeitsleistung bzw. dem Arbeitsplatz an und liegen damit in der unmittelbaren Einflussphäre des Arbeitgebers. Die Modalitäten deren Erbringung können mit Rücksicht auf persönliche Verhältnisse bzw. gesundheitliche Einschränkungen ausgestaltet werden. In diesem Sinne erklärt die Vorinstanz, im beruflichen Neuorientierungsprozess der Beschwerdeführerin die vom MedicalService definierten Schonungsauflagen (Schreiben vom 2. April 2012) berücksichtigt zu haben. Hierbei geht es um ein klar strukturiertes Arbeitsumfeld, genau definierte Aufgaben, Kompetenzen und Verantwortlichkeiten, eine unterstützende und wohlwollende Führung sowie das Vermeiden von Tätigkeiten, die eine hohe Flexibilität

und Multitasking erfordern oder häufig unvorhergesehene Situationen beinhalten. Demgegenüber ist nicht ersichtlich, dass zur Reintegration auch Lohnmassnahmen ergriffen werden sollen, selbst wenn diese gemäss ärztlichem Attest erfolgsversprechend sein sollten. Damit im Einklang steht die bedingungslos ausgestaltete Lohnkürzung bei krankheits- oder unfallbedingter Arbeitsverhinderung (Ziffer 125 Abs. 3 GAV bzw. Ziffer 5 Anhang 8 GAV). Ebenso stimmt dieses Verständnis mit der Regelung in Art. 11a BPV überein und erscheint mit Blick auf die Interessen der Arbeitgeberin als billig. Dies gilt vorliegend umso mehr, als der angerufene Arztbericht lediglich einen vagen Zusammenhang zwischen der Lohnkürzung und der psychischen Erkrankung aufstellt, die reintegrative Wirkung eines allfälligen Verzichts auf die Lohnkürzung somit ohnehin ungewiss wäre.

E. 9

Zusammenfassend ist kein Grund ersichtlich, weshalb die Vorinstanz gegenüber der Beschwerdeführerin von der im GAV vorgesehenen Lohnkürzung hätte absehen müssen. Zu klären bleibt, ob die Vorinstanz den ersten Lohnabzug zurecht bereits per 1. Juli 2015 getätigt hat oder dies, wie die Beschwerdeführerin geltend macht, erst nach Erlass der Verfügung vom 14. September 2015 hätte geschehen dürfen. Es ist mit der Vorinstanz einig zu gehen, dass die fraglichen normativen Bestimmungen des GAV für die ihm zugrundeliegenden Arbeitsverhältnisse unmittelbar Anwendung finden und keiner Konkretisierung durch Verfügung bedürfen (vgl. Art. 6 Abs. 3 BPG, Ziffer 2 Abs. 2 GAV und Ziffer 20 Abs. 2 GAV). Treten dagegen Streitigkeiten aus dem Arbeitsverhältnis auf, erlässt die Vorinstanz eine Verfügung (Ziffer 181 Abs. 1 GAV sowie Art. 34 Abs. 1 BPG). Dies ist vorliegend im September 2015 geschehen, nachdem die Beschwerdeführerin im April 2015 um Verzicht auf die Lohnkürzung ersucht hatte. Deren Vollzug konnte sie damit jedoch nicht unterbinden. Insbesondere sah die Beschwerdeführerin auch davon ab, einen vorsorglichen Verzicht auf die vorgesehene Lohnmassnahme zu beantragen, weshalb die Vorinstanz nicht darüber befunden hat. Die unmittelbar auf den GAV abgestützte und unverzüglich vollzogene Lohnkürzung ist nicht zu beanstanden. Die Beschwerde erweist sich insgesamt als unbegründet und ist abzuweisen.

E. 10

Das Beschwerdeverfahren ist in personalrechtlichen Angelegenheiten unabhängig vom Verfahrensausgang grundsätzlich kostenlos (Art. 34 Abs. 2 BPG), weshalb keine Verfahrenskosten zu erheben sind. Eine Parteientschädigung ist weder der unterliegenden Beschwerdeführerin (vgl. Art. 64 Abs. 1 VwVG und Art. 7 Abs. 1 des Reglements vom 21. Februar 2008 über die Kosten und Entschädigungen vor dem Bundesverwaltungsgericht [VGKE, SR 173.320.2]) noch der Vorinstanz (vgl. Art. 7 Abs. 3 VGKE) zuzusprechen.

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