

BVGer A-7560/2015 vom 18. Mai 2016

Bundesverwaltungsgericht, 2016-05-18, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bvger_A-7560_2015

FR: TAF A-7560/2015 du 18 mai 2016

IT: TAF A-7560/2015 del 18 maggio 2016

Regeste

Bundespersional

Erwägungen

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 Verwaltungsverfahrensgesetzes vom 20. Dezember 1968 (VwVG, SR 172.021), sofern keine Ausnahme nach Art. 32 VGG gegeben ist und eine Vorinstanz im Sinne von Art. 33 VGG entschieden hat. Beim SEM handelt es sich um eine Vorinstanz im Sinne von Art. 33 Bst. d VGG (vgl. Anhang 1 Ziff. III 1.4 der Regierungs- und Verwaltungsorganisationsverordnung vom 25. November 1998 [RVOV, SR 172.010.1]). Die Verfügung vom 26. Oktober 2015 ist ein zulässiges Anfechtungsobjekt und kann direkt beim Bundesverwaltungsgericht angefochten werden (vgl. Art. 36 Abs. 1 des Bundespersonalgesetzes vom 24. März 2000 [BPG, SR 172.220.1]). Eine Ausnahme nach Art. 32 VGG liegt nicht vor. Das Bundesverwaltungsgericht ist somit zur Beurteilung der Beschwerde zuständig.

E. 1.2

Gemäss Art. 48 Abs. 1 VwVG ist zur Beschwerde berechtigt, wer vor der Vorinstanz am Verfahren teilgenommen oder keine Möglichkeit zur Teilnahme erhalten hat, durch die angefochtene Verfügung besonders berührt ist und ein schutzwürdiges Interesse an deren Aufhebung oder Änderung hat. Die Beschwerdeführer ist Verfügungsadressat und hat ein aktuelles schutzwürdiges Interesse an der Aufhebung oder Abänderung der angefochtenen Verfügung. Er ist deshalb zur Beschwerde legitimiert.

E. 1.3

Streitgegenstand in der nachträglichen Verwaltungsrechtspflege ist das durch die angefochtene Verfügung geregelte Rechtsverhältnis, soweit es im Streit liegt. Fragen, über welche die erstinstanzlich verfügende Behörde nicht entschieden hat, darf die zweite Instanz nicht beurteilen, ansonsten sie in die funktionelle Zuständigkeit der ersten Instanz eingreifen würde (vgl. Jérôme Candrian, Introduction à la procédure administrative fédérale, 2013, N. 182, Moser/Beusch/Kneubühler, Prozessieren vor dem Bundesverwaltungsgericht, 2. Aufl. 2013, Rz. 2.8, je mit Hinweisen). Das zu regelnde Rechtsverhältnis wird im Dispositiv der Verfügung verbindlich festgelegt. Die Erwägungen dienen bloss der Erläuterung und Begründung des Ergebnisses des Rechtsstreits. Im Falle von Unklarheiten im Dispositiv können sie jedoch zu dessen Auslegung heran gezogen werden (Moser/Beusch/Kneubühler, a.a.O., Rz. 3.185). Obschon der Beschwerdeführer bereits in seinem Rechtsbegehren an die Vorinstanz eine Lohnnachforderung für die Monate Juli bis

Dezember 2014 erhebt, äussert sich das angefochtene Verfügungsdispositiv nur zu der von der Vorinstanz zur Verrechnung gebrachten Forderung von Fr. 1'477.05, welche den Lohnanspruch ab Januar 2015 betrifft. Aus den Erwägungen der angefochtenen Verfügung ergibt sich indes zweifelsfrei, dass im Ergebnis zugleich auch die Lohnnachforderung des Beschwerdeführers als unbegründet abgewiesen wird, da die Vorinstanz die Lohnanpassung per 1. Juli 2014 gestützt auf den Arbeitsvertrag vom 19./21. Mai 2012 als rechtmässig einstuft. Nachfolgend ist daher über beide Rechtsbegehren des Beschwerdeführers materiell zu befinden. Unter diesen Umständen kann letztlich offen bleiben, ob das Dispositiv der angefochtenen Verfügung unter formellen Gesichtspunkten überhaupt korrekt ist, bzw. ob die Vorinstanz die Lohnnachforderung des Beschwerdeführers nicht vielmehr formell hätte abweisen müssen.

E. 1.4

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

E. 2

Das Bundesverwaltungsgericht entscheidet mit uneingeschränkter Kognition und überprüft die angefochtene Verfügung auf Rechtsverletzungen - einschliesslich unrichtiger und unvollständiger Feststellung des rechtserheblichen Sachverhalts - sowie auf Angemessenheit hin (Art. 49 VwVG).

E. 3.1

Der Beschwerdeführer rügt, er habe den neuen Arbeitsvertrag vom 25. Juni 2014, welcher einen wesentlich tieferen Lohn von weit über 10 % vorsehe, nie unterschrieben. Der Arbeitsvertrag vom 19./21. Mai 2012 kündige sodann lediglich an, die Vorinstanz werde möglicherweise per 1. Juli 2014 eine Lohnanpassung vornehmen, nicht jedoch in welche Richtung und Höhe. Über die tatsächliche Lohnreduktion hätte die Vorinstanz ihn daher vor Vertragsunterzeichnung informieren müssen, denn nur so hätte er entscheiden können, ob er für einen tieferen Lohn weiterhin als (...) hätte tätig sein wollen. Die Vorinstanz habe zwar vorgängig im Rahmen einer allgemeinen Informationsveranstaltung vom 7. März 2012 über das neue Lohnsystem orientiert. Damals habe es jedoch geheissen, die neue Berechnung werde sich nur moderat vor- oder nachteilig auf die Löhne auswirken. Dass es zu einer derart massiven Lohnreduktion kommen werde, habe er deshalb zum Zeitpunkt der Unterzeichnung des Arbeitsvertrags am 19. Mai 2012 nicht wissen können. Es könne ihm zudem nicht vorgehalten werden, den tieferen Lohn, welcher ihm für die Monate Juli bis Dezember 2014 ausbezahlt worden sei, akzeptiert zu haben. Aufgrund des komplexen Lohnsystems und der stark schwankenden Auszahlung nach geleisteten Arbeitsstunden könne von ihm nicht erwartet werden, dass er jede Lohnabrechnung auch nach Jahren einzeln überprüfe und nachrechne. Vielmehr habe er darauf vertrauen dürfen, dass die Vorinstanz seine Arbeitsleistung jeweils korrekt vergüte.

E. 3.2

Die Vorinstanz stellt sich demgegenüber auf den Standpunkt, auch ohne Unterzeichnung des neuen Arbeitsvertrages greife die Lohnreduktion per 1. Juli 2014, da diese bereits im Arbeitsvertrag vom 19./21. Mai 2012 rechtsgültig vereinbart worden sei. Der neue, nicht unterzeichnete Arbeitsvertrag habe de facto lediglich dazu gedient, den Beschwerdeführer über die bereits angekündigte Lohnanpassung schriftlich zu informieren. Entgegen den Ausführungen des Beschwerdeführers betrage die Lohnreduktion dabei nicht 10 %, sondern

lediglich 3.3 %. In der vom Beschwerdeführer erwähnten Informationsveranstaltung vom 7. März 2012 sei den (...) unmissverständlich mitgeteilt worden, aufgrund der Änderungen in der Berechnungsmethode könne eine gewisse, moderate Lohnanpassung nach oben oder unten erfolgen. Der Beschwerdeführer habe somit im Wissen um die Änderung der Berechnungsmethode den Arbeitsvertrag vom 19./21. März 2012 unterzeichnet. Angesichts der neu individuell zu berechnenden Stundenlöhne habe dazumal den einzelnen (...) nicht verbindlich mitgeteilt werden können, inwiefern sich ihr Lohn verändern werde. Schliesslich sei festzuhalten, dass der Beschwerdeführer die Lohnauszahlung aufgrund des neu berechneten Stundenlohnes nicht beanstandet und stillschweigend zu den neuen Konditionen tätig gewesen sei. Als die Vorinstanz die falsche Berechnung für den Zeitraum von Januar bis Juli 2015 bemerkt habe, habe er zunächst auch Verständnis für die geforderte Rückzahlung gezeigt.

E. 4.1

Gemäss Art. 8 Abs. 1 BPG entsteht das Arbeitsverhältnis des Bundespersonals durch den Abschluss eines schriftlichen öffentlich-rechtlichen Arbeitsvertrags, wobei zum Mindestinhalt des schriftlichen Arbeitsvertrags namentlich die Festlegung der Lohnklasse und des Lohns gehört (Art. 25 Abs. 2 Bst. f BPV). Diese Formvorschrift dient der Rechtssicherheit (vgl. Harry Nötzli, in: Portmann/Uhlmann [Hrsg.], Bundespersonalgesetz [BPG], 2013, Art. 13 Rz. 5, Peter Hänni, Personalrecht des Bundes, in: Schweizerisches Bundesverwaltungsrecht, Organisationsrecht, Koller/Müller/Rhinow/Zimmerli [Hrsg.], Bd. I Teil 2, 2. Aufl. 2004, Rz. 52). Ferner bedarf auch jede Änderung des Arbeitsvertrages zu ihrer Gültigkeit der schriftlichen Form (Art. 13 BPG, Art. 30 Abs. 1 BPV). Kommt über eine Vertragsänderung keine Einigung zustande, so muss der Vertrag - ausser in den hier nicht anwendbaren Fällen von Art. 25 Abs. 3, 3bis und 4 BPV - grundsätzlich nach den Bestimmungen von Art. 10 BPG gekündigt werden (Art. 30 Abs. 2 BPV). Die Rechtsprechung erlaubt der Arbeitgeberin ferner die Umgestaltung eines Arbeitsverhältnisses mittels Verfügung, da dies gegenüber dessen Auflösung bzw. im Vergleich zu einer Änderungskündigung grundsätzlich die mildere Massnahme darstellt (Urteile des BVerger A 1110/2014 vom 27. April 2015 E. 4.2.2.3 und A-1764/2010 vom 14. Oktober 2010 E. 4.5.2). Dieses Vorgehen konkurriert dabei mit dem Anspruch des Arbeitnehmers auf Vertrauensschutz, welcher Ausfluss seines verwaltungsrechtlichen Arbeitsvertrages ist. Eine einseitige Anpassung der Lohnregelung eines verwaltungsrechtlichen Vertrages wird deshalb nur dann als zulässig erachtet, wenn sie nicht allzu drastisch ausfällt und eine angemessene Übergangsfrist besteht bzw. die Zeitspanne bis zum Wirksamwerden der Änderung zumindest der Kündigungsfrist entspricht (vgl. Urteil des BVerger A 1110/2014 vom 27. April 2015 E. 4.2.2.3 mit zahlreichen Hinweisen).

E. 4.2

Wie sich aus den Akten ergibt, schloss die Vorinstanz mit dem Beschwerdeführer am 19./21. Mai 2012 einen neuen Arbeitsvertrag ab, der den Vertrag vom 8. April 2009 ablöste. Betreffend Lohn wurde damals vereinbart, dass per 1. Juli 2014 die Lohnanpassung gestützt auf die Lohnberechnung gemäss Richtwerttabelle für Anfangslöhne in der allgemeinen Bundesverwaltung erfolgen werde (vgl. Sachverhalt Bst. B). Vorliegend rügt der Beschwerdeführer zu Recht, dass der Arbeitsvertrag vom 19./21. Mai 2012 damit zwar eine Lohnanpassung nach Ablauf der Lohngarantie ankündigt, jedoch die Höhe des zukünftigen Lohns in keiner Weise festlegt. In der Vernehmlassung hat die Vorinstanz selbst ausgeführt,

eine verbindliche Berechnung des Lohns im Einzelfall sei zum damaligen Zeitpunkt gar nicht möglich gewesen. Die fragliche Vertragsklausel ist daher zu unbestimmt, um als genügende Rechtsgrundlage zu dienen, den Bruttostundenlohn per 1. Juli 2014 zu Ungunsten des Beschwerdeführers auf Fr. 46.65 zu ändern. Dieser Vertragsklausel kommt nur, aber immerhin die Funktion zu, eine allfällige Vertrauensgrundlage auf Beibehaltung des höheren Lohns nach Ablauf der Lohngarantie nicht entstehen zu lassen. Gemäss den vorinstanzlichen Akten wurde dem Beschwerdeführer sodann am 25. Juni 2014 ein neuer Arbeitsvertrag zugestellt, mit der Bitte, diesen bis zum 4. Juli 2014 zu unterzeichnen. Der neue Vertrag bezifferte erstmals den tieferen Bruttostundenlohn von Fr. 46.65. Indem der Beschwerdeführer diesen Vertrag unbestrittenermassen nicht unterzeichnete, scheiterte eine einvernehmliche Anpassung des Arbeitsvertrags. Schliesslich ist auch nicht aus dem Umstand, dass der Beschwerdeführer gegen die Auszahlung des tieferen Lohn zunächst nicht opponierte und für die Lohnrückforderung Verständnis zeigte, auf ein konkludentes Einverständnis zur Vertragsänderung zu schliessen. Wie ausgeführt, bedarf die Änderung des Arbeitsvertrags der schriftlichen Form oder dann der Verfügung. Selbst im Bereich des privatrechtlichen Arbeitsvertrags, wo Änderungen grundsätzlich formlos gültig sind, ist bei der Annahme einer stillschweigenden Änderung zu Lasten des Arbeitnehmers Zurückhaltung geboten (vgl. BGE 109 II 327 E. 2b; Portmann/Rudolph, in: Honsell/Vogt/Wiegand [Hrsg.], Basler Kommentar Obligationenrecht I, 6. Aufl. 2015, Art. 322 Rz. 9, Streiff/von Kaenel/Rudolph, Arbeitsvertrag, Praxiskommentar zu Art. 319-362 OR, 7. Aufl. 2012, Art. 320 Rz. 4; je mit Hinweisen). Die Rechtslage spricht daher gegen eine stillschweigende Änderung des Arbeitsvertrags zum Nachteil des Beschwerdeführers.

E. 4.3

Entgegen der Ansicht der Vorinstanz besteht somit im vorliegenden Fall keine vertragliche Grundlage, die es ihr erlaubt hätte, dem Beschwerdeführer einen niedrigeren Bruttostundenlohn von Fr. 46.65 ab 1. Juli 2014 zu entrichten. Vielmehr offenbart sich in diesem Punkt ein Dissens bzw. eine nicht beigelegte Streitigkeit über eine arbeitsrechtliche Angelegenheit, über die die Vorinstanz in Anwendung von Art. 34 Abs. 1 BPG hätte verfügen müssen.

E. 5

Der Beschwerdeführer war folglich ab dem 1. Juli 2014 für die Vorinstanz tätig, ohne dass rechtsgültig ein neuer Lohn nach Ablauf der Lohngarantie festgelegt worden wäre. Im Privatrecht ist bei fehlender vertraglichen Regelung derjenige Lohn geschuldet, der "üblich" ist (Art. 322 Abs. 1 OR). Analoges muss mangels einer anderen anwendbaren Regelung auch für den Bereich des Bundespersonalrechts gelten (Art. 6 Abs. 2 BPG; vgl. BGE 129 I 161 E. 2.4). Bei der vorliegend zu beurteilenden Sachlage kann nicht gesagt werden, dass der bis zum 30. Juni 2014 bezahlte und vom Beschwerdeführer eingeforderte Bruttostundenlohn von Fr. 48.20 den Rahmen des Üblichen sprengt. In diesem konkreten Fall hat zudem in erster Linie die Vorinstanz die Unklarheiten hinsichtlich des Lohnanspruchs zu vertreten, weshalb es auch insofern nicht gerechtfertigt erscheint, den Lohn nachträglich zu Ungunsten des Beschwerdeführers herabzusetzen. Gemäss den vorstehenden Erwägungen muss der Beschwerdeführer somit keine Lohnreduktion per 1. Juli 2014 hinnehmen. Daraus ergibt sich, dass sich die von der Vorinstanz erhobene Rückerstattungsforderung aus ungerechtfertigter Bereicherung als unbegründet erweist und dem Beschwerdeführer überdies für die Monate Juli bis Dezember 2014 eine Lohnnachzahlung zusteht.

E. 6

Zusammenfassend ist die Beschwerde daher gutzuheissen und die Verfügung der Vorinstanz vom 26. Oktober 2015 aufzuheben. Die Vorinstanz hat dem Beschwerdeführer eine Lohnnachzahlung in der Höhe von Fr. 1'477.05 betr. den Zeitraum Januar bis Juli 2015 zu leisten, soweit dieser Betrag infolge der fehlenden aufschiebenden Wirkung der Beschwerde schon bei der Lohnauszahlung Ende Oktober 2015 und Ende November 2015 abgezogen wurde. Des Weiteren hat die Vorinstanz dem Beschwerdeführer die Lohndifferenz für die Monate Juli bis Dezember 2014 ausgehend von dem höheren Bruttostundenlohn von Fr. 48.20 zu bezahlen.

E. 7

Das Beschwerdeverfahren vor dem Bundesverwaltungsgericht ist in personalrechtlichen Angelegenheiten für den Beschwerdeführer unabhängig vom Ausgang des Verfahrens, ausser bei Mutwilligkeit, kostenlos (Art. 34 Abs. 2 BPG). Es sind somit keine Verfahrenskosten zu erheben. Eine Parteientschädigung ist dem nicht anwaltlich vertretenen Beschwerdeführer nicht auszurichten (Art. 64 Abs. 1 VwVG i.V.m. Art. 7 ff. des Reglements über die Kosten und Entschädigungen vor dem Bundesverwaltungsgericht vom 21. Februar 2008 [VGKE, SR 173.320.2]).

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