

# **BVGer A-7615/2010 vom 22. März 2011**

Bundesverwaltungsgericht, 2011-03-22, DE

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bvger\\_A-7615\\_2010](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bvger_A-7615_2010)

FR: TAF A-7615/2010 du 22 mars 2011

IT: TAF A-7615/2010 del 22 marzo 2011

## **Regeste**

Bundespersonal

## **Erwägungen**

### **E. 1**

1.1 Das Bundesverwaltungsgericht beurteilt gemäss Art. 31 des Verwaltungsgerichtsgesetzes vom 17. Juni 2005 (VGG, SR 173.32) Beschwerden gegen Verfügungen nach Art. 5 des Bundesgesetzes vom 20. Dezember 1968 über das Verwaltungsverfahren (VwVG, SR 172.021), sofern keine Ausnahme nach Art. 32 VGG gegeben ist. Im Bereich des Bundespersonalrechts besteht einzig in Art. 32 Abs. 1 Bst. c VGG (Verfügungen über leistungsabhängige Lohnanteile) eine derartige Ausnahme, welche indessen vorliegend keine Anwendung findet.

### **E. 1.2**

Der direkte Beschwerdeweg an das Bundesverwaltungsgericht gegen personalrechtliche Verfügungen der Zollkreisdirektion als Arbeitgeberin im Sinne von Art. 35 Abs. 1 des Bundespersonalgesetzes vom 24. März 2000 (BPG, SR 172.220.1) steht grundsätzlich nicht offen. Im Normalfall unterliegen lediglich die Beschwerdeentscheide einer internen Beschwerdeinstanz der Anfechtung beim Bundesverwaltungsgericht (Art. 36 Abs. 1 BPG). Gemäss Art. 110 Bst. b der Bundespersonalverordnung vom 3. Juli 2001 (BPV, SR 172.220.111.3) ist die Oberzolldirektion die interne Beschwerdeinstanz für erstinstanzliche Verfügungen nachgeordneter Organe. Eine Verfügung ist jedoch mittels Sprungbeschwerde unmittelbar bei der nächsthöheren Beschwerdeinstanz anzufechten, wenn eine nicht endgültig entscheidende Beschwerdeinstanz im Einzelfall eine Weisung erteilt hat, dass oder wie eine Vorinstanz verfügen soll (Art. 47 Abs. 2 VwVG). Gemäss Rechtsprechung genügt es, wenn aufgrund der gesamten Umstände bereits feststeht, wie die interne Beschwerdeinstanz entscheiden würde. In einem solchen Fall rechtfertigt es sich aus prozessökonomischen Gründen, vom Erfordernis der Erschöpfung des Instanzenzugs abzusehen. Dies ist beispielsweise dann der Fall, wenn die Beschwerdeinstanz massgeblich bei der Entscheidungsfindung der Vorinstanz mitgewirkt hat (BVGE 2009/30 E. 1.2.2, Urteil des Bundesverwaltungsgerichts A-4749/2010 vom 3. Dezember 2010 E. 1.2 mit Hinweisen; André Moser/Michael Beusch/Lorenz Kneubühler, Prozessieren vor dem Bundesverwaltungsgericht, Basel 2008, Rz. 2.55).

### **E. 1.3**

Vorliegend hielt die Vorinstanz in der angefochtenen Verfügung fest, dass diese auf Weisung der Oberzolldirektion erlassen worden sei und der Sprungbeschwerde unterliege. Da die Oberzolldirektion die lohnrelevanten Übergangsregelungen im Zusammenhang mit der Neustrukturierung der zolltechnischen Laufbahn erlassen hatte und dem

Beschwerdeführer mit Schreiben vom 14. Juli 2010 keine Ausnahme von diesen zugestehen wollte, ist anzunehmen, dass sie auch als interne Beschwerdeinstanz nicht anders entscheiden würde. Vorliegend rechtfertigt es sich deshalb insbesondere mit Blick auf die Verfahrensökonomie, vom Erfordernis der Erschöpfung des Instanzenzugs abzusehen und die Zuständigkeit des Bundesverwaltungsgerichts für die Beurteilung der Beschwerde im Sinne einer Sprungbeschwerde zu bejahen, zumal das in der Rechtsmittelbelehrung der angefochtenen Verfügung aufgeführte EFD offensichtlich nicht zuständig ist (vgl. E. 1.2 hiervor).

## **E. 2**

Zur Beschwerde ist nach Art. 48 Abs. 1 VwVG berechtigt, wer am vorinstanzlichen 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. Als formeller Verfügungsadressat der belastenden Verfügung ist der Beschwerdeführer ohne weiteres zur Beschwerde legitimiert.

## **E. 3**

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

## **E. 4**

Das Bundesverwaltungsgericht überprüft die bei ihm angefochtenen Verfügungen mit uneingeschränkter Kognition. Gerügt werden kann nicht nur die Verletzung von Bundesrecht, einschliesslich Überschreitung oder Missbrauch des Ermessens (Art. 49 Bst. a VwVG) oder die unrichtige oder unvollständige Feststellung des rechtserheblichen Sachverhalts (Art. 49 Bst. b VwVG), sondern auch die Unangemessenheit der angefochtenen Verfügung oder des Entscheides (Art. 49 Bst. c VwVG). Bei der Prüfung der Angemessenheit auferlegt sich das Bundesverwaltungsgericht indessen eine gewisse Zurückhaltung, soweit es um die Leistungsbeurteilung von Bediensteten, 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 nicht an deren Stelle sein eigenes Ermessen (Urteil des Bundesverwaltungsgerichts A-3551/2009 vom 22. April 2010 E. 5; Moser/Beusch/Kneubühler, a.a.O., Rz. 2.160). Zu beachten ist sodann, dass sich Reorganisationsmassnahmen der gerichtlichen Überprüfung weitgehend entziehen. Sie sind lediglich darauf hin zu prüfen, ob sie auf ernstlichen Überlegungen beruhen und nicht nur vorgeschoben werden, um auf diese Weise auf ein bestimmtes Dienstverhältnis Einfluss zu nehmen (Urteile des Bundesverwaltungsgerichts A 626/2010 vom 14. Oktober 2010 E. 2 und A-3627/2007 vom 9. Januar 2008 E. 4.1 mit Hinweisen).

## **E. 5**

5.1 Die vorliegende Streitsache findet ihren Ursprung in der per 1. Januar 2010 erfolgten Neustrukturierung der zolltechnischen Ausbildung und beruht somit auf einer Reorganisationsmassnahme, welche sich der gerichtlichen Kontrolle weitgehend entzieht (vgl. E. 4 hiervor). Der Beschwerdeführer erhebt diesbezüglich denn auch keine Einwände, weshalb sich Weiterungen in diesem Zusammenhang erübrigen. Ebenfalls unbeanstandet und zwischen den Verfahrensbeteiligten somit unstrittig ist die Beförderung des Beschwerdeführers von der Lohnklasse 13 in die Lohnklasse 18. Streitig und zu prüfen ist hingegen der verfügte Zeitpunkt dieser Höhereinstufung sowie die nicht gewährte

Lohnanpassung.

### **E. 5.2**

Der Beschwerdeführer macht im Wesentlichen geltend, die Verfügung verletze in diesen Punkten das Gleichbehandlungsgebot. Er werde gegenüber denjenigen Mitarbeitenden, welche die Ausbildung im August 2003 - mithin ein halbes Jahr später als er - begonnen hätten, ungleich behandelt, weil diese gemäss den Übergangsbestimmungen auf den 1. Juli 2010 eine Lohnanpassung von Fr. 3'911.-- erhielten und gleichzeitig in die Lohnklasse 18 befördert würden, während er als Kursverschieber erst per 1. Juli 2012 den neuen Arbeitsvertrag in der Lohnklasse 18 erhalte und dies ohne Lohnanpassung. Noch krasser werde es, wenn man berücksichtige, dass sogar diejenigen Mitarbeiter, welche die Ausbildung eineinhalb Jahre nach ihm begonnen hätten, ein ganzes Jahr vor ihm befördert und dabei noch eine Lohnanpassung erhalten würden. Dass diese Mitarbeitenden, welche mit dem erfolgreichen Bestehen der Fachprüfung 2 auf dem gleichen Ausbildungsstand seien wie er, früher in die Lohnklasse 18 befördert und zudem eine Lohnanpassung für den ausgefallenen fünften Kurs erhalten würden, obwohl sie diesen ebenfalls nicht mehr absolvieren konnten, stelle eine Ungleichbehandlung ohne sachlichen Grund dar.

### **E. 5.3**

Die Vorinstanz verneint dagegen eine Ungleichbehandlung des Beschwerdeführers. Die Neugestaltung der zolltechnischen Laufbahn per 1. Januar 2010 habe für ca. 390 Mitarbeitende eine Übergangsregelung erforderlich gemacht. Davon seien insgesamt neun Jahrgangsklassen, welche die Ausbildung ausschliesslich aufgrund der Neugestaltung der zolltechnischen Laufbahn nicht beenden konnten, sowie ca. 55 Repetenten bzw. Kursverschieber mit Ausbildungsbeginn vor August 2003 betroffen. Bei der Ausarbeitung der Übergangsbestimmungen sei die Gleichbehandlung der Mitarbeitenden das vordringlichste Ziel gewesen. Dabei habe auch die Gleichbehandlung mit den Mitarbeitenden, welche die Ausbildung noch nach dem alten System mit der aufwändigen Seminararbeit und dem fünften Kurs absolviert hatten, berücksichtigt werden müssen. Der Beschwerdeführer falle aufgrund des verschobenen fünften Kurses unter die in Ziffer 1.4 des Zirkulars vom 22. Dezember 2009 aufgestellte Regelung für Repetenten und Kursverschieber mit Ausbildungsbeginn vor August 2003. Bei dieser Kategorie liege der Grund für die im Zeitpunkt des Systemwechsels noch nicht abgeschlossene Ausbildung im Verantwortungsbereich der jeweiligen Mitarbeiter. Dabei sei unerheblich, ob die Kursverschiebung selbstverschuldet oder aus anderen Gründen erfolgt sei. Insgesamt ergebe sich keine Ungleichbehandlung des Beschwerdeführers. Dieser hätte - im Gegensatz zu den Mitarbeitenden der Jahrgangsklassen August 2003 und August 2004 - die Ausbildung grundsätzlich vor dem 1. Januar 2010 abschliessen können. Er könne deshalb nicht die für diese Jahrgangsklassen konzipierten Übergangsregelungen für sich beanspruchen.

### **E. 5.4**

Der Grundsatz der Rechtsgleichheit gemäss Art. 8 Abs. 1 der Bundesverfassung vom 18. April 1999 (BV, SR 101) verlangt, dass Gleiches nach Massgabe seiner Gleichheit gleich oder Ungleiches nach Massgabe seiner Ungleichheit ungleich behandelt wird. Der Anspruch auf rechtsgleiche Behandlung wird insbesondere 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 (vgl. BGE 135 V 361 E. 5.4.1 mit Hinweisen; Urteil des Bundesverwaltungsgerichts B 4362/2009 vom 23. Juli 2010 E. 3.3; Ulrich Häfelin/Walter Haller/Helen Keller, Schweizerisches Bundesstaatsrecht, 7. Auflage, Zürich/Basel/Genf 2008, Rz. 750 ff.).

### **E. 5.5**

Vorliegend ist mit Blick auf den - bereits erwähnten (vgl. E. 4 hiervor) - grossen Ermessensspielraum der zuständigen Behörden in Organisations- und Besoldungsfragen eine unzulässige Ungleichbehandlung zu verneinen. Wie die Vorinstanz zu Recht geltend macht, hätten sämtliche Mitarbeiter mit Ausbildungsbeginn vor August 2003 - mithin auch der Beschwerdeführer - die Ausbildung grundsätzlich vor der Neustrukturierung der zolltechnischen Laufbahn per 1. Januar 2010 abschliessen können. Im Gegensatz dazu war dies den Mitarbeitenden mit Ausbildungsbeginn ab August 2003 nicht möglich. Damit besteht zwischen den genannten Mitarbeiterkategorien ein wesentlicher Unterschied, welcher eine ungleiche Behandlung nicht als unhaltbar erscheinen lässt. Auch wenn der Umstand, dass trotz des gleichen Ausbildungsstandes eine unterschiedliche Behandlung erfolgt, vom Beschwerdeführer als störende Ungleichheit empfunden werden mag, kann angesichts der Vielzahl denkbarer Anknüpfungspunkte und dem diesbezüglich grossen Ermessen der zuständigen Behörde nicht von einer das zulässige Mass sprengenden Ungleichheit gesprochen werden. Eine besondere Zurückhaltung bei der Überprüfung des vorinstanzlichen Ermessens drängt sich vorliegend umso mehr auf, als nicht nur der Vergleich von zwei Mitarbeiterkategorien, sondern das ganze System der Übergangsregelung im Auge zu behalten ist. Mit einer Änderung im Hinblick auf die Gleichheit zweier Kategorien würde das Gericht deshalb Gefahr laufen, neue Ungleichheiten zu schaffen. So würde beispielsweise mit der Beseitigung der Ungleichheit zwischen dem Beschwerdeführer und den Mitarbeitenden mit Ausbildungsbeginn ab August 2003 die Gleichbehandlung mit denjenigen Mitarbeitenden, welche die Ausbildung noch nach dem alten System mit der aufwändigen Seminararbeit und dem fünften Kurs absolviert hatten, in Frage gestellt. Zu beachten ist schliesslich auch, dass der Beschwerdeführer kein Einzelfall darstellt, sondern - gemäss Angaben der Vorinstanz - ca. 55 weitere Mitarbeiter unter die Kategorie der Repetenten bzw. Kursverschieber mit Ausbildungsbeginn vor August 2003 fallen. Zwischen diesen und den Mitarbeitern mit Ausbildungsbeginn ab August 2003 besteht ein sachlich begründbarer Unterschied, welcher eine ungleiche Behandlung zu rechtfertigen vermag. Die Rüge der Verletzung des Gleichbehandlungsgebots erweist sich somit als unbegründet.

### **E. 6**

6.1 Der Beschwerdeführer macht im Weiteren sinngemäss eine Verletzung des Diskriminierungsverbots geltend, weil sein Krankheitsfall zu einem lohnrelevanten Kriterium gemacht werde.

### **E. 6.2**

Gemäss Art. 8 Abs. 2 BV darf niemand diskriminiert werden, namentlich nicht wegen der Herkunft, der Rasse, des Geschlechts, des Alters, der Sprache, der sozialen Stellung, der Lebensform, der religiösen, weltanschaulichen oder politischen Überzeugung oder wegen einer körperlichen, geistigen oder psychischen Behinderung (Art. 8 Abs. 2 BV).

### **E. 6.3**

Entgegen der Auffassung des Beschwerdeführers knüpft die übergangsrechtliche Zuteilung nicht an seinem Krankheitsfall, sondern am Zeitpunkt seines Ausbildungsbeginns und an der Tatsache des verschobenen Kurses an. Welche Gründe zur Kursverschiebung geführt haben und ob diese selbst- oder unverschuldet herbeigeführt worden sind, bleibt dabei unbeachtlich. Insofern bildet vorliegend kein Merkmal im Sinne von Art. 8 Abs. 2 BV ein massgebendes Kriterium für die übergangsrechtliche Zuteilung. Eine Verletzung des Diskriminierungsverbots liegt deshalb nicht vor.

## **E. 7**

7.1 Der Beschwerdeführer bringt schliesslich vor, er wäre noch heute bereit, den fünften Seminarkurs zu absolvieren. Dass dies nicht mehr möglich sei, liege an der Neustrukturierung der Ausbildung und nicht in seinem Verschulden. Soweit der Beschwerdeführer in diesem Zusammenhang einen finanziellen Nachteil geltend macht, bezieht er sich auf einen Vergleich seiner mutmasslichen Lohnentwicklung nach dem alten bzw. neuen Ausbildungssystem. Dies wirft die Frage auf, ob der Beschwerdeführer - auch wenn er dies nicht explizit geltend macht - allenfalls ein wohlerworbenes Recht auf Ausbildungsbeendigung bzw. Beförderung nach dem alten System hat.

### **E. 7.2**

Das öffentliche Dienstverhältnis wird durch die jeweilige Gesetzgebung bestimmt und macht daher, auch was seine vermögensrechtliche Seite angeht, die Entwicklung mit, welche die Gesetzgebung erfährt. Ansprüche der Dienstnehmer sind dabei grundsätzlich gegenüber den Massnahmen des Gesetzgebers nur nach Massgabe des Willkürverbots und des Rechtsgleichheitsgebots geschützt. Ein umfassender Schutz besteht nur dort, wo bestimmte Ansprüche aus dem Dienstverhältnis als wohlerworbene Rechte betrachtet werden können, welche durch den Anspruch auf Treu und Glauben (Art. 9 BV) und die Eigentumsgarantie (Art. 26 BV) geschützt sind. Dies trifft aber für die vermögensrechtlichen Ansprüche der öffentlichen Angestellten in der Regel nicht zu. Solche Ansprüche können nur dann als wohlerworbene Rechte eingestuft werden, wenn das Gesetz die entsprechenden Beziehungen ein für allemal festlegt und von den Einwirkungen der gesetzlichen Entwicklung ausnimmt, oder wenn bestimmte, mit einem einzelnen Anstellungsverhältnis verbundene Zusicherungen abgegeben werden (BGE 134 I 23 E. 7.1 mit Hinweisen; Urteil des Bundesverwaltungsgerichts A-2583/2007 vom 17. Dezember 2007 E. 7.1.3).

### **E. 7.3**

Ein wohlerworbenes Recht und damit ein Anspruch auf Ausbildungsbeendigung bzw. Beförderung nach dem alten System könnte vorliegend lediglich dann gegeben sein, wenn die frühere Regelung bezüglich der zolltechnischen Laufbahn ausdrücklich eine Rechtsbeständigkeit für den Fall einer zukünftigen Änderung zugesichert hätte. Eine derartige Zusicherung liegt aber nicht vor und wird denn auch nicht geltend gemacht. Im Weiteren ist auch keine mit dem Anstellungsverhältnis verbundene individuelle Zusicherung ersichtlich, auf welcher ein allfälliges Vertrauen in die Beständigkeit des bisherigen Ausbildungs- bzw. Beförderungssystems gründen könnte. Insbesondere aus der Kursverschiebungsbewilligung des Zollinspektoratsleiters lässt sich keine konkrete Zusicherung im Sinne einer Garantie zur Absolvierung des fünften Kurses zu einem späteren Zeitpunkt und zur anschliessenden Beförderung in die Lohnklasse 18 ableiten. Ein wohlerworbenes Recht des Beschwerdeführers auf Ausbildungsbeendigung bzw.

Beförderung nach dem alten System liegt demnach nicht vor.

**E. 8**

Zusammenfassend ergibt sich, dass die Vorbringen gegen die Verfügung vom 30. August 2010 unbegründet sind, weshalb die Beschwerde abzuweisen ist.

**E. 9**

In personalrechtlichen Angelegenheiten ist das Beschwerdeverfahren vor dem Bundesverwaltungsgericht unabhängig vom Verfahrensausgang kostenlos, ausser bei Mutwilligkeit (Art. 34 Abs. 2 BPG), welche vorliegend jedoch nicht gegeben ist. Es sind demnach keine Verfahrenskosten aufzuerlegen.

**E. 10**

Der Beschwerdeführer gilt bei diesem Ausgang des Verfahrens als unterliegend und hat daher keinen Anspruch auf eine Parteientschädigung (Art. 64 Abs. 1 VwVG).

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