

CH_VB JAAC 64.32 vom 20. Oktober 1999

Bundesverwaltung, 1999-10-20, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ch_vb_JAAC_64.32__

FR: CH_VB JAAC 64.32 du 20 octobre 1999

IT: CH_VB JAAC 64.32 del 20 ottobre 1999

Erwägungen

E. 1

März 1997 bis 31. Dezember 1998 eine Vergütung von maximal Fr. 20 000.- auszurichten. Mit Schreiben an den Chef des Departements vom 23. November 1998 lehnte X diesen Vorschlag ab und forderte eine faire Vergütung. Das Departement beschied dem Beamten mit Antwort vom 28. Dezember 1998, dass es die in Aussicht gestellte Vergütung als grosszügig betrachte. Der Betrag wurde im Dezember 1998 ausgerichtet und setzte sich nach Angaben des Departements wie folgt zusammen:

E. 2

- Fr. 15 400.- als einmalige, nicht versicherte ausserordentliche Dienstleistung gestützt auf Art. 44 Abs. 1 Bst. f des Beamtengesetzes vom 30. Juni 1927 (BtG, SR 172.22.10); - Fr. 4600.- als Auszeichnung hervorragender persönlicher Leistungen gestützt auf Art. 44 Abs. 1bis BtG. Mit Schreiben vom 15. Dezember 1998 forderte X - nunmehr anwaltlich vertreten - die nachträgliche Ausrichtung einer stufengerechten Besoldung und nicht lediglich einer Vergütung für ausserordentliche Dienstleistungen. Aus der Gegenüberstellung der Besoldung des stellvertretenden Direktors und derjenigen des ehemaligen Amtsdirektors ergab sich eine geltend gemachte Forderung von Fr. 128 333.-. Der Versuch der Parteien, anlässlich des Gesprächs vom 15. März 1999 eine einvernehmliche Lösung zu erzielen, blieb ohne Erfolg. Mit Verfügung vom 14. April 1999 wies das Departement die Besoldungsnachforderung von X ab. Dagegen erhebt X mit Eingabe vom 17. Mai 1999 Beschwerde an die Eidgenössische Personalrekurskommission (PRK) mit dem Begehren, die Verfügung des Departements Y vom 14. April 1999 betreffend die Besoldungsnachforderung aufzuheben und ihm für die Dauer vom 1. März 1997 bis 31. Dezember 1998 die Differenz zwischen der Bruttobesoldung des stellvertretenden Direktors und der Bruttobesoldung des Direktors des Amtes Z, total ausmachend Fr. 128 333.-, abzüglich eines bereits erhaltenen Betrages von Fr. 20 000.-, eventuell einen solchen nach richterlicher Bestimmung zu bezahlen. D. Das zur Stellungnahme eingeladenes Eidgenössische Personalamt (EPA) beantragt mit Eingabe vom 24. Juni 1999 die Beschwerde abzulehnen und die Verfügung des Departements zu bestätigen. Die besoldungsmässige Einstufung des Direktors und des stellvertretenden Direktors des Amtes Z sei in den vergangenen Jahren Gegenstand verschiedener Schriftwechsel zwischen der Finanzdelegation und dem Bundesrat gewesen. Seit geraumer Zeit sei von allen Seiten unbestritten festgestanden, dass bei einer Neubesetzung der Direktorenstelle eine Überprüfung der Bewertung vorzunehmen sei. Bei einer ordentlichen Bewertung wäre deshalb diese Stelle in die Überklasse Stufe III zurückgestuft worden. Wäre der Beschwerdeführer zum Direktor gewählt worden, hätte er deshalb nicht mehr das Gehalt seines Vorgängers erreichen können. Das EPA zeigt auf, dass der Beschwerdeführer bei einer Beförderung zum Direktor auf den 1. März 1997 bis zu seiner vorzeitigen

Pensionierung insgesamt Fr. 22 540.- mehr verdient hätte. Die entrichtete Vergütung könne deshalb als angemessen bezeichnet werden. Da es in der Kompetenz von X gelegen habe, den bis zur definitiven Aufhebung des Amtes Z noch verbleibenden Geschäftsgang zu organisieren, sei die von ihm gestellte Forderung nicht gerechtfertigt. Mit Vernehmlassung vom 12. Juli 1999 beantragt das Departement Y die vollumfängliche Abweisung der Beschwerde. Aus den Erwägungen: 1. Die PRK ist zuständig zur Behandlung von Beschwerden unter anderem gegen erstinstanzliche Verfügungen der Departemente, soweit letztinstanzlich die Verwaltungsgerichtsbeschwerde an das Bundesgericht offen steht

E. 3

(Art. 58 Abs. 2 Bst. b Ziff. 3 BtG). Die vorliegende Beschwerde richtet sich gegen eine Verfügung des Departements Y, welche Gehaltsansprüche eines Beamten betrifft. Mit Bezug auf die im Vordergrund stehende Frage einer Vergütung für ausserordentliche Dienstleistungen liegt kein Ausschlussgrund nach den Art. 99 ff. des Bundesgesetzes vom 16. Dezember 1943 über die Organisation der Bundesrechtspflege (OG, SR 173.110) vor. Insoweit ist die PRK funktionell und sachlich zuständig. Für den Teilbetrag von Fr. 4600.-, den das Departement offenbar als Auszeichnung für hervorragende persönliche Leistungen (Art. 44 Abs. 1bis BtG) verstanden hat, wäre an sich die Zuständigkeit der paritätischen Beschwerdeinstanz gegeben (Art. 100 Abs. 1 Bst. e Ziff. 5 OG, Art. 61 Abs. 1 BtG; André Moser, Der Rechtsschutz im Bund, in: Helbling/Poledna [Hrsg.], Personalrecht des öffentlichen Dienstes, Bern 1999, S. 549). Da in der angefochtenen Verfügung indes ein Gesamtbetrag von Fr. 20 000.- festgelegt bzw. die diesen Betrag übersteigende Besoldungsnachforderung des Beschwerdeführers abgewiesen worden ist, rechtfertigt es sich, aufgrund des gegebenen Sachzusammenhangs die Zuständigkeit der PRK insgesamt anzuerkennen, zumal es dem Beschwerdeführer im Ergebnis darum geht, dass seine Besoldungsansprüche - unter welchem Titel auch immer - ganz wesentlich höher bestimmt werden als vom Departement angeboten. Der Beschwerdeführer wird durch den Entscheid des Departements berührt und hat ein schutzwürdiges Interesse an dessen Aufhebung oder Änderung. Er ist daher zur Beschwerdeführung legitimiert (Art 48 Bst. a des Bundesgesetzes vom 20. April 1968 über das Verwaltungsverfahren [VwVG], SR 172.021). Auf die im Übrigen frist- und formgerecht erhobene Beschwerde ist deshalb einzutreten. Das Verfahren richtet sich gemäss Art. 71a Abs. 2 VwVG nach diesem Gesetz. 2. Die PRK überprüft die bei ihr angefochtenen Verfügungen und Entscheide 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 bzw. unvollständige Feststellung des rechtserheblichen Sachverhalts (Art. 49 Bst. b VwVG), sondern auch die Unangemessenheit der angefochtenen Verfügung (Art. 49 Bst. c VwVG). Bei der Prüfung der Angemessenheit auferlegt sich die PRK indes eine gewisse Zurückhaltung, soweit es um die Leistungsbeurteilung von Bediensteten des Bundes, um verwaltungsorganisatorische Fragen oder um Probleme der betriebsinternen Zusammenarbeit und des Vertrauensverhältnisses geht. Sie entfernt sich insofern im Zweifel nicht von der Auffassung der Vorinstanz und setzt nicht an deren Stelle ihr eigenes Ermessen (vgl. Entscheid der PRK vom 25. April 1995, veröffentlicht in VPB 60.8 E. 3 S. 72; vgl. auch Ulrich Zimmerli / Walter Kälin / Regina Kiener, Grundlagen des öffentlichen Verfahrensrechts, Bern 1997, S. 91 und 106 f.).

E. 4

vorliegende aussergewöhnliche Konstellation keine Regelung enthalte und ihm deshalb in Analogie zu ordentlich in eine solche Führungsposition gewählten Beamten eine regelrechte Besoldung und nicht bloss eine ausserordentliche Vergütung auszubezahlen sei. Es ist zu prüfen, ob im Sinne einer planwidrigen Unvollständigkeit eine Lücke des Gesetzes vorliegt, weil dieses den Fall, in welchem ein Beamter vorübergehend - zusätzlich zum bisherigen Amt - die Aufgabe eines weiteren Amtes übernimmt, nicht regelt. Im Bereich des öffentlichen Rechts liegt eine vom Gericht zu schliessende Lücke vor, wenn die Regelung nach den dem Gesetz selber zugrunde liegenden Wertungen und Zielsetzungen als unvollständig und daher ergänzungsbedürftig erachtet werden muss (BGE 102 Ib 225 f. E. 2; vgl. auch Ulrich Häfelin / Georg Müller, Grundriss des Allgemeinen Verwaltungsrechts, 3. Aufl., Zürich 1998, Rz. 200, mit Hinweisen). Wie im Folgenden aufzuzeigen ist (E. 6 hiernach), enthalten die gesetzlichen Bestimmungen mit der Möglichkeit von ausserordentlichen Vergütungen sehr wohl eine Regelung, die auf den vorliegenden Fall angewendet werden kann und zu einer sowohl den Interessen der Verwaltung als auch denjenigen des Beamten angemessenen Lösung führt. Es liegt infolgedessen keine Lücke vor, die Raum lassen würde für die vom Beschwerdeführer geltend gemachte analoge Anwendung der Bestimmungen für eine ordentliche Wahl mit entsprechender Besoldungsfolge.

E. 5

für den 23. September 1998 aktenkundig. Solange aber keine Klarheit bestand, sondern die Frage der Entschädigung ausdrücklich offen gelassen wurde, konnte für den Beschwerdeführer kein berechtigtes Vertrauen auf eine bestimmte Entschädigungsregelung bestehen. Grundlage einer Vergütung, die über die Besoldung gemäss erfolgter Einreihung hinausgeht, kann im vorliegenden Fall demnach lediglich die Bestimmung von Art. 44 BtG sein. In Frage kommt eine Vergütung für ausserordentliche Dienstleistungen (Art. 44 Abs. 1 Bst. f BtG) bzw. eine Vergütung als Auszeichnung für hervorragende persönliche Leistungen (Art. 44 Abs. 1 bis BtG). Die Vergütung für die Stellvertretung in einem höher eingereihten Amt (Art. 44 Abs. 1 Bst. g BtG) gelangt nur dann zur Anwendung, wenn die Beschäftigung im höheren Amt nicht zum Pflichtenkreis des Beamten gehört (Art. 53 BO 1). Das Pflichtenheft des Beschwerdeführers vom 2. September 1991 umfasst die Stellvertretung des Direktors des Amtes Z. Die Einreihung des Beschwerdeführers in die Überklasse Stufe VI stützt sich massgeblich auf diese Aufgabe, sodass ein Anspruch auf eine Vergütung unter diesem Titel nicht besteht. a. Dem Beschwerdeführer wurde gestützt auf Art. 44 Abs. 1 Bst. f und Abs. 1 bis BtG eine ausserordentliche Vergütung in der Höhe von insgesamt Fr. 20 000.- ausgerichtet. Die Höhe dieser Vergütung ist im Folgenden auf ihre Angemessenheit zu überprüfen. Dabei darf nicht ausser Acht gelassen werden, dass es sich bei den Vergütungen nach diesen Bestimmungen um Leistungszulagen handelt (vgl. Christoph Meyer, Leistungslohn im öffentlichen Dienstrecht, in: Helbling/Poledna [Hrsg.], a.a.O., S. 136 f.) Der Entscheid, ob eine solche ausgerichtet wird und allenfalls in welcher Höhe, erfordert jedenfalls dann, wenn es wie hier nicht lediglich um die Abgeltung von Überstunden geht, zunächst exakte Kenntnisse der konkreten Verhältnisse, insbesondere der Anforderungen an die angestammte und an die zusätzliche Aufgabe. Gestützt auf diese Kenntnisse ist sodann eine Beurteilung der Leistung vorzunehmen, welche die PRK mit der gebotenen Zurückhaltung überprüft (E. 2 hiervor). b. Die ausserordentliche Vergütung in Höhe von Fr. 20 000.- ist als Abgeltung für die gesamte Periode von zweiundzwanzig Monaten, während welcher der Beschwerdeführer als Direktor ad interim amtierte, ausgerichtet worden. Das EPA ermittelte in seiner Stellungnahme, dass bei einer

ordentlichen Beförderung zum Direktor für diese Zeit mit einer um Fr. 22 540.- höheren als der vom Beschwerdeführer bezogenen Besoldung hätte gerechnet werden dürfen. Die deutliche Differenz zu dem vom Beschwerdeführer errechneten Betrag von Fr. 128 333.- ergibt sich aus dem Hinweis des EPA, dass die Einreihung des Direktors des Amtes Z seit längerem in Frage gestellt wurde und davon auszugehen sei, dass ein ordentlicher Nachfolger des zurückgetretenen Direktors lediglich in die Überklasse Stufe III eingereiht worden wäre. Auch wenn diese Aussage nicht weiter belegt wird und als Hypothese zu werten ist, zeigt sie doch mit aller Deutlichkeit, dass ein Vergleich mit dem Gehalt des früheren Amtsinhabers - wie ihn der Beschwerdeführer vornimmt - nicht ohne weiteres angeht. In Ermangelung einer ordentlichen Wahl, fehlt es - jedenfalls bei Ämtern der Überklasse - auch an einer entsprechenden neuen Besoldungseinreihung. Die Berechnung des

E. 6

EPA lässt zumindest den Schluss zu, dass die ausgerichtete Vergütung sich in etwa im Rahmen dessen bewegt, was der Beschwerdeführer im Falle einer ordentlichen Wahl und Beförderung möglicherweise verdient hätte. Unter diesem Aspekt kann die Vergütung deshalb nicht als unangemessen bezeichnet werden. c. Für die Bemessung der ausserordentlichen Vergütung im Vordergrund stehen die Fragen, ob der Bedienstete erstens in zeitlicher und zweitens in funktioneller Hinsicht bedeutende Mehrarbeit geleistet hat. Dabei wird es drittens auf die Dauer eines solchen Mehreinsatzes ankommen. aa. Der Beschwerdeführer behauptet nicht, Überzeit geleistet zu haben. Die bei den Akten liegenden Stempelkarten für das Jahr 1998 weisen denn auch keine ausserordentliche zeitliche Beanspruchung aus. Trotz der Inanspruchnahme durch die zusätzliche Funktion war es dem Beschwerdeführer im Jahr 1998 möglich, rund sieben Wochen Ferien zu beziehen (davon elf aus dem Vorjahr übertragene Ferientage). Dass die Aufgaben beider Ämter, die der Beschwerdeführer auch nach Auffassung seiner Vorgesetzten pflichtgemäss und ohne jeglichen Grund zur Beanstandung erfüllt hat, keine zeitliche Mehrbelastung zur Folge hatte, lässt die Annahme zu, dass die angefallene Arbeit in dieser letzten Zeit des Bestehens des Amtes Z doch deutlich zurückgegangen ist. Von einer eigentlichen Doppelbelastung im Sinne einer Kumulation zweier Vollzeitämter kann jedenfalls nicht die Rede sein. bb. Selbstverständlich war der Beschwerdeführer als stellvertretender Direktor bereits vor dem März 1997 verpflichtet, seinen Vorgesetzten zuweilen zu vertreten. Gemäss Pflichtenheft vom 2. September 1991 umfasste diese Aufgabe bei seiner angestammten Arbeit als stellvertretender Amtsdirektor einen Anteil von 25%. Der Beschwerdeführer war mit den Aufgaben eines Direktors demnach vertraut und es darf angenommen werden, dass sie ihm nicht überaus grosse Schwierigkeiten bereiteten. Es kommt hinzu, dass von einem Beamten, der in einer hohen Besoldungsklasse eingereiht ist, erwartet werden darf, dass er, soweit es die dienstlichen Umstände erfordern, ein gewisses Mass an zusätzlichen Leistungen auch ohne besondere Vergütung erbringt (unveröffentlichte Urteile des Bundesgerichts vom 3. Oktober 1996 i.S. L. [2A.255/1995], E. 2c in fine und vom 12. Juli 1989 i. S. Sch. [2A.138/1989], E. 3a in fine). Der erwähnte Grundsatz, der im Zusammenhang mit der Pflicht, entschädigungslos Überstunden zu leisten, entwickelt wurde, kann ohne weiteres auch auf den Fall übertragen werden, wo ein Beamter vorübergehend und in grösserem Umfang als im Pflichtenheft vorgesehene Aufgaben des höher eingereihten Vorgesetzten übernimmt. cc. Der Beschwerdeführer amtierte von März 1997 bis Ende 1998 als interimistischer Direktor des Amtes Z. Aufgrund dieser langen Dauer hält der Beschwerdeführer die Ausrichtung einer Vergütung gestützt auf Art. 44 BtG

für unangebracht. Diese sei nur für kürzere ausserordentliche Dienstleistungen vorgesehen. Längere Beanspruchungen müssten über eine Anpassung der Besoldung abgegolten werden. Dieser Auffassung kann nicht gefolgt werden. Wohl ist die Dauer einer ausserordentlichen Dienstleistung ein Kriterium, welches neben anderen bei der Bemessung einer allfälligen Vergütung Beachtung finden muss. Das Beamtenengesetz schliesst jedoch nicht aus, dass die zu beurteilende besondere Belastung während zweiundzwanzig Monaten

E. 7

Die dem Beschwerdeführer ausgerichtete Vergütung ist deshalb ihrer Höhe nach nicht zu beanstanden und erweist sich als den konkreten Umständen angemessen. Die Beschwerde ist abzuweisen. Sofern keine mutwillige Prozessführung vorliegt, werden im Verfahren vor der PRK in der Regel keine Verfahrenskosten erhoben. In Analogie zum Privatrecht (Art. 343 Abs. 3 des Bundesgesetzes vom 30. März 1911 betreffend die Ergänzung des Schweizerischen Zivilgesetzbuchs, Fünfter Teil: Obligationenrecht [OR], SR 220) macht die PRK hiervon jedoch bei vermögensrechtlichen Streitigkeiten mit einem klar bezifferten Streitwert von über Fr. 20 000.- eine Ausnahme (Entscheid der PRK vom 24. Oktober 1995, veröffentlicht in VPB 60.73 E. 5a S. 659; André Moser, in: Moser/Uebersax, Prozessieren vor eidgenössischen Rekurskommissionen, Basel/Frankfurt a.M. 1998, Rz. 4.12). Beim vorliegenden Ausgang des Verfahrens rechtfertigt es sich folglich, dem unterliegenden Beschwerdeführer die Verfahrenskosten von Fr. 2500.- aufzuerlegen. Die Beschwerdeinstanz hat im Dis- positiv den Kostenvorschuss mit den Verfahrenskosten zu verrechnen (Art. 63 Abs. 1 VwVG; Art. 1 ff., insbesondere Art. 5 Abs. 3 der Verordnung vom 10. September 1969 über Kosten und Entschädigungen im Verwaltungsverfahren [VwKV], SR 172.041.0).

E. 8

Schweizerisches Bundesarchiv, Digitale Amtsdrukschriften Archives fédérales suisses, Publications officielles numérisées Archivio federale svizzero, Pubblicazioni ufficiali digitali JAAC 64.32 - Entscheid der Eidgenössischen Personalrekurskommission vom 20. Oktober 1999 i. S. X. [PRK 1999-013] In Verwaltungspraxis der Bundesbehörden Dans Jurisprudence des autorités administratives de la Confédération In Giurisprudenza delle autorità amministrative della Confederazione Jahr 2000 Année Anno Band 64 Volume Volume Seite --- Page Pagina Ref. No 150 004 709 Das Dokument wurde durch das Schweizerische Bundesarchiv und die Bundeskanzlei konvertiert. Le document a été digitalisé par les Archives Fédérales Suisses et la Chancellerie fédérale. Il documento è stato convertito dall'Archivio federale svizzero e della Cancelleria federale.

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