



Urteil vom 12. August 2019

Besetzung

Richter Christoph Bandli (Vorsitz),
Richterin Kathrin Dietrich,
Richterin Claudia Pasqualetto Péquignot,
Gerichtsschreiberin Pascale Schlosser.

Parteien

A. _____,
vertreten durch
Gewerkschaft des Verkehrspersonals (SEV),
Steinerstrasse 35, Postfach, 3000 Bern 6,
Beschwerdeführerin,

gegen

Schweizerische Bundesbahnen SBB,
Recht & Compliance Human Resources,
Hilfikerstrasse 1, 3000 Bern 65 SBB,
Vorinstanz.

Gegenstand

Lohnentwicklung.

Sachverhalt:**A.**

A._____ arbeitet seit dem (...) 2016 bei den Schweizerischen Bundesbahnen SBB als Transportpolizistin. Ihr Jahreslohn wurde im Arbeitsvertrag vom (...) 2016 auf Fr. 73'000.– festgesetzt. Des Weiteren wurde darin festgehalten, dass die individuelle Lohnanpassung erstmals per 1. Mai 2017 vorgenommen werde.

B.

Mit Schreiben vom 27. Juni 2017 informierte die Korpsleitung A._____ über die Einführung eines neuen Lohnsystems, wonach die Anfangslöhne von Transportpolizisten und –polizistinnen zukünftig abhängig vom Alter festgesetzt würden. Da die Anpassung der bisherigen Jahreslöhne an das neue Lohnsystem rückwirkend per 1. Januar 2017 gewährt werde, erhöhe sich der Jahreslohn von A._____ für den Zeitraum vom 1. Januar 2017 bis 30. April 2017 auf Fr. 75'000. Ab dem 1. Mai 2017 stehe ihr unter Berücksichtigung der Personalbeurteilung ein Jahreslohn in Höhe von Fr. 75'002.– zu.

C.

A._____ wandte sich in der Folge an ihre Vorgesetzten sowie anschliessend mit Schreiben vom 7. Juni 2018 an die Abteilung Human Resources der SBB und ersuchte um erneute Überprüfung ihrer Lohnentwicklung. Gemäss ihren Berechnungen sei ihr Jahreslohn per 1. Mai 2017 auf Fr. 76'502.– festzusetzen, da nebst der Einführung des altersabhängigen Lohnsystems auch ihre Personalbeurteilung lohnwirksam sei.

D.

Mit Schreiben vom 29. Juni 2018 informierten die SBB A._____ über die Grundsätze des altersabhängigen Lohnsystems und hielten an ihrer Lohnberechnung fest.

E.

Auf Antrag von A._____ erliessen die SBB am 25. Februar 2019 eine beschwerdefähige Verfügung. Darin hielten sie fest, dass der Jahreslohn von A._____ ab dem 1. Mai 2017 Fr. 75'002.– betrage.

Die SBB äusserten sich zunächst zu den Gründen, welche zur Einführung der altersabhängigen Anfangslöhne geführt haben. Im Rahmen eines umfassenden Lohnvergleichs hätten sie festgestellt, dass die Transportpolizei eines der wenigen Polizeikorps sei, welche ihre Anfangslöhne unabhängig

vom Alter festlegen würden. Mit der per 1. Mai 2017 eingeführten altersabhängigen Lohnsystematik würden sich die Anfangslöhne nun zwischen Fr. (...) (Alter 21) und Fr. (...) (Alter 35) bewegen. Für die Einführung dieses neuen Systems hätten sie sich bewusst für den 1. Mai 2017 entschieden, da in diesem Zeitpunkt die jährlichen Lohnerhöhungen aufgrund der Personalbeurteilungen bekannt seien. Damit kein Arbeitnehmer durch die Einführung des neuen Lohnsystems benachteiligt werde, hätten sie zudem beschlossen, dass der jeweils höhere Jahreslohn (Jahreslohn gemäss altersabhängigem Lohnsystem / Jahreslohn gemäss der Personalbeurteilung) per 1. Mai 2017 ausbezahlt werde. Die Lohnberechnung gestützt auf das altersabhängige Lohnsystem habe für A. _____ einen Lohn in Höhe von Fr. 75'000.– ergeben, weshalb ihr per 1. Mai 2017 gestützt auf ihre Personalbeurteilung der höhere Jahreslohn von Fr. 75'002.– gewährt worden sei. A. _____ habe somit per 1. Mai 2017 die individuelle Lohnerhöhung erhalten. Als Zeichen der Wertschätzung sei den Arbeitnehmern sodann die Differenz zwischen dem bisherigen und neu berechneten Anfangslohn rückwirkend gewährt worden, weshalb der Jahreslohn von A. _____ für die Monate Januar bis April 2017 auf Fr. 75'000.– angeho- ben worden sei.

F.

Gegen diese Verfügung der SBB (nachfolgend: Vorinstanz) erhebt A. _____ (nachfolgend: Beschwerdeführerin) mit Eingabe vom 28. März 2019 Beschwerde beim Bundesverwaltungsgericht. Sie beantragt, die Vorinstanz sei zu verpflichten, ihren Jahreslohn auf Fr. 77'002.– festzusetzen und die seither entstandene Lohndifferenz rückwirkend auszuzahlen. Zur Begründung führt sie aus, die Berechnungsweise der Vorinstanz lasse sich nicht auf eine rechtliche Grundlage stützen. Vielmehr müsse die altersabhängige Lohnerhöhung zur bestehenden individuellen Lohnerhöhung hinzugerechnet werden. Daraus ergebe sich folgende Berechnung:

Anfangslohn	Fr. 73'000.–
Lohnerhöhungen	Fr. 2'000.– (gemäss altersabhängigem Lohnsystem)
	Fr. 2'002.– (gemäss Personalbeurteilung)
<hr/>	
Jahreslohn	Fr. 77'002.–

Ausnahmen vom Anspruch auf individuelle Lohnmassnahmen per 1. Mai 2017 seien nur in den Fällen gemäss Anhang A Bst. d der Weisung K 140.1 zu gewähren. Ein solcher Fall bestehe vorliegend nicht.

G.

In ihrer Vernehmlassung vom 9. Mai 2019 beantragt die Vorinstanz die Abweisung der Beschwerde. Sie bringt im Wesentlichen vor, dass es in ihrer Disposition stand, wann und ob überhaupt sie ein altersabhängiges Lohnsystem einführe. Es könne ihr nun nicht zur Last gelegt werden, dass sie zu Gunsten der Arbeitnehmer entschieden habe, die mit der Einführung des neuen Lohnsystems verbundenen Lohnerhöhungen bereits rückwirkend per 1. Januar 2017 zu gewähren. Hätten sie erst per 1. Mai 2017 – nachdem die individuellen Lohnerhöhungen bekannt gewesen seien – das neue Lohnsystem umgesetzt, so wäre es zu keinerlei Diskussionen gekommen, da in diesem Fall eine altersabhängige Lohnanpassung nicht mehr hätte vorgenommen werden müssen. Ohnehin sei die mit der Einführung der altersabhängigen Anfangslöhne verbundene Lohnerhöhung als unterjährige Lohnerhöhung gemäss der Weisung K 140.5 zu qualifizieren, weshalb kein Anspruch auf eine individuelle Lohnerhöhung bestanden habe.

H.

Die Beschwerdeführerin hält in ihren Schlussbemerkungen vom 13. Juni 2019 an ihren Anträgen fest und betont, dass für die Verrechnung der altersbedingten systematischen Lohnerhöhung mit der individuellen leistungsabhängigen Lohnerhöhung keine rechtliche Grundlage bestehe. Diese Vorgehensweise sei weder im Sinne der Gleichbehandlung noch der Personalentwicklung.

I.

Auf die weiteren Vorbringen der Parteien und die sich bei den Akten befindlichen Schriftstücke wird – soweit entscheiderelevant – in den nachfolgenden Erwägungen eingegangen.

Das Bundesverwaltungsgericht zieht in Erwägung:**1.**

1.1 Verfügungen eines Arbeitgebers im Sinne von Art. 3 des Bundespersonalgesetzes (BPG, SR 172.220.1) können gemäss Art. 36 Abs. 1 BPG und Ziff. 183 des Gesamtarbeitsvertrags der Vorinstanz vom 9. Dezember 2014 (GAV SBB 2015) mit Beschwerde beim Bundesverwaltungsgericht angefochten werden (der zwischenzeitlich am 1. Mai 2019 in Kraft getre-

tene GAV SBB 2019 vom 26. November 2018 ist auf die vorliegend angefochtene Verfügung nicht anwendbar, vgl. dazu Urteil des Bundesverwaltungsgerichts [BVGer] A-3317/2018 vom 29. Mai 2019 E. 4.2).

Beim angefochtenen Entscheid handelt es sich um eine Verfügung (vgl. Art. 5 des Verwaltungsverfahrensgesetzes [VwVG, SR 172.021]), die von einem Arbeitgeber im Sinne von Art. 3 Abs. 1 Bst. d BPG erlassen wurde. Da die Beschwerdeführerin nicht die konkrete Bemessung eines leistungsabhängigen Lohnanteils als Folge der Leistungsbeurteilung im Sinne eines Werturteils beanstandet (vgl. Urteil des BVGer A-7939/2015 vom 30. Januar 2017 E. 1.1.4), liegt vorliegend keine Ausnahme nach Art. 32 Abs. 1 Bst. c VGG und Art. 36a BPG vor. Das Bundesverwaltungsgericht ist somit zur Beurteilung der Beschwerde zuständig.

Das Verfahren vor dem Bundesverwaltungsgericht richtet sich nach dem VwVG, soweit das Verwaltungsgerichtsgesetz (VGG, SR 173.32) nichts anderes bestimmt (Art. 37 VGG).

1.2 Zur Beschwerde ist nach Art. 48 Abs. 1 VwVG berechtigt, wer am Verfahren vor der Vorinstanz teilgenommen 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 der angefochtenen Verfügung sowohl formell als auch materiell beschwert, weshalb sie zur Beschwerde legitimiert ist.

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

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).

3.

Die Beschwerdeführerin beansprucht ab dem 1. Mai 2017 einen Jahreslohn von Fr. 77'002.–. Sie begründet den geforderten Betrag damit, dass die mit der Einführung des altersabhängigen Lohnsystems verbundene

Lohnerhöhung von Fr. 2'000.– zur individuellen Lohnerhöhung von Fr. 2'002.– hinzugerechnet werden müsse.

3.1 Um ihre Arbeitgeberattraktivität zu erhöhen, fasste die Vorinstanz im Frühjahr 2017 den Beschluss, die Anfangslöhne von Transportpolizisten und –polizistinnen ab dem 1. Mai 2017 nach deren Lebensalter festzusetzen. Vor der Einführung des altersabhängigen Lohnsystems belief sich der Anfangslohn aller Transportpolizisten und –polizistinnen auf jährlich Fr. (...)–. Unter dem neuen Lohnsystem bewegen sich die Anfangslöhne zwischen Fr. (...) (Alter 21) und Fr. (...) (Alter 35), wobei pro Altersjahr eine Abstufung von Fr. 400.– erfolgt. Ferner kommen pro Erfahrungsjahr zusätzlich Fr. 400.– hinzu.

3.2 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). Eine detailliertere Regelung findet sich in der internen Weisung "Bezüge des Personals" K 140.3. Nach Ziff. 3.2.4 der Weisung darf auf eine individuelle Lohnerhöhung nur in den Ausnahmefällen gemäss Anhang A verzichtet werden. Ein solcher Ausnahmefall liegt etwa vor, wenn die Vorinstanz eine unterjährige Lohnerhöhung ausserhalb der jährlichen Lohnrunde per 1. Mai und unabhängig von einem Wechsel der Funktion oder des Anforderungsniveaus gewährt (vgl. Weisung "Unterjährige Lohnerhöhungen GAV" K 140.5).

3.3 Nachdem die individuellen Lohnerhöhungen per 1. Mai 2017 bekannt waren, berechnete die Vorinstanz die Jahreslöhne gestützt auf das altersabhängige Lohnsystem. Für die damals (...)–jährige Beschwerdeführerin ergab sich ein Jahreslohn von Fr. 75'000 (Fr. 74'600 zuzüglich Fr. 400.– für ein Erfahrungsjahr). Die Vorinstanz stellte gemäss ihrem Beschluss auf den höheren Betrag (Jahreslohn gemäss altersabhängigem Lohnsystem / Jahreslohn gemäss der Personalbeurteilung) ab und gewährte der Beschwerdeführerin somit gestützt auf deren Personalbeurteilung per 1. Mai 2017 einen Jahreslohn in Höhe von Fr. 75'002.–. Zusätzlich bezahlte ihr die Vorinstanz im Juli 2017 für die Monate Januar bis April 2017 rückwirkend die Lohndifferenz zwischen Fr. 73'000.– und Fr. 75'000.– nach. Mit dieser Lohnnachzahlung beabsichtigte die Vorinstanz, den in diesen Monaten noch zu tiefen Jahreslohn der Beschwerdeführerin an das neue

Lohnsystem anzupassen. Zu einem Widerruf ihres ersten Beschlusses, welcher sich auf die Umsetzung der Lohnanpassung ab dem 1. Mai 2017 bezog, kam es dadurch hingegen nicht. Dem Beschluss zufolge setzte eine solche Lohnanpassung voraus, dass der Jahreslohn des betroffenen Arbeitnehmers ausserhalb des seinem Alter entsprechenden Lohnniveaus lag. Dies traf auf den Jahreslohn der Beschwerdeführerin gerade nicht zu. Vielmehr führte die von der Vorinstanz per 1. Mai 2017 bereits gewährte persönliche Lohnerhöhung zum Verlust des Anspruchs auf altersabhängige Lohnanpassung.

Da die Beschwerdeführerin – wie gesehen – die persönliche Lohnerhöhung erhalten hat, braucht auf das Argument, es handle sich bei der altersabhängigen Lohnanpassung um eine unterjährige Lohnerhöhung im Sinne der Weisung K 140.5 – weshalb auf eine persönliche Lohnerhöhung auch hätte verzichtet werden dürfen – nicht eingegangen zu werden.

3.4 Die Beschwerdeführerin rügt, die Berechnungsweise der Vorinstanz entspreche weder dem Grundsatz der Gleichheit noch jenem der Personalentwicklung. Vielmehr würden dadurch jene Arbeitnehmer diskriminiert, welche sich in der Vergangenheit durch gute Leistungen ausgezeichnet und entsprechend eine höhere Lohnentwicklung zu verzeichnen hätten.

3.4.1 Wie gesehen, erfolgte die Lohnerhöhung der Beschwerdeführerin per 1. Mai 2017 ausschliesslich – unabhängig von der Änderung der Anfangslöhne der Transportpolizisten und –polizistinnen – aufgrund ihrer guten Leistungen, wie dies Ziff. 83 GAV SBB 2015 vorschreibt. Dadurch ist die Beschwerdeführerin etwa im Vergleich mit jenen Arbeitnehmern, welche am 1. Mai 2017 noch keine individuelle Lohnentwicklung vorwiesen, aber gestützt auf das neue Lohnsystem ebenfalls eine Lohnerhöhung erhielten, schlechter gestellt. Es fragt sich daher, ob diese Schlechterstellung zulässig ist.

3.4.2 Gemäss dem in Art. 8 Abs. 1 BV verankerten Anspruch auf Gleichbehandlung ist Gleiches nach Massgabe seiner Gleichheit gleich und Ungleiches nach Massgabe seiner Ungleichheit ungleich zu behandeln (HÄFELIN/MÜLLER/UHLMANN, Allgemeines Verwaltungsrecht, 7. Aufl. 2016 Rz. 495; JÖRG PAUL MÜLLER/MARKUS SCHEFER, Grundrechte in der Schweiz, 4. Aufl., 2008, S. 654). Der Anspruch auf rechtsgleiche Behandlung wird namentlich verletzt, wenn hinsichtlich einer entscheidewesentlichen 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 140 I 201 E. 6.5.1, 139 V 331 E. 4.3 und 135 V 361 E. 5.4.1; Urteile des BVGer A-6812/2014 vom 7. Juli 2015 E. 5.2 und A-5614/2013 vom 2. April 2014 E. 5.4.2). Den Gleichbehandlungsgrundsatz hat auch die Vorinstanz zu beachten, soweit sie – wie vorliegend – staatliche Aufgaben wahrnimmt bzw. als öffentlich-rechtliche Arbeitgeberin handelt (vgl. statt vieler Urteile des BVGer A-617/2018 vom 21. Februar 2019 E. 6.2 und A-5493/2017 vom 6. Dezember 2018 E. 7.1; ferner [mit Bezug auf Art. 8 Abs. 1 BV] etwa Urteil des BVGer A-6603/2015 vom 15. Juni 2016 E. 7.1 f.).

3.4.3 Im Zusammenhang mit dem Erlass von neuen oder der Modifizierung von bestehenden Besoldungsordnungen hat das Bundesgericht allgemein anerkannt, dass gewisse Lohnungleichheiten kaum gänzlich vermieden werden können; sie dürfen bis zu einem gewissen Mass in Kauf genommen werden. Als zulässig gilt insbesondere, den bereits im Dienst stehenden Beamten 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 – solange die Unterschiede in der Besoldung kein unvertretbares Mass annehmen (BGE 118 Ia 245 E. 5d; Urteile des BGer 2P.41/2004 vom 21. Juni 2004 E. 3.3 und 2P.10/2003 vom 7. Juli 2003 E. 3.4).

3.4.4 Nach den Darstellungen der Vorinstanz hat sie die Anfangslöhne von jungen Transportpolizisten und –polizistinnen angepasst, um so ihre Arbeitgeberattraktivität zu steigern, zumal ein umfassender Lohnvergleich gezeigt habe, dass ein Grossteil der anderen Polizeikorps altersabhängige Anfangslöhne gewähren würden. Das neue Lohnsystem bezweckt somit, den Marktverhältnissen durch Erhöhung der Anfangslöhne junger Transportpolizisten und –polizistinnen Rechnung zu tragen, während bei Arbeitnehmern, welche bereits aufgrund ihrer persönlichen Lohnentwicklung ein entsprechend höheres Gehalt haben, eine zusätzliche Lohnerhöhung nicht erforderlich ist. Vor diesem Hintergrund ist die Tatsache, dass die Beschwerdeführerin nicht zusätzlich eine altersbedingte Erhöhung ihres Lohnes erhielt, sachlich begründet und damit nicht zu beanstanden. Ferner ist weder ersichtlich noch wird geltend gemacht, dass die Verweigerung einer Erhöhung um zusätzlich Fr. 2'000.– zu einer besoldungsmässigen Benach-

teilung führt, welche ein unvertretbar hohes Mass erreicht. Von einer Verletzung der Rechtsgleichheit bzw. einer Diskriminierung kann daher nicht die Rede sein.

4.

Zusammenfassend ist somit festzuhalten, dass die Vorinstanz den Jahreslohn der Beschwerdeführerin per 1. Mai 2017 zu Recht auf Fr. 75'002.– festgesetzt hat. Die Beschwerde erweist sich folglich als unbegründet und ist abzuweisen.

5.

Es bleibt über die Kosten für das vorliegende Beschwerdeverfahren und allfällige Parteientschädigungen zu entscheiden.

5.1 Das Beschwerdeverfahren ist in personalrechtlichen Angelegenheiten unabhängig vom Verfahrensausgang grundsätzlich kostenlos (Art. 34 Abs. 2 BPG). Davon ist vorliegend nicht abzuweichen. Es sind aus diesem Grund keine Verfahrenskosten zu erheben.

5.2 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.

(Das Dispositiv befindet sich auf der nächsten Seite.)

Demnach erkennt das Bundesverwaltungsgericht:

1.

Die Beschwerde wird abgewiesen.

2.

Es werden keine Verfahrenskosten erhoben.

3.

Es werden keine Parteientschädigungen zugesprochen.

4.

Dieses Urteil geht an:

- die Beschwerdeführerin (Gerichtsurkunde)
- die Vorinstanz (Gerichtsurkunde)

Für die Rechtsmittelbelehrung wird auf die nächste Seite verwiesen.

Der vorsitzende Richter:

Die Gerichtsschreiberin:

Christoph Bandli

Pascale Schlosser

Rechtsmittelbelehrung:

Entscheide des Bundesverwaltungsgerichts auf dem Gebiet der öffentlich-rechtlichen Arbeitsverhältnisse können beim Bundesgericht angefochten werden, sofern es um eine vermögensrechtliche Angelegenheit geht, bei welcher der Streitwert mindestens Fr. 15'000.– beträgt oder bei der sich eine Rechtsfrage von grundsätzlicher Bedeutung stellt (vgl. Art. 85 Abs. 1 Bst. b und Abs. 2 BGG). Bei einer nicht vermögensrechtlichen Angelegenheit ist die Beschwerde nur zulässig, wenn sie die Gleichstellung der Geschlechter betrifft (vgl. Art. 83 Bst. g BGG). Steht die Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten offen, kann sie innert 30 Tagen nach Eröffnung dieses Entscheids beim Bundesgericht, Schweizerhofquai 6, 6004 Luzern, erhoben werden (Art. 82 ff., 90 ff. und 100 BGG). Die Frist ist gewahrt, wenn die Beschwerde spätestens am letzten Tag der Frist beim Bundesgericht eingereicht oder zu dessen Händen der Schweizerischen Post oder einer schweizerischen diplomatischen oder konsularischen Vertretung übergeben worden ist (Art. 48 Abs. 1 BGG). Die Rechtsschrift ist in einer Amtssprache abzufassen und hat die Begehren, deren Begründung mit Angabe der Beweismittel und die Unterschrift zu enthalten. Der angefochtene Entscheid und die Beweismittel sind, soweit sie die beschwerdeführende Partei in Händen hat, beizulegen (Art. 42 BGG).

Versand: