

JAAC 67.111

Entscheid der Eidgenössischen Personalrekurskommission
vom 21. Februar 2003 in Sachen X. [PRK 2002-019]

*Employé des Chemins de fer fédéraux suisses (CFF). Acquis salarial.
Egalité des droits.*

- La durée plus longue de l'acquis salarial prévue à l'art. 63 al. 3 de la convention collective de travail des CFF en cas de passage dans un échelon de fonction inférieur pour les employés qui ont atteint l'âge de 58 ans révolus ou ont un salaire de moins de Fr. 100'000 repose sur des motifs objectifs et raisonnables et reste dans les limites du pouvoir d'appréciation ou de la marge de négociation des autorités compétentes resp. des parties au contrat (consid. 3d).

- En l'espèce, ni le principe d'égalité devant la loi ni l'interdiction de l'arbitraire n'ont été violés (consid. 3e).

*Angestellter der Schweizerischen Bundesbahnen (SBB).
Lohnbesitzstand. Rechtsgleichheit.*

- Die längere Dauer des in Art. 63 Abs. 3 Gesamtarbeitsvertrag SBB vorgesehenen Besitzstandes bei einem Funktionswechsel in eine tiefere Lohnklasse für Angestellte, die das 58. Altersjahr vollendet haben oder einen Jahreslohn von weniger als Fr. 100'000 erhalten, beruht auf sachlichen und vernünftigen Gründen und liegt im Ermessens- oder Gestaltungsspielraum der zuständigen Behörden bzw. Vertragsparteien (E. 3d).

- Vorliegend wurde weder das Gebot der Rechtsgleichheit noch das Willkürverbot verletzt (E. 3e).

Impiegato delle Ferrovie federali svizzere (FFS). Diritto acquisito per il salario. Parità di trattamento.

- La durata più lunga del diritto acquisito per il salario, prevista nel Contratto collettivo di lavoro FFS in caso di passaggio ad una funzione in una classe di stipendio inferiore per impiegati che hanno compiuto il 58^{esimo} anno di età oppure che ricevono un salario annuale inferiore a fr. 100'000, si basa su motivi oggettivi e ragionevoli e resta nei limiti del potere di apprezzamento o del margine di negoziato delle autorità competenti risp. delle parti contrattuali (consid. 3d).

- Nella fattispecie non sono stati violati né il principio della parità di trattamento né il divieto dell'arbitrario (consid. 3e).

Zusammenfassung des Sachverhalts:

A. X., geboren 1952, trat im Jahre 1969 in die Dienste der SBB. Nach einer Laufbahn als Betriebsbeamter arbeitet er seit dem 1. Januar 1995 als Fachspezialist für (...) im Bereich AZ. Im Zusammenhang mit der Neuorganisation des Bereichs AZ wurde die Stelle von X. neu bewertet und im Januar 2000 wurde ihm schriftlich mitgeteilt, seine Stelle sei neu statt in der 26. in der 24. Lohnklasse eingereiht. Der aktuelle Lohn sei bis 30. September 2001 garantiert und erführe erst ab 1. Oktober 2001 eine der neuen Funktion entsprechende Anpassung. Gleichzeitig wurde auf die Möglichkeit eines Wiedererwägungsverfahrens der Funktionsbewertung hingewiesen.

B. Am 1. Januar 2001 trat der Gesamtarbeitsvertrag der Schweizerischen Bundesbahnen (GAV SBB)[240] in Ausführung von Art. 38 des Bundespersonalgesetzes vom 24. März 2000 (BPG, SR 172.220.1) in Kraft. Bereits am 29. August 2000 hatte X. einen Arbeitsvertrag, mit dem die Anstellung auf den 1. Januar 2001 als öffentlich-rechtliches Arbeitsverhältnis gemäss dem GAV SBB weitergeführt wurde, unterschrieben. Ein Lohnbesitzstand von Fr. 12'685.- wurde darin bis zum 31. Dezember 2001 verlängert.

C. Anlässlich der Lohnverhandlungen im Dezember 2001 wurden auch die Regelungen des GAV bezüglich Lohnbesitzstand geändert. Neu wurde der Lohnbesitzstand über den 31. Dezember 2001 hinaus unter anderem bei Personen, welche zu diesem Zeitpunkt einen Jahreslohn von weniger als Fr. 100'000.- (statt wie bisher Fr. 58'000.-) erhielten, belassen.

D. X. gehört zu den Personen, die per 31. Dezember 2001 den Lohnbesitzstand verloren. Am 25. Februar 2002 reichte er bei den SBB ein Gesuch um Weitergewährung dieses Besitzstands oder um Erlass einer anfechtbaren Verfügung ein. Er führte dazu aus, von 1'500 Personen, die am 31. Dezember 2001 im Besitz eines Lohnbesitzstands gewesen seien, würde dank den neuen Regelungen des GAV dieser nur gerade bei 150 Personen ab 1. Januar 2002 nicht weitergeführt. Eine Grenzziehung bei einer Lohnlimite von Fr. 100'000.- für die Weitergewährung des Lohnbesitzstands sei nicht nachvollziehbar und damit willkürlich.

E. Im Sinne einer Anhörung fand am 15. März 2002 eine Besprechung zwischen X. und seinen Vorgesetzten statt. Dabei wurde X. darauf hingewiesen, dass im Einzelfall eine individuelle Lösung betreffend Lohnbesitzstand

gefunden werden müsste, falls durch den Wegfall eine soziale Notlage entstehen würde. X. wollte aber gerade keine Einzellösung und lehnte die Geltendmachung einer Notlage ausdrücklich ab; statt dessen sollte für alle vom Wegfall des Lohnbesitzstands betroffenen Personen eine befriedigende Regelung gefunden werden.

F. Mit Verfügung vom 17. April 2002 wies der Zentralbereich Personal der SBB das Gesuch von X. vom 25. Februar 2002 um Weiterführung des Lohnbesitzstands ab. Als Begründung fügte er im Wesentlichen an, der Zentralbereich Personal müsse sich bei der Rechtsanwendung sowohl an die Gesetze als auch an den GAV und seine kollektiv ausgehandelten Ausführungsbestimmungen halten, während die Überprüfung eines Rechtssatzes den unabhängigen Justizbehörden vorbehalten bleibe. Der Gesuchsteller verkenne, dass ein internes Verfahren nicht der abstrakten Normenkontrolle dienen dürfe, sondern einzig der Rechtsanwendung im Einzelfall. Er behaupte zu Recht nicht, die Rechtsanwendung in seinem konkreten Fall verletze das Rechtsgleichheitsgebot oder Willkürverbot.

G. Am 22. April 2002 reichte X. gegen die Verfügung des Zentralbereichs Personal vom 17. April 2002 eine Beschwerde bei der Geschäftsleitung der SBB ein mit dem Antrag, es sei ihm der Lohnbesitzstand zu gewähren. Der Vorsitzende der Geschäftsleitung der SBB wies die Beschwerde mit Entscheid vom 20. September 2002 ab und führte dazu aus, die Weiterführung des Lohnbesitzstands bei bestimmten Personenkreisen beruhe sehr wohl auf sachlichen Gründen. In einer höheren Lohnklasse sei eine gewisse Rückstufung in der Entlohnung eher zu verkraften, als wenn der Grundbedarf tangiert werde; ein Personenkreis, der über Fr. 100'000.- verdiene, müsse in der Regel aus sozialen Gründen nicht geschützt werden. Eine Diskriminierung könne nicht geltend gemacht werden, weil keine Unterscheidungen getroffen worden seien, die auch das Gleichheitsgebot in schwerer Weise verletzen. Abgesehen davon sei im Verfahren nach dem Verwaltungsverfahrensgesetz des Bundes kein Institut der abstrakten Normenkontrolle vorgesehen.

H. Gegen den Entscheid der Geschäftsleitung der SBB vom 20. September 2002 führt X. (ab hier: Beschwerdeführer) mit Eingabe vom 25. September 2002 Beschwerde bei der Eidgenössischen Personalrekurskommission (PRK). Er beantragt, der angefochtene Entscheid sei aufzuheben und es sei ihm der Lohnbesitzstand weiterhin zu gewähren. Im Wesentlichen stützt er sich in seiner Begründung auf die gleichen Argumente wie bereits vor der Vorinstanz, nämlich das Verhältnis der Personen mit Besitzstand im Vergleich zu denjenigen ohne stünde in einem derart krassen Missverhältnis, dass von Willkür und einer Verletzung des Rechtsgleichheitsgebots gesprochen werden müsse.

In seiner Vernehmlassung vom 14. November 2002 verweist das Generalsekretariat der SBB auf die Ausführungen im angefochtenen Beschwerdeentscheid und beantragt die vollumfängliche Abweisung der Beschwerde. Weiter wird festgestellt, es zeuge vom sozialen

Verantwortungsbewusstsein der SBB, dass die Grenze auf Fr. 100'000.- angehoben worden sei und es sei nicht nachvollziehbar, bei einer derartigen Massnahme von Willkür zu sprechen.

Aus den Erwägungen:

1.a. (...)

b. Nach Art. 38 Abs. 1 BPG schliessen namentlich die SBB für ihren Bereich mit den Personalverbänden einen GAV ab. Schon das auf den 1. Januar 1999 im Rahmen der Bahnreform in Kraft gesetzte neue Bundesgesetz vom 20. März 1998 über die Schweizerischen Bundesbahnen (SBBG, SR 742.31) hält in Art. 15 Abs. 2 fest, dass der Bundesrat die SBB ermächtigen kann, das Anstellungsverhältnis im Rahmen von Gesamtarbeitsverträgen abweichend oder ergänzend zu regeln. In Anwendung dieser Bestimmung hatte der Bundesrat die SBB denn auch bereits am 16. Februar 2000 ermächtigt, einen GAV auszuarbeiten (vgl. Art. 2a der inzwischen [vgl. Art. 3 der Verordnung des Bundesrates vom 21. November 2001 über die Inkraftsetzung des Bundespersonalgesetzes für die Post und über die Weitergeltung von Bundesrecht, SR 172.220.116] vollständig aufgehobenen Beamtenordnung 2 vom 15. März 1993, AS 1993 1098). Der GAV SBB steht seit dem 1. Januar 2001 in Kraft (vgl. Ziff. 165 Abs. 1 GAV SBB).

c. (...)

2.a. (...)

b. Nach dem GAV SBB setzt sich der Lohn für die dem GAV unterstellten Personen aus einem Funktionsanteil, einem Erfahrungsanteil und einem Leistungsanteil zusammen (Art. 57 GAV SBB); jede Funktion wird bewertet und einer Funktionsstufe zugeteilt (Art. 58 Abs. 1 GAV SBB). Erfolgt im Zusammenhang mit einer betriebsorganisatorischen Veränderung ein Funktionswechsel in eine tiefere Funktionsstufe wird während zwei Jahren die Differenz zwischen altem und neuem Lohn gewährt. Zusätzlich behalten Personen, welche zum Zeitpunkt, wo der Besitzstand wegfallen würde, das 58. Altersjahr vollendet haben oder einen Jahreslohn von weniger als Fr. 100'000.- erhalten, ihren Besitzstand (Art. 63 Abs. 3 GAV SBB in Verbindung mit der Richtlinie 141 PE 1). Im Einzelfall kann ausserdem eine von diesen ordentlichen Anpassungsregeln abweichende Regelung getroffen werden, wenn durch den Wegfall eines Besitzstands eine soziale Notlage entstehen würde (vgl. Art. 63 Abs. 3 Bst. d GAV SBB).

3. Im vorliegenden Fall kritisiert der Beschwerdeführer die im Rahmen der Lohnrunde 2001 revidierten Bestimmungen des GAV über den Lohnbesitzstand. Er macht geltend, für eine Ausdehnung des Besitzstands auf alle Mitarbeiter/-innen mit einem Jahreslohn bis Fr. 100'000.- fehlten sachliche oder soziale Argumente. Für die kleine Minorität der Angestellten, die ab 1. Januar 2002 nicht mehr über den Lohnbesitzstand verfügten, sei der Grundsatz der Rechtsgleichheit und das Willkürverbot verletzt worden.

a. Gegenstand der Verwaltungsrechtspflege bilden Verfügungen. Eine Verfügung ist ein individueller, an den einzelnen gerichteter Hoheitsakt, durch den ein konkretes verwaltungsrechtliches Rechtsverhältnis rechtsgestaltend oder feststellend in verbindlicher und erzwingbarer Weise geregelt wird. Davon zu unterscheiden sind Erlasse, d. h. generelle und

abstrakte Normen, die nur in der Staatsrechtspflege und soweit es sich um kantonales Recht handelt, direkt angefochten werden können (vgl. [BGE 123 II 476](#) E. 2b mit weiteren Hinweisen). Anfechtungsobjekt kann somit im vorliegenden Fall nur die gegenüber dem Beschwerdeführer konkret erlassene Verfügung des Zentralbereichs Personal der SBB vom 17. April 2002 bzw. der Beschwerdeentscheid des Vorsitzenden der Geschäftsleitung SBB vom 20. September 2002 sein.

b. Dem Gesetzgeber kommt insbesondere in Organisations- und Besoldungsfragen grundsätzlich ein grosser Ermessens- bzw. Gestaltungsspielraum zu. Die zuständigen Behörden können aus der Vielzahl denkbarer Anknüpfungspunkte die Tatbestandselemente auswählen, die für die Besoldung der Bediensteten massgebend sein sollen ([BGE 125 II 537](#) E. 5b, [BGE 125 II 548](#) E. 5c, [BGE 123 I 8](#) E. 6b, [BGE 121 I 51](#), [BGE 121 I 104](#); Urteil des Bundesgerichts vom 21. Oktober 1997, veröffentlicht in: Schweizerisches Zentralblatt für Staats- und Verwaltungsrecht [ZBl], Jubiläumsnummer 1999, S. 43 E. 4b). Aus Gründen der Praktikabilität dürfen an sich auch schematische Lösungen getroffen werden. Die Rechtsgleichheit darf dadurch allerdings nicht über Gebühr strapaziert werden (*Markus Müller*, Lineare Lohnkürzungen im öffentlichen Dienstrecht als Problem der Rechtsgleichheit, veröffentlicht in: Aktuelle Juristische Praxis [AJP] 1997, S. 843, mit Hinweisen). Die Grenze einer zulässigen Schematisierung ist überschritten, wenn die Regelung bezogen auf den Zweck des Rechtsinstituts zu einem unhaltbaren, mit sachlichen Gründen schlechterdings nicht mehr haltbaren Ergebnis führt ([BGE 106 Ia 244](#) E. 3b; *Beatrice Weber-Dürler*, Verwaltungsökonomie und Praktikabilität im Rechtsstaat, in: ZBl 87/1986, S. 210 ff.; *Ulrich Häfelin/Walter Haller*, Schweizerisches Bundesstaatsrecht, 5. Auflage, Zürich 2001, S. 215 Rz. 755).

c. Die lohnmassige Rückstufung des Beschwerdeführers findet ihren Ursprung in erster Linie in der Neubewertung seiner Funktion. Am 6. Januar 2000 wurde ihm diese Neueinstufung mitgeteilt und gleichzeitig Gelegenheit zu einem Wiedererwägungsverfahren bei Nichteinverständnis gegeben. Der Beschwerdeführer verzichtete jedoch darauf, von dieser Möglichkeit Gebrauch zu machen und war entsprechend mit der ausdrücklich auf einen späteren Zeitpunkt angekündigten Lohnanpassung einverstanden. Ebenfalls verzichtete der Beschwerdeführer - bei einem Jahreseinkommen von rund Fr. 125'000.- (vgl. Verfügung des Zentralbereichs Personal der SBB vom 17. April 2002 Punkt 3.1.) begreiflicherweise - auf die Geltendmachung einer sozialen Notlage, für welche die Regelungen des GAV SBB Spezialregelungen vorsehen.

d. Die Besitzstandsgarantie bei einem Funktionswechsel im Sinne der Art. 63 und 82 GAV SBB hat zum Ziel, bestimmten Mitarbeiter/-innen während einer gewissen Zeitspanne einen höheren Lohn zukommen zu lassen, als es ihrer aktuellen Einstufung entsprechen würde. Aus sozialpolitischen Gründen wird damit ein bestimmter Personenkreis gegenüber dem Regelfall besser gestellt; es handelt sich dabei nicht um eine unzulässige willkürliche Schlechterstellung jener Personen, die diesem Personenkreis nicht angehören. Für die Besserstellung gibt es entgegen der Auffassung des Beschwerdeführers durchaus sachliche und vernünftige Gründe. Unbestrittenermassen soll nämlich mit der Anknüpfung des Besitzstandes an die Höhe der Lohnsumme eine Schonung der unteren Einkommensklassen erreicht werden. Die dabei aus Praktikabilitätsgründen vorzunehmende Grenzziehung erscheint

in keinem Fall einfach oder ergibt sich von selber; statt dessen liegt sie hier wie in anderen Fällen im Ermessens- oder Gestaltungsspielraum der zuständigen Behörden bzw. Vertragsparteien (vgl. E. 3b). In welcher Höhe genau anzuknüpfen ist, ob bei einem Jahreslohn von Fr. 40'000.-, Fr. 58'000.-, Fr. 89'000.- oder eben Fr. 100'000.- noch von schützenswerten Einkommensstufen gesprochen werden kann, ist einer gerichtlichen Beurteilung weitgehend entzogen. Vielmehr müssen soziale Faktoren wie Alter, Berufsaussichten, Ausbildung, Anzahl der zu unterstützenden Personen, wirtschaftliche Lage, usw. berücksichtigt werden. Nachdem das Bundesamt für Statistik für das Jahr 2000 von einem Bruttomonatslohn von Fr. 6'163.- im öffentlichen Sektor oder sogar von Fr. 7'651.- für dessen unteres Kader ausgegangen ist (Schweizerische Lohnstrukturerhebung 2000, Pressemitteilung Nr. 102/2001 0350-0110-20 des Bundesamtes für Statistik vom 13. November 2001[241]) scheint eine Jahreslohngrenze von Fr. 100'000.- nicht aussergewöhnlich oder nur für das oberste Kader zugeschnitten zu sein. Jedenfalls kommen mehr Personen in den Genuss des Lohnbesitzstands, je höher die Grenze festgesetzt wird; es kann nicht ein Anliegen des Beschwerdeführers sein, den erhöhten Schutz für bestimmte Personenkreise reduzieren zu wollen.

e. Nach dem Gesagten ist das Gebot der Rechtsgleichheit nicht verletzt. Eine solche Verletzung würde nämlich gemäss langjähriger Bundesgerichtspraxis nur vorliegen, wenn Gleiches nicht nach Massgabe seiner Gleichheit gleich und Ungleiches nicht nach Massgabe seiner Ungleichheit ungleich behandelt würde. Im vorliegenden Fall würde dies bedeuten, dass eine dem GAV SBB unterstellte Person, die sich in einer der Situation des Beschwerdeführers vergleichbaren Lage befindet oder jedenfalls das 58. Altersjahr nicht vollendet und einen Jahreslohn von über Fr. 100'000.- hat, den Lohnbesitzstand über den 31. Dezember 2001 hinaus zugestanden erhielte. Diese Ausgangslage liegt hier nicht vor, macht doch der Beschwerdeführer eine unterschiedliche Behandlung von zwei verschiedenen Personenkreisen geltend, für deren Differenzierungen jedoch wie oben erwähnt (vgl. E. 3d) sachliche Gründe bestehen. Auch ein Verstoss gegen das Willkürverbot ist nicht auszumachen, da weder die angefochtene Verfügung noch die Regelung des GAV im Ergebnis in stossender Weise dem Gerechtigkeitsgedanken zuwiderlaufen, sondern vielmehr dem Prinzip der Sozialverträglichkeit entgegenkommen; es ist in der Tat nicht einzusehen, weshalb eine Massnahme, die bestrebt ist, möglichst viele Personen zu begünstigen, willkürlich sein soll. Die Beschwerde ist daher als unbegründet abzuweisen.

[240] Zu beziehen beim Zentralbereich Personal der SBB, Mittelstr. 43, CH-3003 Bern 65 oder per Mail an: sekretariat.pe@sbb.ch

[241] Zu beziehen beim Bundesamt für Statistik (BFS), Publikationen und Verkauf, Espace de l'Europe 10, 2010 Neuchâtel, oder zu lesen auf der Internetseite des BFS unter <http://www.bfs.admin.ch/news/darch.htm>

JAAC 67.111 - Entscheid der Eidgenössischen Personalrekurskommission vom 21. Februar 2003 in Sachen X. [PRK 2002-019]

In	Verwaltungspraxis der Bundesbehörden
Dans	Jurisprudence des autorités administratives de la Confédération
In	Giurisprudenza delle autorità amministrative della Confederazione
Jahr	2003
Année	
Anno	
Band	67
Volume	
Volume	
Seite	---
Page	
Pagina	
Ref. No	150 005 798

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.