Bundesverwaltungsgericht
Tribunal administratif fédéral
Tribunale amministrativo federale
Tribunal administrativ federal

Abteilung I
A-134/2012

Urteil vom 13. Juli 2012

Besetzung

Richter André Moser (Vorsitz),
Richter Christoph Bandli, Richterin Kathrin Dietrich,
Gerichtsschreiber Benjamin Kohle.

Parteien

A._____**,**
vertreten durch Rechtsanwalt Gerhard Hauser-Schönbächler, Schwarztorstrasse 7, 3001 Bern,
Beschwerdeführer,

gegen

B._____**,**
Vorinstanz.

Gegenstand

Funktionsbewertung.

Sachverhalt:

A.
A._____, seit (…) für (…) tätig, wurde per (…) zum Leiter eines regionalen Verarbeitungszentrums (VZ) ernannt. Die Stelle war gemäss Arbeitsvertrag in der Lohnklasse (LK) 16 eingereiht, wobei zusätzlich eine Funktionszulage von jährlich Fr. 3'966.--, entsprechend 4 % der LK 18, ausgerichtet wurde, bis das Maximum der LK 18 erreicht war.

B.
Zum Zeitpunkt der Ernennung von A._____ war das regionale VZ eines von insgesamt vier Verarbeitungszentren in der Schweiz. Im Rahmen einer Reorganisation wurden die drei weiteren regionalen Verarbeitungszentren geschlossen und die verbleibenden Arbeiten im VZ, welches A._____ leitete, zusammengefasst. Dieses wurde fortan als VZ Schweiz geführt und organisatorisch dem auf den (…) neu geschaffenen (…) angegliedert.

C.
Mit Blick auf die vorstehend erwähnte Reorganisation ersuchte das (…), dem das Verarbeitungszentrum bis dahin organisatorisch angegliedert war, B._____ mit Schreiben vom 14. September 2010 um eine Höhereinreihung mehrerer leitender Funktionen. Für die Funktion "Leiter VZ Schweiz" wurde per (…) – dem Datum der Inbetriebnahme des VZ Schweiz – eine Höhereinreihung in die LK 20 beantragt. Begründet wurde der Antrag im Wesentlichen mit dem höheren Personalbestand im VZ Schweiz und der damit verbundenen grösseren Führungsverantwortung.

D.
Mit Schreiben vom 20. Dezember 2010 erhielt A._____ von B._____ einen neuen Arbeitsvertrag zugestellt. Dieser legte aufgrund der vorstehend beschriebenen Reorganisation (…) als neuen Arbeitsort fest. Zudem wurde die Stelle von A._____ neu in der LK 18 eingereiht und damit die bisher ausgerichtete Funktionszulage fest in den Lohn integriert. Zu der am 14. September 2010 beantragten Höhereinreihung hielt B._____ in ihrem Begleitschreiben fest:

> Der Entscheid über die beantragte Höhereinreihung der Stelle ist zur Zeit noch hängig.

Der neue Arbeitsvertrag wurde von A._____ unterzeichnet.

E.
B._____ liess sich am 11. Juli 2011 erstmals schriftlich zu der beantragten Höhereinreihung vernehmen und hielt fest, sie erachte die Stelleneinreihung des Leiters VZ Schweiz in die LK 18 für gerechtfertigt. Weiter kündigte sie an, die Bewertung der Funktion "Leiter VZ Schweiz" durch (…), die für die (…) zuständige Bewertungsstelle, überprüfen zu lassen.

F.
Die zuständige Bewertungsstelle bestätigte mit Schreiben vom 25. Juli 2011 die Einreihung des Leiters VZ Schweiz in die LK 18.

G.
A._____ erklärte sich mit Schreiben vom 29. August 2011 mit der Beurteilung nicht einverstanden und beantragte eine Höhereinreihung in die LK 21. Eventualiter sei ihm eine angemessene Funktionszulage auszurichten. Zur Begründung verwies er im Wesentlichen auf den höheren Personalbestand im VZ Schweiz und die damit verbundene grössere Führungsverantwortung sowie die sprachliche Abdeckung neu auch der italienischen Schweiz.

H.
Die zuständige Bewertungsstelle nahm mit Schreiben vom 5. Oktober 2011 zu der von A._____ beantragten Höhereinreihung Stellung. Sie führte aus, die Aufgaben des Leiters VZ Schweiz seien im Wesentlichen dieselben wie jene des Leiters eines regionalen Verarbeitungszentrums und die Veränderungen in erster Linie quantitativer Natur. So erfolge die sprachliche Abdeckung der verschiedenen Sprachregionen durch die Mitarbeitenden und der Personalbestand werde infolge (Massnahme zur Reduktion des Arbeitsaufwandes) mittelfristig abnehmen. Schliesslich ergebe ein Quervergleich mit anderen Funktionen innerhalb (…), dass die Funktion "Leiter VZ Schweiz" mit der Zuweisung in die LK 18 korrekt bewertet sei.

I.
A._____ hielt mit Schreiben vom 26. Oktober 2011 fest, mit der Beurteilung der zuständigen Bewertungsstelle nicht einverstanden zu sein und an seinem Begehren um Höhereinreihung oder Ausrichtung einer Funktionszulage festzuhalten. Zudem ersuchte er um Erlass einer beschwerdefähigen Verfügung.

J.
B._____ teilte A._____ mit Schreiben vom 12. Dezember 2011 mit, es werde ihm ab 1. Januar 2012 eine Funktionszulage von Fr. 2'000.-- / Jahr ausgerichtet, bis sich das Arbeitsvolumen infolge (Massnahme zur Reduktion des Arbeitsaufwandes) reduziert haben werde.

K.
Mit Schreiben vom 14. Dezember 2011 teilte A._____ der B._____ mit, er erachte die gewährte Funktionszulage als zu tief bemessen, weshalb er an seinem Begehren um Erlass einer beschwerdefähigen Verfügung festhalte.

L.
In einem als "Funktionsbewertung resp. Funktionszulage; Verfügung" bezeichneten Schreiben vom 5. Januar 2012 führte B._____ aus, die Aufgaben und Verantwortlichkeiten des Leiters VZ Schweiz hätten sich mit der Zusammenlegung der vier Verarbeitungszentren nicht wesentlich und dauerhaft verändert. Entsprechend habe die zuständige Bewertungsstelle die Zuweisung der Funktion "Leiter VZ Schweiz" in die LK 18 bestätigt. Zudem sei in Bezug auf rein organisatorische Entscheide wie der Bewertung einer Stelle der Erlass einer Verfügung weder zulässig noch erforderlich, würden doch solche Entscheide nicht in die Rechtspositionen der Angestellten eingreifen. Entsprechend könne betreffend die anbegehrte Höhereinreihung keine Verfügung erlassen werden.

Schliesslich erwog B._____, nach Art. 46 Abs. 1 der Bundespersonalverordnung vom 3. Juli 2001 (BPV, SR 172.220.111.3) könnten an Angestellte, die Aufgaben mit besonderen Beanspruchungen erfüllten, ohne dass jedoch eine dauerhafte Höhereinreihung gerechtfertigt sei, Funktionszulagen ausgerichtet werden. Vorliegend sei von einer solch vorübergehenden Mehrbeanspruchung infolge des höheren Personalbestandes auszugehen. B._____ verfügte entsprechend, dass A._____ eine Funktionszulage von jährlich Fr. 2'000.-- ausgerichtet wird, bis sich der Personalbestand und damit die Mehrbeanspruchung hinsichtlich der Führungsaufgaben reduziert habe.

M.
Gegen die Verfügung von B._____ (Vorinstanz) vom 5. Januar 2012 liess A._____ (Beschwerdeführer) mit Schreiben vom 6. Februar 2012 Sprungbeschwerde beim Bundesverwaltungsgericht erheben. Er beantragt, es sei das Dispositiv der Verfügung vom 5. Januar 2012 um eine

weitere Ziffer zu ergänzen und der Beschwerdeführer rückwirkend ab dem 1. Juli 2011 in die LK 21 zu befördern. Eventualiter sei die Vorinstanz anzuweisen, die Funktionsbewertung in einer neuen anfechtbaren Verfügung zu eröffnen.

In seiner Begründung rügt der Beschwerdeführer in formeller Hinsicht, die Vorinstanz habe in Bezug auf die anbegehrte Höhereinreihung zu Unrecht keine Verfügung erlassen. Er sei mit der Funktionsbewertung durch die zuständige Bewertungsstelle und entsprechend mit der Einreihung in die LK 18 nicht einverstanden gewesen, weshalb eine Streitigkeit aus dem Arbeitsverhältnis vorliege, die nach Art. 34 Abs. 1 des Bundespersonalgesetzes vom 24. März 2000 (BPG, SR 172.220.1) durch Erlass einer Verfügung zu entscheiden sei. Unbesehen dessen sei das Schreiben der Vorinstanz vom 5. Januar 2012 jedoch auch in Bezug auf die anbegehrte Höhereinreihung als Verfügung zu qualifizieren, da es eine inhaltliche Begründung enthalte und sich einzig das Dispositiv zur Funktionsbewertung ausschweige.

In Bezug auf die anbegehrte Einreihung in die LK 21 verweist der Beschwerdeführer erneut auf die grössere Führungsverantwortung infolge des höheren Personalbestandes, die sprachliche Abdeckung neu auch der italienischen Schweiz, das erforderliche breite und tiefe Fachwissen sowie den Umstand, dass mit der Zusammenlegung der vier Verarbeitungszentren Probleme gesamtschweizerisch gelöst werden müssten.

N.
Die zuständige Bewertungsstelle beantragt in ihrer Vernehmlassung vom 15. März 2012, es sei auf die Beschwerde nicht einzutreten, andernfalls sei sie abzuweisen.

Zur Begründung hält die zuständige Bewertungsstelle fest, es liege keine Streitigkeit aus dem Arbeitsverhältnis vor. Die Vorinstanz habe daher keine Verfügung erlassen müssen, weshalb auch keine Beschwerdemöglichkeit bestehe und auf die vorliegende Beschwerde nicht einzutreten sei.

Im Weiteren verweist die Bewertungsstelle auf die Stellenbeschreibung vom August 2011. Vergleiche man diese mit der Stellenbeschreibung vom 5. Januar 2005, die Grundlage für die letzte Funktionsbewertung – Bewertung der Funktion "Leiter (regionales Verarbeitungszentrum)" – gewesen sei, so würden sich lediglich geringfügige Abweichungen insbesonde-

re bei der zeitlichen Beanspruchung ergeben. Von einer lohnklassenrelevanten Ausweitung der Aufgaben könne nicht die Rede sein. Zudem zeige ein Quervergleich mit der Funktion eines Dienstchefs (LK 20), eines (…) (LK 18) sowie eines Abteilungsleiters (LK 21-24), dass die Einreihung der Funktion "Leiter VZ Schweiz" in die LK 18 gerechtfertigt sei.

Zum Arbeitsvolumen führt die Bewertungsstelle aus, dieses habe mit der Zusammenlegung der ursprünglich vier Verarbeitungszentren vorübergehend zugenommen. So sei der Personalbestand von 17.2 Einheiten (20 Personen) am 1. Januar 2011 auf 26.1 Einheiten (31 Personen) am 1. Januar 2012 erhöht worden. Spätestens mit (Massnahme zur Reduktion des Arbeitsaufwandes) würden das Arbeitsvolumen und damit auch der Personalbestand jedoch wieder abnehmen. Die vorübergehende Mehrbeanspruchung des Beschwerdeführers werde mit der gewährten Funktionszulage abgegolten.

O.
In seiner Stellungnahme vom 18. April 2012 legt der Beschwerdeführer eine an der Fachhochschule (…) verfasste Bachelor-Arbeit ins Recht, nach der die Funktion "Leiter VZ Schweiz" mit der Einreihung in die LK 18 deutlich zu tief bewertet sei. Gegen den von der zuständigen Bewertungsstelle vorgenommen Quervergleich wendet der Beschwerdeführer ein, ein Dienstchef (LK 20) führe lediglich fünf bis sieben Mitarbeiter und damit deutlich weniger als er.

P.
Auf die weiteren Ausführungen der Parteien ist, sofern entscheiderheblich, in den nachfolgenden Erwägungen einzugehen.

Das Bundesverwaltungsgericht zieht in Erwägung:

1.

1.1 Verfügungen des Arbeitgebers unterliegen nach Art. 35 Abs. 1 BPG grundsätzlich der Beschwerde an die in den Ausführungsbestimmungen bezeichnete interne Beschwerdeinstanz. Erst deren Beschwerdeentscheid kann nach Art. 36 Abs. 1 BPG beim Bundesverwaltungsgericht angefochten werden. Von dieser Zuständigkeitsordnung darf nach Art. 47 Abs. 2 des Verwaltungsverfahrensgesetzes vom 20. Dezember 1968 (VwVG, SR 172.021) abgewichen werden, wenn die interne Beschwerde-

instanz im Einzelfall eine Weisung erteilt hat, dass oder wie die Vorinstanz verfügen soll. Dabei genügt es, wenn aufgrund der gesamten Umstände feststeht, wie die interne Beschwerdeinstanz entscheiden würde, weil sie beispielsweise massgeblich bei der Entscheidfindung der Vorinstanz mitgewirkt hat (BVGE 2009/30 E. 1.2; Urteil des Bundesverwaltungsgerichts A-7615/2010 vom 22. März 2011 E. 1.2 mit Hinweisen). In diesem Fall ist die Verfügung unmittelbar an die nächsthöhere Beschwerdeinstanz weiterzuziehen (Sprungbeschwerde).

Innerhalb der (…) ist die (…) interne Beschwerdeinstanz i.S.v. Art. 35 Abs. 1 BPG (Art. 110 BPV). Grundsätzlich unterläge also die Verfügung der Vorinstanz vom 5. Januar 2012 der Beschwerde an die (…). Diese hat jedoch im Verfahren vor der Vorinstanz die Bewertung der Funktion "Leiter VZ Schweiz" überprüft und die Einreihung der Stelle des Beschwerdeführers in die LK 18 bestätigt. Es ist daher anzunehmen, dass es die (…) als Beschwerdeinstanz ablehnen würde, die Stelle des Beschwerdeführers wie von ihm beantragt in die LK 21 einzureihen. Entsprechend rechtfertigt es sich, im vorliegenden Verfahren von der Ausschöpfung des Instanzenzuges abzusehen und die Sprungbeschwerde an das Bundesverwaltungsgericht zuzulassen.

1.2 In formeller Hinsicht ist weiter zu prüfen, ob überhaupt eine Verfügung und damit ein zulässiges Anfechtungsobjekt i.S.v. Art. 31 des Verwaltungsgerichtsgesetzes vom 17. Juni 2005 (VGG, SR 173.32) vorliegt. Die Vorinstanz bestreitet, dass sie vorliegend die Pflicht zum Erlass einer Verfügung trifft, weshalb sie über die vom Beschwerdeführer anbegehrte Höhereinreihung keine Verfügung erlassen habe. Zudem sei das VwVG nach dessen Art. 3 Bst. b auf die Beförderung von Bundespersonal und damit auch eine anbegehrte Höhereinreihung nicht anwendbar.

Die Vorinstanz und auch die zuständige Bewertungsstelle verkennen, dass in Bezug auf die Stelleneinreihung vorliegend nicht von einem Konsens ausgegangen werden kann. So hielt die Vorinstanz in ihrem Begleitschreiben vom 20. Dezember 2010 zum neuen Arbeitsvertrag fest, der Entscheid über die beantragte Höhereinreihung der Stelle sei noch hängig. Die für den Beschwerdeführer in seiner Funktion als Leiter VZ Schweiz massgebende Lohnklasse blieb daher im Zeitpunkt der Unterzeichnung des neuen Arbeitsvertrages offen, ohne dass dadurch jedoch das Zustandekommen des Arbeitsvertrages verhindert worden wäre (Urteil des Bundesverwaltungsgerichts A-3551/2009 vom 22. April 2010 E. 7.3 mit Hinweisen). Da sich die Parteien im Nachgang nicht über die

Einreihung in eine Lohnklasse einigen konnten, bestand in diesem Punkt ein Dissens bzw. eine nicht beigelegte Streitigkeit, über welche die Vorinstanz in Anwendung von Art. 34 Abs. 1 BPG verfügungsweise zu befinden hat (Urteil des Bundesgerichts 8C_461/2010 vom 7. Februar 2011 E. 3.2). Daran ändert nichts, dass einem Betroffenen bei der eigentlichen Stelleneinreihung keine Mitsprachemöglichkeit zukommt. Von der eigentlichen Stelleneinreihung ist die Umsetzung im konkreten Arbeitsverhältnis zu unterscheiden. Kommt hierbei keine Einigung zu Stande, entscheidet der Arbeitgeber durch Verfügung (Urteil des Bundesverwaltungsgerichts A-4749/2010 vom 3. Dezember 2010 E. 7). Es ist daher nachfolgend zu prüfen, ob das Schreiben der Vorinstanz vom 5. Januar 2012 in Bezug auf die Funktionsbewertung bzw. Stelleneinreihung als Verfügung zu qualifizieren ist. Offen bleiben kann bei diesem Ergebnis, ob auch ohne Vorliegen einer Streitigkeit i.S.v. Art. 34 Abs. 1 BPG bzw. ausgehend von einem auf Konsens beruhenden Arbeitsverhältnis Anspruch auf Erlass einer Verfügung über eine anbegehrte Höhereinreihung besteht und welche Bedeutung Art. 3 Bst. b VwVG in einem solchen Verfahren zukäme.

Eine Verfügung liegt vor, wenn eine Verwaltungshandlung die vom Verfügungsbegriff geforderten Strukturmerkmale aufweist. Massgebend ist der materielle Verfügungsbegriff nach Art. 5 VwVG (BVGE 2009/43 E. 1.1.4; BVGE 2008/15 E. 2). Danach gilt als Verfügung die Anordnung einer Behörde, mit der im Einzelfall ein Rechtsverhältnis in einseitiger und verbindlicher Weise gestützt auf öffentliches Recht geregelt wird. Ist das Schreiben einer Behörde zu beurteilen, ist nicht (nur) auf dessen Wortlaut abzustellen, sondern es ist nach dem tatsächlichen rechtlichen Gehalt des Schreibens zu fragen (BGE 132 V 74 E. 2). Nicht allein massgebend ist zudem, was sich aus einem Dispositiv ergibt, zumal das VwVG in formeller Hinsicht die Aufteilung einer erstinstanzlichen Verfügung in Dispositiv und Begründung nicht ausdrücklich vorschreibt.

Das Dispositiv der Verfügung der Vorinstanz vom 5. Januar 2012 enthält keine Anordnung zur Stelleneinreihung bzw. zur anbegehrten Höhereinreihung. Unter der Überschrift "Funktionsbewertung" hält die Vorinstanz jedoch fest, sie sehe mit Blick auf die vom Beschwerdeführer zu erfüllenden Aufgaben und Verantwortlichkeiten keinen Grund für eine Änderung des Arbeitsvertrages im Sinne der beantragten Höhereinreihung. Damit traf die Vorinstanz eine einseitige Anordnung im Einzelfall, die sich auf öffentliches Recht des Bundes stützt. Die Regelung des Rechtsverhältnisses ist darin zu sehen, dass die Vorinstanz die Streitigkeit über die Stelleneinreihung einseitig und entgegen dem Begehren des Beschwerdefüh-

rers entschied. Mit Blick auf den materiellen Verfügungsbegriff ist daher vorliegend mit dem Beschwerdeführer davon auszugehen, dass auch in Bezug auf die von ihm anbegehrte Höhereinreihung eine Verfügung i.S.v. Art. 5 VwVG und damit ein zulässiges Anfechtungsobjekt vorliegt. Das Bundesverwaltungsgericht ist daher zur Beurteilung der erhobenen Beschwerde sachlich zuständig. Das Verfahren richtet sich nach dem VwVG, soweit das VGG nichts anderes bestimmt (Art. 37 VGG).

1.3 Zur Beschwerde ist nach Art. 48 Abs. 1 VwVG berechtigt, wer am Verfahren vor der Vorinstanz teilgenommen hat, durch die angefochtene Verfügung besonders berührt ist und ein schutzwürdiges Interesse an deren Aufhebung oder Änderung hat. Der Beschwerdeführer ist vor der Vorinstanz mit seinem Begehren um Höhereinreihung nicht durchgedrungen und hat daher ohne Weiteres ein aktuelles, schutzwürdiges Interesse an der Aufhebung bzw. Änderung der angefochtenen Verfügung. Er ist aus diesem Grund zur Beschwerdeerhebung berechtigt.

1.4 Auf die im Übrigen frist- und formgerecht eingereichte Beschwerde (Art. 50 Abs. 1 und Art. 52 Abs. 1 VwVG) ist daher einzutreten. Anzumerken ist, dass Streitgegenstand des vorliegenden Verfahrens einzig die Funktionsbewertung bzw. die verweigerte Höhereinreihung des Beschwerdeführers in die LK 21 ist. Nicht angefochten und damit nicht Gegenstand des vorliegenden Verfahrens ist die mit Verfügung vom 5. Januar 2012 gewährte Funktionszulage.

2.

Das Bundesverwaltungsgericht entscheidet grundsätzlich mit uneingeschränkter Kognition. Es überprüft die angefochtene Verfügung auf Rechtsverletzungen – einschliesslich unrichtiger und unvollständiger Feststellung des rechtserheblichen Sachverhalts und Rechtsfehler bei der Ausübung des Ermessens – sowie auf Angemessenheit (Art. 49 VwVG). Bei der Überprüfung der Angemessenheit auferlegt sich das Bundesverwaltungsgericht jedoch eine gewisse Zurückhaltung, wenn die Vorinstanz aufgrund ihrer Nähe zur Streitsache die relevanten Umstände grundsätzlich besser zu würdigen weiss als das Bundesverwaltungsgericht. Dies gilt insbesondere für Entscheidungen, die verwaltungsorganisatorische und innerbetriebliche Fragen betreffen, so etwa in Personalangelegenheiten. Das Bundesverwaltungsgericht beschränkt sich daher bei der Überprüfung der Angemessenheit einer Stelleneinreihung auf die Frage, ob diese auf ernstlichen Überlegungen und sachlichen Gründen beruht. Insbesondere wird es nicht selbst als qualifizierende Instanz tätig (Urteil des

Bundesverwaltungsgerichts A-1688/2011 vom 7. Dezember 2011 E. 4 mit Hinweisen; vgl. auch OLIVER ZIBUNG/ELIAS HOFSTETTER, in: Praxiskommentar VwVG, Waldmann/Weissenberger [Hrsg.], Zürich 2009, Art. 49 N 46 mit Hinweisen auf die Rechtsprechung).

3.

3.1 In materieller Hinsicht ist streitig, ob die Stelle des Beschwerdeführers zu Recht in die LK 18 eingereiht worden ist oder, wie der Beschwerdeführer unter Verweis auf die grössere Führungsverantwortung vorbringt, eine Höhereinreihung in die LK 21 angezeigt wäre. Es ist daher nachfolgend zu prüfen, ob die Bewertung der Funktion des Beschwerdeführers den gesetzlichen Vorgaben genügt. Hierzu ist zunächst die gesetzliche Konzeption der Bewertung und Einreihung einer Funktion in eine LK darzustellen.

3.2 Nach Art. 15 Abs. 1 BPG bemisst sich der Lohn eines Angestellten nach dessen Funktion, Erfahrung und Leistung. Näheres regeln die gestützt auf Art. 15 Abs. 3 BPG erlassenen Ausführungsbestimmungen. So stellt Art. 36 BPV ein System von 38 LK auf, in deren Rahmen der Lohn festgesetzt wird. Jede Funktion wird bewertet und einer LK zugewiesen (Art. 52 Abs. 1 BPV), wobei die zuständige Behörde vor ihrem Entscheid über die Zuweisung ein Gutachten der Bewertungsstelle nach Art. 53 BPV einholt (Art. 52 Abs. 2 BPV).

Die Bewertung einer Funktion erfolgt nach Art. 20 Abs. 1 Verordnung des EFD vom 6. Dezember 2001 zur Bundespersonalverordnung (VBPV, SR 172.220.111.31) auf der Grundlage der Stellenbeschreibung. Massgebend hierbei sind die erforderliche Vorbildung, der Umfang des Aufgabenkreises sowie das Mass der betrieblichen Anforderungen, Verantwortlichkeiten und Gefährdungen (Art. 52 Abs. 3 BPV). Die Bewertung hat zudem aufgrund von Vergleichen mit anderen Stellen zu erfolgen (sog. Quervergleiche; Art. 20 Abs. 2 VBPV). Damit soll ein stimmiges, rechtsgleiches Einreihungsgefüge insbesondere innerhalb ein und derselben Verwaltungseinheit gewährleistet werden (vgl. das Urteil des Bundesverwaltungsgerichts A-7932/2007 vom 29. Oktober 2008 E. 6.4). Macht der Stelleninhaber – wie vorliegend der Beschwerdeführer – geltend, im Vergleich zu früher zusätzliche Aufgaben zu erfüllen oder eine grössere Verantwortung wahrzunehmen, ist zusätzlich die aktuelle Stellenbeschreibung mit der vorangehenden zu vergleichen.

Hinweise darauf, mit welcher Tiefe eine Funktionsbewertung zu erfolgen hat, enthält die Gesetzgebung nicht. Die Praxis fordert ernstliche Überlegungen und sachliche Gründe als Basis für die Einreihung einer Stelle in eine LK. Dasselbe gilt für das Gutachten der Bewertungsstelle nach Art. 53 BPV, wobei kein schriftliches Gutachten vorzuliegen braucht. Verlangt wird, dass die Bewertungsstelle die beantragte Funktionseinreihung prüft und in diesem Sinne beurteilt (Urteil des Bundesverwaltungsgerichts A-1688/2011 vom 7. Dezember 2011 E. 7.3.3; Urteil des Bundesverwaltungsgerichts A-1764/2010 vom 14. Oktober 2010 E. 4.1.1). Vor diesem Hintergrund ist nachfolgend zunächst zu beurteilen, ob die Bewertung der Funktion "Leiter VZ Schweiz" gestützt auf die aktuelle Stellenbeschreibung und in Anwendung der Kriterien gemäss Art. 52 Abs. 3 BPV erfolgt ist (vgl. nachfolgend E. 3.3). Anschliessend ist zu prüfen, ob der Einreihungsentscheid der Vorinstanz einem Quervergleich mit anderen Funktionen standhält (vgl. nachfolgend E. 3.4).

3.3 Grundlage für die Bewertung der Funktion des Beschwerdeführers ist die Stellenbeschreibung vom August 2011. Diese hält die Anforderungen, den Aufgabenbereich sowie die Kompetenzen bzw. Verantwortlichkeiten der Funktion "Leiter VZ Schweiz" fest. Hiernach muss der Stelleninhaber eine Ausbildung als (…) sowie Führungserfahrung und Sozialkompetenz vorweisen können. Er ist zur Hauptsache verantwortlich für die operative und personelle Leitung des VZ Schweiz. Zusammen mit den Mitarbeitergesprächen, der Personalbeurteilung, der Diensteinteilung sowie verschiedenen Kontrollaufgaben macht dies 75 % seiner Tätigkeit aus. Im Weiteren steht der Stelleninhaber in Kontakt mit Unternehmen, ausländischen Kunden sowie Behörden und vertritt das VZ nach aussen (15 %). Hinzu kommen die Verantwortung für die korrekte Kassenführung und die Buchhaltung sowie Spezialaufträge (10 %).

Die aktuelle Stellenbeschreibung enthält demnach die für die Funktionsbewertung wesentlichen, in Art. 52 Abs. 3 BPV aufgeführten Kriterien. Sie war zudem Grundlage für die Funktionsbewertung sowohl der Vorinstanz als auch der (…) als zuständige Bewertungsstelle nach Art. 53 BPV. Zwar verwies die zuständige Bewertungsstelle in ihrem Schreiben vom 5. Oktober 2011, worin sie ihre Begutachtung schriftlich festhielt, auf eine Stellenbeschreibung vom Mai 2011. Die Vorinstanz hatte der Bewertungsstelle jedoch mit Schreiben vom 26. September 2011 die aktuelle Stellenbeschreibung zugestellt und die Änderungen im Vergleich zur alten Stellenbeschreibung erläutert, so dass die Begutachtung durch die Bewertungsstelle in Kenntnis der aktuellen Stellenbeschreibung erfolgte. Damit wer-

den auch die Anforderungen von Art. 52 Abs. 2 BPV, wonach die zuständige Behörde vor ihrem Entscheid ein Gutachten der Bewertungsstelle einholt, erfüllt. Der Einreihungsentscheid der Vorinstanz ist daher in einem nächsten Schritt anhand der durchgeführten Quervergleiche zu beurteilen.

3.4

3.4.1 Die zuständige Bewertungsstelle verglich die Funktion "Leiter VZ Schweiz" zunächst mit der Funktion eines Dienstchefs (LK 20) sowie eines (…) (LK 18). Hierzu hielt sie mit Schreiben vom 5. Oktober 2011 fest, der Aufgabenkreis eines Dienstchefs umfasse das ganze Spektrum der Abfertigung mit Problemen tarifischer, rechtlicher sowie verfahrens- und abfertigungstechnischer Natur. Entsprechend werde ein Dienstchef rotationsweise an verschiedenen Arbeitsposten eingesetzt und habe auch materielle Entscheide zu treffen. Demgegenüber stehe bei der Funktion "Leiter VZ Schweiz" die ausführende Tätigkeit im Vordergrund. Weiter zeige ein Vergleich mit den Anforderungen an (…), dass von diesem ein höherer Ausbildungs- und Wissensstand verlangt werde als vom Leiter des VZ Schweiz. In ihrer Stellungnahme vom 15. März 2012 stellt die zuständige Bewertungsstelle der Funktion des Beschwerdeführers zusätzlich die eines Abteilungsleiters (LK 21-24) gegenüber. Sie führt aus, eine Abteilung umfasse jeweils mehrere Dienststellen, weshalb der Umfang des Aufgabenkreises und die betrieblichen Verantwortlichkeiten deutlich über jene der Funktion "Leiter VZ Schweiz" hinausgingen.

Im Weiteren haben die Vorinstanz und die Bewertungsstelle die Funktion des Beschwerdeführers als Leiter des VZ Schweiz mit seiner früheren Funktion als Leiter eines regionalen VZ verglichen. Sie halten fest, die Aufgaben des Beschwerdeführers hätten sich mit der Bildung des VZ Schweiz nicht wesentlich verändert. So erfolge die sprachliche Abdeckung neu der italienischen Schweiz durch die Sekretäre und (…). Gleich geblieben sei auch die aufbauorganisatorische Unterstellung des Leiters des VZ Schweiz. Die zuständige Bewertungsstelle führt in ihrem Gutachten vom 5. Oktober 2011 und in ihrer Stellungnahme vom 15. März 2012 zudem aus, die Führungsaufgaben seien schon immer wahrgenommen worden und deshalb in der Bewertung der Funktion bereits berücksichtigt. Zwar sei der Personalbestand aufgrund der Zusammenlegung gestiegen, der Etat weise jedoch nach wie vor 14.2 Stellen aus, da das Arbeitsvolumen mit (Massnahme zur Reduktion des Arbeitsaufwandes) mittelfristig sinken werde. Mit dem höheren Personalbestand sei eine vorübergehende Mehrbeanspruchung der Funktion des Beschwerdeführers verbunden,

die jedoch mit der gewährten Funktionszulage monetär abgegolten werde und keine dauerhafte Höhereinreihung rechtfertige.

3.4.2 Nach dem Gesagten begründen die Vorinstanz und die zuständige Bewertungsstelle die Stelleneinreihung des Beschwerdeführers in die LK 18 in erster Linie mit der Art der zu erfüllenden Aufgaben und den damit verbundenen Verantwortlichkeiten. So sei der Aufgabenkreis eines Dienstchefs (LK 20) und eines Abteilungsleiters (LK 21-24) im Vergleich mit der Funktion des Beschwerdeführers deutlich breiter und beide hätten sie – im Gegensatz zum Beschwerdeführer – regelmässig materielle Entscheide zu treffen. Es kann daher nicht gesagt werden, die Bewertung der Funktion "Leiter VZ Schweiz" durch die Vorinstanz und die Bewertungsstelle bzw. die Einreihung der Stelle des Beschwerdeführers in die LK 18 beruhe nicht auf ernstlichen Überlegungen und füge sich nicht in die hierarchische und organisatorische Struktur innerhalb (…) ein. Mit Blick auf die durchgeführten Quervergleiche ist der Einreihungsentscheid der Vorinstanz vom 5. Januar 2012 daher nicht zu beanstanden. Damit und mit Blick auf das Einreihungskonzept innerhalb (…) erweist sich auch der Vorhalt des Beschwerdeführers, die Einreihung in die LK 18 widerspreche dem Rechtsgleichheitsprinzip, als unbegründet.

An diesem Ergebnis ändert nichts, dass einem Dienstchef weniger Personal direkt unterstellt ist. Wie die zuständige Bewertungsstelle zu Recht festhält, ist die Anzahl direkt unterstellter Personen und damit die Führungsverantwortung bei der Funktionsbewertung zwar zu beachten, begründet für sich alleine jedoch nicht in jedem Fall eine höhere Einreihung. Zwar scheint es vorliegend mit Blick auf die Stellenbeschreibung des Beschwerdeführers, der in erster Linie Führungsaufgaben wahrzunehmen hat, nicht von vornherein ausgeschlossen, dass ein wesentlich höherer Personalbestand Einfluss auf die Stelleneinreihung hat. Wenn die Vorinstanz jedoch festhält, die Mehrbeanspruchung sei nicht dauerhafter Natur und daher mit einer Funktionszulage i.S.v. 46 Abs. 1 BPV abzugelten, ist dies nicht als unangemessen zu beanstanden, zumal nach den von der zuständigen Bewertungsstelle ins Recht gelegten Akten der Personalbestand infolge (Massnahme zur Reduktion des Arbeitsaufwandes) bereits wieder um zwei Personen hat reduziert werden können. Im Übrigen liegt es entgegen der Auffassung des Beschwerdeführers in der Natur der Sache, dass jede Funktion und damit auch jene des Beschwerdeführers spezifische Eigenheiten aufweist und spezifisches Fachwissen beispielsweise über die anzuwendenden Informatikprogramme erfordert. Insgesamt haben daher die Vorinstanz und die zuständige Bewertungsstelle

die Einreihung der Funktion des Beschwerdeführers in die LK 18 anhand der in Art. 52 Abs. 3 BPV genannten Kriterien sachlich begründet. Inwiefern an dieser Beurteilung die ins Recht gelegte Bachelor-Arbeit, die keine der Konzeption von BPG und BPV entsprechende Funktionsbewertung enthält, etwas zu ändern vermag, begründet der Beschwerdeführer nicht.

3.5 Zusammenfassend ergibt sich, dass die Vorinstanz und die zuständige Bewertungsstelle die Funktion "Leiter VZ Schweiz" auf der Grundlage der aktuellen Stellenbeschreibung und anhand der Kriterien von Art. 52 Abs. 3 BPV bewertet haben. Mit Blick auf die von der Bewertungsstelle vorgenommenen Quervergleiche kann zudem nicht gesagt werden, die Einreihung der Stelle des Beschwerdeführers in die LK 18 beruhe nicht auf ernstlichen Überlegungen, zumal die Vorinstanz eine vorübergehende Mehrbeanspruchung des Beschwerdeführers anerkennt und hierfür eine Funktionszulage gewährt.

4.

Der Beschwerdeführer verlangt schliesslich, dass eine unabhängige Stelle ausserhalb (…) eine Neubewertung seiner Funktion vornimmt. Dabei übersieht er, dass Art. 52 Abs. 2 und Art. 53 BPV eine (zusätzliche) Funktionsbewertung bzw. Begutachtung durch eine Stelle ausserhalb (…) nicht vorsehen. Das Begehren des Beschwerdeführers ist daher angesichts der klaren gesetzlichen Regelung abzuweisen (Urteil des Bundesverwaltungsgerichts A-1764/2010 vom 14. Oktober 2010 E. 4.1.2). Im Übrigen entspricht es gerade Sinn und Zweck der Regelung von Art. 52 Abs. 2 und Art. 53 BPV, dass die Funktionsbewertung und deren Begutachtung durch eine Stelle innerhalb der betroffenen Verwaltungseinheit – vorliegend (…) – erfolgt. Damit wird – auch im Interesse der Rechtsgleichheit – erreicht, dass sich die einzelne Funktionsbewertung in die hierarchische und organisatorische Struktur einer Verwaltungseinheit eingliedert und insgesamt ein konsistentes Einreihungsgefüge entsteht (vgl. hierzu das Urteil des Bundesverwaltungsgerichts A-7932/2007 vom 29. Oktober 2008 E. 6.4). Das Begehren des Beschwerdeführers wäre daher selbst dann abzuweisen, wenn vorliegend in Bezug auf die Frage einer (zusätzlichen) Funktionsbewertung durch eine unabhängige Stelle nicht von einem qualifizierten Schweigen des Gesetzgebers, sondern von einer Lücke auszugehen wäre, die durch die rechtsanwendende Behörde auszufüllen ist.

5.
Insgesamt ergibt sich, dass der angefochtene Einreihungsentscheid auf der aktuellen Stellenbeschreibung beruht und mit Blick auf die von der (…) als zuständige Bewertungsstelle durchgeführten Quervergleiche nicht zu beanstanden ist. Die Funktionsbewertung fügt sich zudem in das Einreihungskonzept innerhalb (…) ein. Der Einreihungsentscheid erweist sich damit als sachlich begründet, weshalb die Beschwerde abzuweisen ist.

6.
Nach Art. 34 Abs. 2 BPG sind das erstinstanzliche Verfahren sowie das Beschwerdeverfahren nach den Art. 35 und 36 BPG grundsätzlich kostenlos. Es sind daher keine Verfahrenskosten zu erheben. Eine Parteientschädigung steht weder der Vorinstanz noch dem unterliegenden Beschwerdeführer zu (Art. 64 Abs. 1 VwVG; Art. 7 Abs. 3 des Reglements vom 21. Februar 2008 über die Kosten und Entschädigungen vor dem Bundesverwaltungsgericht [VGKE, SR 173.320.2]).

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:

– den Beschwerdeführer (Gerichtsurkunde)
– die Vorinstanz ([…]; Einschreiben)
– das Generalsekretariat (…) (Gerichtsurkunde)

Der vorsitzende Richter: Der Gerichtsschreiber:

André Moser Benjamin Kohle

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 des Bundesgerichtsgesetzes vom 17. Juni 2005 [BGG, SR 173.110]). 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 steht still vom 15. Juli bis und mit dem 15. August (Art. 46 Abs. 1 Bst. b 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: