



Urteil vom 26. April 2017

Besetzung

Richter Maurizio Greppi (Vorsitz),
Richterin Claudia Pasqualetto Péquignot,
Richter Jürg Steiger,
Gerichtsschreiber Pascal Baur.

Parteien

A._____,
vertreten durch MLaw Cécile Matter, Rechtsanwältin,
Kellerhals Carrard Bern,
Beschwerdeführer,

gegen

**Eidgenössisches Departement für Verteidigung,
Bevölkerungsschutz und Sport VBS,
Schweizer Armee, Armeestab A Stab,**
Vorinstanz.

Gegenstand

Neubewertung der Funktion.

Sachverhalt:

A.

A._____, geboren (...), arbeitet seit (...) für das Eidgenössische Departement für Verteidigung, Bevölkerungsschutz und Sport VBS, konkret für den Armeestab A Stab in der Gruppe Verteidigung. Seit (...) übt er die Funktion des Z._____ aus. Gemäss dem Arbeitsvertrag vom (...) ist diese Funktion in der Lohnklasse 19 eingereiht.

B.

Mit Schreiben vom 16. Juni 2015 teilte die „Leiterin HR und Ressourcen Armeestab“ A._____ mit, im Rahmen der Strukturanpassung innerhalb des Armeestabs seien per 1. Dezember 2014 diverse Stellen umgebaut, abgebaut und neu bewertet worden. Seine Funktion sei neu der Lohnklasse 18 zugewiesen worden, weshalb sein Arbeitsvertrag entsprechend angepasst werden müsse. Die Vertragsanpassung werde nach Ablauf der viermonatigen Kündigungsfrist per 1. November 2015 gültig. Sein heutiger Lohn, der den Höchstbetrag der neuen Lohnklasse übersteige, bleibe während zweier Jahre unverändert. Sollte er mit der Rückstufung nicht einverstanden sein, habe er die Möglichkeit, bis spätestens am 30. Juni 2015 eine Verfügung zu verlangen.

C.

Mit Schreiben vom 22. Juni 2015 ersuchte A._____ um Zustellung einer Verfügung, damit er sich ein besseres Bild von der Sachlage machen könne. Mit E-Mail vom 16. Juli 2015 teilte ihm die „Leiterin HR und Ressourcen Armeestab“ unter anderem mit, sie und eine weitere Person hätten ihm am 6. Juli 2015 aufgezeigt, weshalb er – ungeachtet seines Ersuchens um Erlass einer Verfügung – den neuen, angepassten Arbeitsvertrag unterzeichnen müsse. Wenn er sich nun anders entschieden habe, heisse dies für sie, er möchte nicht mehr weiterbeschäftigt werden, weshalb sie das Kündigungsverfahren einleiten würden. Wenn er weiterbeschäftigt werden wolle, müsse er jetzt den Arbeitsvertrag unterzeichnen. Habe er dies getan, werde die Verfügung ergehen. Sollte der unterschriebene Vertrag bis zum 14. August 2015 nicht vorliegen, würden sie den „Prozess“ starten.

D.

Am 12. August 2015 unterzeichnete A._____ den neuen, angepassten Arbeitsvertrag. Gemäss diesem ist seine Funktion neu in der Lohnklasse 18 eingereiht. In Ziff. 7 (Besondere Vertragsbestimmungen) des Vertrags wird diesbezüglich festgehalten, „die vormals ausgeübte Funktion“ als

Z._____ sei in der Lohnklasse 19 eingereiht gewesen, die Funktion gemäss dem angepassten Vertrag sei hingegen der Lohnklasse 18 zugewiesen. Es müsse daher eine Rückstufung vorgenommen werden. Gemäss Art. 52a Abs. 1 ff. der Bundespersonalverordnung vom 3. Juli 2001 (BPV, SR 172.220.111.3) werde bis zum 31. Oktober 2017 die nominelle Lohngarantie von zwei Jahren gewährt. Der Lohn bleibe bis zu diesem Zeitpunkt unverändert und werde vom Teuerungsausgleich und von einer Lohnentwicklung nach Art. 39 BPV ausgenommen, bis er den Betrag nicht mehr übersteige, der aufgrund der (neuen) Funktionsbewertung gerechtfertigt sei.

E.

Am 6. Januar 2016 teilte der Armeestab A._____ mit, er beabsichtige den Erlass einer Verfügung, mit der seine Funktion der Lohnklasse 18 zugewiesen und per 1. November 2017 die Anpassung des Lohns an die TieferEinstufung umgesetzt werde. Er gab ihm Gelegenheit, innert Frist Einsicht in sämtliche Akten zu nehmen, auf die sich die geplante Verfügung stütze, und zu dieser Stellung zu nehmen. A._____ äusserte sich am 27. Januar 2016 und sprach sich unter Angabe von Gründen gegen die in Aussicht gestellte TieferEinreihung aus.

F.

Mit Verfügung vom 19. April 2016 wies der Armeestab die Funktion von A._____ der Lohnklasse 18 zu. Zur Begründung führte er unter anderem aus, die Funktion gemäss der (...) Stellenbeschreibung vom 1. Februar 2011 sei am 13. September 2011 bewertet und der Lohnklasse 19 zugewiesen worden. Für diese Einreihung seien insbesondere die direkte Unterstellung unter den Y._____ und die damit verbundene Verantwortung für die Aufbereitung von Studien und Konzepten sowie die Erarbeitung von Entscheidungsgrundlagen entscheidend gewesen. Im Rahmen der Strukturanpassung im Jahr 2012 sei der Z._____ dem X._____ unterstellt worden, der die Gesamtverantwortung für diesen Fachbereich übernommen habe. In der Folge seien mehrere Aufgaben, darunter auch die vorgeannten, aus der Stellenbeschreibung gestrichen worden (Stellenbeschreibung vom 21. Oktober 2010 [recte 2012]). Damit seien die wesentlichen Argumente für die Lohnklasse 19 weggefallen, sodass die Funktion bereits am 6. Februar 2013 der Lohnklasse 18 zugewiesen worden sei. Der Arbeitsvertrag sei in der Folge jedoch nicht angepasst worden.

Mit den „Strukturen 2014“ sei die Funktion dem W._____ unterstellt und die Stellenbeschreibung erneut überarbeitet worden (Stellenbeschreibung

vom 30. Oktober 2014). Im Vergleich zur Stellenbeschreibung vom Oktober 2012 sei das Aufgabengebiet nun etwas breiter gewesen. Der Schwierigkeitsgrad der Tätigkeiten habe sich jedoch nicht derart unterschieden, dass eine Anpassung der Lohnklasse angebracht gewesen sei. Dies insbesondere, weil die fachliche Gesamtverantwortung ebenfalls bei der vorgesetzten Funktion angesiedelt worden sei. Die bisherige Einreihung der Funktion in der Lohnklasse 18 sei daher am 22. Dezember 2014 bestätigt worden. Die Einreihung sei in Anwendung der Kriterien von Art. 52 Abs. 3 BPV erfolgt und aus klassifikatorischer Sicht gerechtfertigt. Massgeblich für die Funktionsbewertung sei die aktuelle Stellenbeschreibung, die den tatsächlichen Gegebenheiten entspreche.

G.

Gegen diese Verfügung des Armeestabs (nachfolgend: Vorinstanz) erhebt A._____ (nachfolgend: Beschwerdeführer) am 27. Mai 2016 Beschwerde beim Bundesverwaltungsgericht. Er beantragt, es sei die Verfügung aufzuheben und die Vorinstanz zu verpflichten, seine Funktion neu zu bewerten und in der Lohnklasse 19 einzureihen. Zur Begründung bringt er namentlich vor, er erledige seit der Übernahme seiner Funktion als Z._____ die gleichen Aufgaben und habe die gleichen Kompetenzen. Die Änderung der Stellenbeschreibung sei ihm jeweils nicht mitgeteilt, seine tatsächliche Funktion nicht angepasst worden. Es gehe nicht an, dass die Vorinstanz gestützt auf geänderte Stellenbeschreibungen aus den Jahren 2012 und 2014, die sie weder verfügt noch ihm eröffnet habe und die nicht den gelebten Tatsachen entsprächen, eine Einreihung in eine Lohnklasse vornehme, die seiner tatsächlichen Funktion nicht entspreche. Hätte die Vorinstanz den Sachverhalt genügend abgeklärt, hätte sie die Diskrepanz zwischen den geänderten Stellenbeschreibungen und seinen effektiven Aufgaben und Kompetenzen festgestellt. Ein Vergleich mit gleichen oder vergleichbaren Funktionen in anderen Stäben der Armee zeige im Weiteren, dass seine Funktion deutlich tiefer eingereiht sei, ohne dass ein Grund dafür ersichtlich sei. Die willkürliche Neueinstufung seiner Funktion verletze somit auch das Gleichbehandlungsgebot.

H.

Die Vorinstanz beantragt in ihrer Vernehmlassung vom 20. Juli 2016 die Abweisung der Beschwerde. Zur Begründung verweist sie zum einen auf die Ausführungen in der angefochtenen Verfügung. Zum anderen äussert sie sich zu verschiedenen Vorbringen des Beschwerdeführers. In diesem Zusammenhang geht sie namentlich erstmals auf die von diesem erwähnte geänderte Stellenbeschreibung vom 21. März 2016 ein. Sie führt aus, mit

dieser werde die Stellenbeschreibung vom 30. Oktober 2014 nur „formell“ angepasst, da die Tätigkeiten (Aufgaben und Kompetenzen) in der Reihenfolge ihrer Bedeutung unverändert blieben. Der Beschwerdeführer sei entsprechend nicht über die Anpassung informiert worden, sei diese für ihn doch nicht von Bedeutung. Geändert worden sei das Anforderungsprofil, indem wieder eine (...) verlangt werde. Zudem sei die Funktion neu dem V._____ unterstellt worden, also der vierten statt wie nach der Stellenbeschreibung vom 30. Oktober 2014 der dritten Führungsstufe. Der neue Vorgesetzte des Beschwerdeführers trage auch die fachliche und führungsmässige Gesamtverantwortung für die Fachbereiche U._____, T._____ und S._____. Diese – bzw. die dafür verantwortlichen Funktionen – seien ebenfalls in der Lohnklasse 18 (letztgenannte zwei Bereiche) bzw. Lohnklasse 18 + 1 (erstgenannter Bereich) eingereiht. Die Einreihung der Funktion gemäss der Stellenbeschreibung vom 21. März 2016 in der Lohnklasse 18 sei am 6. April 2016 bestätigt worden.

I.

Der Beschwerdeführer hält in den Schlussbemerkungen vom 5. September 2016 an seinen Begehren fest und bekräftigt seine bisherigen Ausführungen. In Bezug auf die Stellenbeschreibung vom 21. März 2016 bringt er insbesondere vor, er sei faktisch nie dem V._____ unterstellt worden. Dieser habe denn auch nichts von dieser angeblichen Unterstellung gewusst. Obwohl er gemäss den vorhandenen Stellenbeschreibungen administrativ immer tiefer angesiedelt worden sei, sei der Y._____ im Weiteren unverändert sein alleiniger Ansprechpartner.

J.

Am 4. Oktober 2016 reicht der Beschwerdeführer eine weitere Stellungnahme ein, mit der er seine Schlussbemerkungen ergänzt. Er führt aus, am 21. September 2016 habe auf Veranlassung des Y._____ eine Sitzung stattgefunden mit dem Ziel, die Stellenbeschreibung vom 21. März 2016 zu verifizieren. Gemäss der Aktennotiz zu dieser Sitzung solle er rückwirkend ab dem 1. Juli 2016 dem V._____ unterstellt werden. Auch die lohnrelevante Beurteilung (LOBE) für das Jahr 2016 solle rückwirkend auf diesen übergehen. Dies, obwohl er bis anhin stets dem Y._____ rapportiert habe und dies weiterhin tue. Die Vorinstanz versuche offensichtlich, die angefochtene Verfügung im Nachhinein zu rechtfertigen und den darin nicht abgebildeten tatsächlichen Lebenssachverhalt des Arbeitsverhältnisses daran anzupassen. Dabei verkenne sie, dass auch durch diese rückwirkende Anpassung der Unterstellung keine tatsächliche Veränderung

seines Aufgabengebiets und seiner seit 2010 gleich gebliebenen täglichen Arbeit erfolgt sei.

K.

Die Vorinstanz weist in ihrer Stellungnahme vom 17. November 2016 den Vorwurf des Beschwerdeführers zurück, sie versuche seine Aufgaben im Nachhinein an die Stellenbeschreibung anzupassen, um die Rückstufung und damit die angefochtene Verfügung zu rechtfertigen. Sie macht geltend, sie habe lediglich geprüft, ob der Beschwerdeführer die Aufgaben in der Stellenbeschreibung effektiv wahrnehme bzw. ausübe. Der Beschwerdeführer verkenne, dass sich die angefochtene Verfügung auf seine jetzige, tatsächliche Funktion beziehe und die aktuelle Stellenbeschreibung die Grundlage für die Funktionsbewertung sei. Seine tatsächlichen Aufgaben müssten somit mit den Anforderungen gemäss der Stellenbeschreibung übereinstimmen.

L.

Mit Verfügung vom 9. Februar 2017 fordert der Instruktionsrichter die Vorinstanz auf, bis zum 24. Februar 2017 das Gutachten der Bewertungsstelle gemäss Art. 53 BPV zur Lohneinreihung der Funktion des Beschwerdeführers sowie allenfalls weitere vorhandene sachdienliche Unterlagen zur Funktionsbewertung einzureichen.

M.

Am 22. Februar 2016 reicht die Vorinstanz eine E-Mail des „Leiters Personalarbeit VBS / Stv. Personalchef VBS“ vom 4. November 2015 ein, in der dieser unter Bezugnahme auf die Stellenbeschreibungen aus den Jahren 2012 und 2014 die Einreihung der Funktion des Beschwerdeführers in der Lohnklasse 18 begründet. Ausserdem reicht sie ein Schreiben des „Chefs GV HRM V“ vom 21. Februar 2017 ein, in dem sich dieser den Ausführungen in der eingereichten E-Mail anschliesst und vorbringt, aus seiner Warte sei die Funktion immer noch eher hoch eingereiht.

N.

Am 17. März 2017 äussert sich der Beschwerdeführer zu den von der Vorinstanz eingereichten Unterlagen. Er bekräftigt seine bisherigen Ausführungen und hält fest, die Einreihung in der Lohnklasse 18 sei formell wie materiell nicht gerechtfertigt.

O.

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

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

1.1 Das Bundesverwaltungsgericht beurteilt Beschwerden gegen Verfügungen nach Art. 5 VwVG, sofern diese von einer Vorinstanz nach Art. 33 VGG stammen und keine Ausnahme nach Art. 32 VGG vorliegt (vgl. Art. 31 VGG). Die angefochtene Verfügung ist eine Verfügung im genannten Sinn. Sie stammt von einer Vorinstanz gemäss Art. 33 Bst. d VGG, eine Ausnahme nach Art. 32 VGG liegt nicht vor. Das Bundesverwaltungsgericht ist demnach für die Beurteilung der vorliegenden Beschwerde zuständig (vgl. auch Art. 36 Abs. 1 des Bundespersonalgesetzes vom 24. März 2000 [BPG, SR 172.220.1]).

1.2 Zur Beschwerde ans Bundesverwaltungsgericht ist berechtigt, wer vor der Vorinstanz am 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 (vgl. Art. 48 Abs. 1 VwVG).

1.2.1 Der Beschwerdeführer nahm am vorinstanzlichen Verfahren teil, setzte sich mit seinem Anliegen jedoch nicht durch. Er ist somit formell beschwert. Er ist durch die angefochtene Verfügung zudem besonders berührt. Nicht ohne Weiteres klar ist hingegen, ob er auch ein schutzwürdiges Interesse an deren von ihm beantragter Aufhebung hat, unterzeichnete er doch, wie ausgeführt (vgl. Bst. D), am 12. August 2015 einen Arbeitsvertrag, mit dem seine Funktion neu der Lohnklasse 18 zugewiesen wird.

1.2.2 Aus den Akten geht in diesem Zusammenhang hervor, dass der Beschwerdeführer den geänderten Vertrag nicht deshalb unterzeichnete, weil er mit der Rückstufung einverstanden war, sondern einzig, weil ihm die Vorinstanz für den Fall der Nichtunterzeichnung die Kündigung androhte und zusicherte, sie werde nach der Vertragsunterzeichnung eine Verfügung erlassen (vgl. Bst. C). Trotz der Unterzeichnung des Vertrags durch den Beschwerdeführer bestand zwischen den Parteien bezüglich der

Rückstufung also kein Konsens. Der geänderte Vertrag kam insoweit somit nicht zustande, und damit auch insgesamt nicht, zählt die Lohnklasse doch zu den in Art. 25 Abs. 2 BPV aufgeführten wesentlichen Vertragspunkten (Bst. f), hinsichtlich welcher ein Konsens unerlässlich ist (sog. *essentialia negotii*; vgl. PETER HELBLING, in: Handkommentar BPG, 2013, N. 64, 87 f. und 95 zu Art. 8 BPG). Die Unterzeichnung des Vertrags kann dem Beschwerdeführer demnach bereits aus diesem Grund nicht entgegengehalten werden.

Hinzu kommt, dass die Vorinstanz den Abschluss dieses Vertrags gar nicht hätte erzwingen dürfen. Vielmehr hätte sie die Rückstufung als solche wie auch deren Einzelheiten, insbesondere den Zeitpunkt, ab dem sie gelten soll, mit Verfügung anordnen bzw. den Arbeitsvertrag auf diesem Weg anpassen müssen (vgl. Art. 34 Abs. 1 BPG; Urteil des BVGer A-134/2012 vom 13. Juli 2012 E. 1.2; A-1764/2010 vom 14. Oktober 2010 E. 3.2; vgl. auch E. 3.2). Die Unterzeichnung des geänderten Arbeitsvertrags reicht dem Beschwerdeführer entsprechend auch aus diesem Grund nicht zum Nachteil. Sein schutzwürdiges Interesse an der Aufhebung der angefochtenen Verfügung ist demnach ebenfalls gegeben, seine Beschwerdelegitimation folglich zu bejahen.

1.3 Die Beschwerde wurde ausserdem frist- und formgerecht eingereicht (vgl. Art. 50 Abs. 1 und 52 Abs. 1 VwVG), weshalb darauf einzutreten ist.

2.

Das Bundesverwaltungsgericht entscheidet grundsätzlich mit uneingeschränkter Kognition. Gerügt werden kann nicht nur die Verletzung von Bundesrecht einschliesslich Überschreitung oder Missbrauch des Ermessens und die unrichtige oder unvollständige Feststellung des rechtserheblichen Sachverhalts, sondern auch die Unangemessenheit der angefochtenen Verfügung (vgl. Art. 49 VwVG). Das Gericht auferlegt sich jedoch namentlich dann eine gewisse Zurückhaltung, wenn es um die Überprüfung von Stelleneinreichungen geht. Stehen diese im Zusammenhang mit eigentlichen Reorganisationsmassnahmen, überprüft es diese Massnahmen nur darauf hin, ob sie auf ernstlichen Überlegungen und sachlichen Gründen beruhen und nicht lediglich vorgeschoben sind, um auf ein bestimmtes Dienstverhältnis Einfluss zu nehmen. Auch bei anderen Stelleneinreichungen beschränkt es sich bei der Überprüfung auf die Frage, ob ernstliche Überlegungen und sachliche Gründe vorliegen. Insbesondere wird es nicht selbst als qualifizierende Instanz tätig (vgl. zum Ganzen etwa

Urteil des BVGer A-6601/2013 vom 1. September 2014 E. 2.2; A-134/2012 vom 13. Juli 2012 E. 2).

3.

3.1 Gemäss Art. 15 Abs. 1 BPG bemisst sich der Lohn nach den drei Kriterien Funktion, Erfahrung und Leistung. Näheres regeln die gestützt auf Art. 15 Abs. 3 BPG erlassenen Ausführungsbestimmungen. Art. 36 BPV stellt ein System von 38 Lohnklassen auf. Jede Funktion wird bewertet und einer dieser Klassen zugewiesen (vgl. Art. 52 Abs. 1 BPV). Vor ihrem Entscheid über die Zuweisung holt die zuständige Stelle das Gutachten der Bewertungsstelle nach Art. 53 BPV ein (vgl. Art. 52 Abs. 2 BPV). Zuständige Bewertungsstellen für die Funktionen der Klassen 1 bis 31 sind die Departemente (vgl. Art. 53 Abs. 1 Bst. b BPV). Massgebend für die Funktionsbewertung sind die nötige Vorbildung, der Umfang des Aufgabenkreises sowie das Mass der betrieblichen Anforderungen, Verantwortlichkeiten und Gefährdungen (vgl. Art. 52 Abs. 3 BPV). Die Bewertung hat zudem aufgrund von Vergleichen mit anderen Stellen zu erfolgen (sog. Quervergleiche; vgl. Art. 20 Abs. 2 der Verordnung des EFD vom 6. Dezember 2001 zur Bundespersonalverordnung [VBPV, SR 172.220.111.31]). Grundlage für die Bewertung bildet die Stellenbeschreibung (Pflichtenheft; vgl. Art. 20 Abs. 1 VBPV).

3.2 Die Stelleneinreihung als solche ist von deren Umsetzung im konkret betroffenen Arbeitsverhältnis zu unterscheiden. Muss eine Funktion aus Gründen, die nicht bei der angestellten Person liegen, tiefer bewertet werden, wird die Lohnklasse im Arbeitsvertrag angepasst (vgl. Art. 52a Abs. 1 BPV). Kommt keine Einigung über die Anpassung zustande, muss der Arbeitsvertrag, wie bereits erwähnt (vgl. E. 1.2.2), auf dem Verfügungsweg geändert werden (vgl. Art. 34 Abs. 1 BPG). Im Verfahren, das zu dieser Verfügung führt, gelten die Regeln des VwVG (vgl. Art. 1 Abs. 1 VwVG). Bei der Stelleneinreihung als solcher kommt der betroffenen Person demgegenüber keine Mitsprachemöglichkeit zu (vgl. zum Ganzen Urteil des BVGer A-134/2012 vom 13. Juli 2012 E. 1.2; A-1764/2010 vom 14. Oktober 2010 E. 3.2; PETER HELBLING, in: Handkommentar BPG, 2013, N. 44 Fn. 35 zu Art. 34 BPG).

4.

4.1 Der Beschwerdeführer rügt in formeller Hinsicht eine Verletzung seines Anspruchs auf rechtliches Gehör. Zur Begründung bringt er insbesondere

vor, die neue Stelleneinreihung sei ihm erst im Juni 2015 mitgeteilt worden. Die geänderten Stellenbeschreibungen aus den Jahren 2012 und 2014 seien ihm gar nicht mitgeteilt, sondern – zusammen mit der ebenfalls nicht mitgeteilten Stellenbeschreibung aus dem Jahr 2011 – bloss kurz vor Ablauf der Frist zur Stellungnahme zur angekündigten Verfügung auf sein Insistieren hin mittels Aufschaltung im elektronischen Personaldossier zugänglich gemacht worden. Da ihm die geänderten Stellenbeschreibungen nicht kommuniziert worden seien, habe er jeweils nicht dazu Stellung nehmen können. Damit sei er de facto seines rechtlichen Gehörs beraubt worden, werde die nunmehr verfügte Rückstufung doch damit begründet, sie entspreche den Fakten und der tatsächlichen Stellenbeschreibung. Auch über die Stellenbeschreibung vom 21. März 2016 sei er nicht informiert worden. Diese sei vielmehr erst Anfang Mai 2016 in seinem elektronischen Personaldossier aufgeschaltet worden.

4.2 Die Vorinstanz bestreitet eine Verletzung des rechtlichen Gehörs. Der Erlass der angefochtenen Verfügung sei dem Beschwerdeführer angekündigt und durch den Personaldienst ausführlich erläutert worden. Bereits bei dieser Gelegenheit sei ihm die Möglichkeit eingeräumt worden, sich mündlich zu äussern und Fragen zu stellen. Der Beschwerdeführer verkenne bis heute, dass die Stellenbewertung korrekt erfolgt sei und sich auf seine jetzige Funktion beziehe.

4.3 Der in Art. 29 Abs. 2 BV garantierte und im VwVG konkretisierte Anspruch auf rechtliches Gehörs dient einerseits der Sachaufklärung und stellt andererseits ein persönlichkeitsbezogenes Mitwirkungsrecht der Parteien dar. Er umfasst alle Befugnisse, die einer Partei einzuräumen sind, damit sie in einem Verfahren ihren Standpunkt wirksam zur Geltung bringen kann. Dazu zählen insbesondere das Recht, sich vor Erlass eines Entscheids zur Sache zu äussern, das Recht, erhebliche Beweise beizubringen und das Recht, Einsicht in die Akten zu nehmen. Weiter gehören dazu das Recht, über sämtliche entscheiderelevanten Vorgänge und Grundlagen informiert zu werden, das Recht auf Vertretung und Verbeiständung und das Recht auf Begründung (vgl. zum Ganzen etwa BGE 140 I 99 E. 3.4; 135 II 286 E. 5.1; HÄFELIN/MÜLLER/UHLMANN, Allgemeines Verwaltungsrecht, 7. Aufl. 2016, Rz. 1001 ff.).

Letzteres Recht verpflichtet die Behörde, ihren Entscheid so zu begründen, dass ihn die betroffene Person sachgerecht anfechten kann. In diesem Sinn müssen wenigstens kurz die Überlegungen genannt werden, von denen sie sich hat leiten lassen und auf die sich ihr Entscheid stützt. Dies

bedeutet nicht, dass sie sich ausdrücklich mit jeder tatbeständlichen Behauptung und jedem rechtlichen Einwand auseinandersetzen muss. Vielmehr kann sie sich auf die für den Entscheid wesentlichen Punkte beschränken (vgl. zum Ganzen etwa BGE 141 III 28 E. 3.2.4; 138 I 232 E. 5.1; Urteil des BGer 2C_204/2016 vom 9. Dezember 2016 E. 2; UHLMANN/SCHILLING-SCHWANK, in: Praxiskommentar VwVG, 2. Aufl. 2016, N. 17 ff. zu Art. 35 VwVG). Die Anforderungen an die Begründung sind dabei umso höher, je grösser der Entscheidungsspielraum der Behörde ist (vgl. etwa BGE 142 II 324 E. 3.6 m.w.H.; UHLMANN/SCHILLING-SCHWANK, a.a.O., N. 21 zu Art. 35 VwVG).

4.4

4.4.1 Vorliegend ist unbestritten, dass die Vorinstanz dem Beschwerdeführer am 6. Januar 2016 die beabsichtigte Verfügung anzeigte und ihm Gelegenheit gab, innert Frist Einsicht in die Akten zu nehmen, auf die sich diese stütze, und zur Verfügung Stellung zu nehmen. Unbestritten ist weiter, dass sie ihm die geänderten Stellenbeschreibungen aus den Jahren 2012 und 2014 wie auch die Stellenbeschreibung aus dem Jahr 2011 durch Aufschalten im elektronischen Personaldossier zugänglich machte, wenn auch offenbar erst auf sein Insistieren hin und kurz vor Ablauf der Frist zur Stellungnahme. Der Beschwerdeführer äusserte sich in seiner Stellungnahme vom 27. Januar 2016 zur angezeigten Verfügung denn auch zu diesen Stellenbeschreibungen, obwohl ihm diese – aus welchen Gründen auch immer – unbestrittenermassen weder im vorinstanzlichen Verfahren noch davor „offiziell“ mitgeteilt wurden. Daraus folgt nun allerdings nicht, es liege keine Gehörsverletzung vor.

4.4.2 Wie erwähnt (vgl. Bst. F), führt die Vorinstanz namentlich in der angefochtenen Verfügung aus, massgeblich für die strittige Funktionsbewertung sei die aktuelle Stellenbeschreibung, die den tatsächlichen Gegebenheiten entspreche. Mit der Verfügung soll mithin die aktuelle Funktion des Beschwerdeführers der Lohnklasse 18 zugewiesen werden. Bei den Stellenbeschreibungen, die diesem im vorinstanzlichen Verfahren zugänglich gemacht wurden und zu denen – sowie zu den diesbezüglichen Ausführungen in der angezeigten Verfügung – er sich äussern konnte, handelt es sich allerdings nicht um die aktuelle Stellenbeschreibung. Aktuell ist vielmehr die erneut geänderte Stellenbeschreibung vom 21. März 2016. Die Funktion gemäss dieser Beschreibung wurde am 6. April 2016 bewertet und als der Lohnklasse 18 zugehörig beurteilt.

Obschon die aktuelle Stellenbeschreibung und das Bewertungsergebnis vor dem Erlass der angefochtenen Verfügung am 19. April 2016 vorlagen, informierte die Vorinstanz den Beschwerdeführer offenbar bewusst (vgl. Bst. H und E. 4.4.3) nicht darüber. Ebenso wenig schaltete sie die Stellenbeschreibung vor dem Erlass der Verfügung in seinem elektronischen Personaldossier auf; gemäss den vorliegenden Akten geschah dies vielmehr erst am 3. Mai 2016. Der Beschwerdeführer hatte entsprechend, soweit ersichtlich, vor dem Erlass der Verfügung keine Kenntnis davon, dass die ihm zugänglich gemachte Stellenbeschreibung aus dem Jahr 2014 noch während des vorinstanzlichen Verfahrens erneut geändert und seine Funktion ein weiteres Mal bewertet worden war. Ebenso wenig konnte er in diesem Verfahren die geänderte neue Stellenbeschreibung einsehen und sich dazu sowie zum Bewertungsergebnis äussern. Damit wurde er durch das Vorgehen der Vorinstanz um wesentliche Teilgehalte seines Gehörsanspruchs gebracht, beinhaltet dieser doch, wie erwähnt, namentlich das Recht, über sämtliche entscheiderelevanten Vorgänge und Grundlagen informiert zu werden, das Recht auf Akteneinsicht und das Recht, sich vor dem Entscheid zur Sache zu äussern. Die Vorinstanz verletzte insoweit somit seinen Anspruch auf rechtliches Gehör.

4.4.3 Daran ändert nichts, dass sie in der Vernehmlassung die unterlassene Information damit rechtfertigt, mit der aktuellen Stellenbeschreibung sei die Stellenbeschreibung aus dem Jahr 2014 lediglich „formell“ angepasst worden, was für den Beschwerdeführer nicht von Bedeutung sei (vgl. Bst. H). Zwar stimmt die aktuelle Stellenbeschreibung hinsichtlich des Aufgabenbereichs / Ziels der Stelle und der Aufgaben und Kompetenzen mit jener aus dem Jahr 2014 überein und unterscheiden sich die beiden Stellenbeschreibungen „lediglich“ hinsichtlich der direkt vorgesetzten Funktion bzw. der hierarchischen Position, des unterstellten Personals und der Anforderungen an die Grundausbildung sowie teilweise der Anforderungen an die Spezialausbildung und die besonderen Fähigkeiten / Berufserfahrung. Dies bedeutet indes nicht, mit der aktuellen Stellenbeschreibung sei die Stellenbeschreibung aus dem Jahr 2014 bloss „formell“ angepasst worden. Wie selbst die Vorinstanz namentlich in der angefochtenen Verfügung ausführt, ist die hierarchische Position einer Funktion für deren Bewertung durchaus relevant. Gleiches gilt für die erwähnten weiteren Aspekte, hinsichtlich welcher sich die beiden Stellenbeschreibungen unterscheiden (vgl. Art. 52 Abs. 3 BPV; E. 3.1).

Ob es sich bei der aktuellen Stellenbeschreibung lediglich um eine „formelle“ Anpassung der Stellenbeschreibung aus dem Jahr 2014 handelt, ist

letztlich allerdings nicht entscheidend. Da mit der angefochtenen Verfügung die aktuelle Funktion der Lohnklasse 18 zugewiesen werden soll, hätte die Vorinstanz den Beschwerdeführer ungeachtet ihrer Beurteilung der vorgenommenen Anpassung als bloss „formell“ über die neue, geänderte Stellenbeschreibung und die neuerliche Funktionsbewertung informieren und ihm Gelegenheit zur (ergänzenden) Stellungnahme einräumen müssen. Nur so hätte er Kenntnis von der für die strittige Stelleneinreihung und damit die Beurteilung der angefochtenen Verfügung massgeblichen Grundlage erlangen und sich dazu äussern, mithin jene Rechte ausüben können, die der Anspruch auf rechtliches Gehör gerade gewährleisten soll.

4.4.4 Angesichts der Bedeutung für die strittige Stelleneinreihung bzw. die Beurteilung der angefochtenen Verfügung hätte die Vorinstanz im Weiteren die aktuelle Stellenbeschreibung – auch wenn sie sie im erwähnten Sinn beurteilte – und die neuerliche Funktionsbewertung in der Verfügungsbegründung nicht einfach verschweigen dürfen; vielmehr hätte sie sich dazu äussern müssen. Sie hätte konkret erläutern müssen, dass und wieso die Stellenbeschreibung erneut und in der erfolgten Weise geändert wurde. Weiter hätte sie unter Bezugnahme auf die massgeblichen Bewertungskriterien gemäss Art. 52 Abs. 3 BPV in Auseinandersetzung mit der aktuellen Stellenbeschreibung konkret (inkl. Gewichtung der einbezogenen konkreten Kriterien; vgl. Urteil des BVGer A-3629/2007 vom 9. Januar 2008 E. 3.4) darlegen müssen, weshalb die Funktion gemäss dieser Stellenbeschreibung – die sich, wie erwähnt, von den Stellenbeschreibungen aus den Jahren 2012 und 2014 nicht bloss in „formeller“ Hinsicht unterscheidet – ihrer Ansicht nach (ebenfalls) in der Lohnklasse 18 einzureihen ist. Zudem hätte sie die Stimmigkeit dieser Einreihung im Quervergleich konkret darlegen müssen (vgl. Urteil des BVGer A-3629/2007 vom 9. Januar 2008 E. 3.4), unter Angabe der Gründe, wieso sie die gewählten Vergleichsfunktionen als massgeblich erachtet. Schliesslich hätte sie sich zu allfälligen Fragen betreffend die Anpassung der tatsächlichen Funktion des Beschwerdeführers an die Funktion gemäss der aktuellen Stellenbeschreibung äussern müssen. Nur eine derartige Begründung hätte es dem Beschwerdeführer erlaubt, die mit der angefochtenen Verfügung bezweckte Zuweisung seiner aktuellen Funktion zur Lohnklasse 18 sachgerecht anzufechten.

4.4.5 Am Ungenügen der Verfügungsbegründung ändert nichts, dass sich die darin enthaltenen Ausführungen zum Teil direkt oder analog auf die Frage der Einreihung der Funktion gemäss der aktuellen Stellenbeschrei-

bung übertragen lassen. Zum einen decken die entsprechenden Ausführungen nicht sämtliche massgeblichen Aspekte bzw. Fragen ab, zum anderen genügen sie den vorgenannten Anforderungen an die Begründung der Stelleneinreihung – die wegen des erwähnten grossen Entscheidungsspielraums der Vorinstanz als Einreihungsbehörde (vgl. E. 2) erhöht sind (vgl. E. 4.3) – teilweise nicht. Sie liessen eine sachgerechte Anfechtung somit allein schon deshalb nur teilweise zu. Im Übrigen war es nicht am Beschwerdeführer zu mutmassen, inwiefern Ausführungen, die sich auf die Einreihung von Funktionen gemäss anderen Stellenbeschreibungen beziehen, auf die Einreihung der Funktion gemäss der aktuellen Stellenbeschreibung zu übertragen sind. Vielmehr lag es an der Vorinstanz, dies und damit die Gründe für ihren Entscheid unzweideutig darzulegen, besteht darin doch Sinn und Zweck der Begründungspflicht. Die Vorinstanz verletzte somit auch mit ihrer Verfügungsbegründung den Anspruch auf rechtliches Gehör des Beschwerdeführers. Nachfolgend zu prüfen bleibt, welche Folge die mehrfache Gehörsverletzung hat.

5.

5.1 Der Anspruch auf rechtliches Gehör ist formeller Natur, weshalb seine Verletzung ungeachtet der Erfolgsaussichten der Beschwerde in der Sache grundsätzlich zur Aufhebung der mit dem Verfahrensmangel behafteten Verfügung führt. Eine Gehörsverletzung kann indes ausnahmsweise als geheilt gelten, wenn die Gewährung des rechtlichen Gehörs in einem Rechtsmittelverfahren nachgeholt wird, in dem die Rechtsmittelinstanz mit der gleichen Kognition prüft wie die Vorinstanz, die Gehörsverletzung nicht besonders schwer wiegt und der betroffenen Partei durch die Heilung kein Nachteil entsteht (vgl. zum Ganzen etwa BGE 137 I 195 E. 2.3.2; Urteil des BGer 4A_453/2016 vom 16. Februar 2017 E. 2.4; BVGE 2013/46 E. 6.3.7; 2012/24 E. 3.4; WALDMANN/BICKEL, in: Praxiskommentar VwVG, 2. Aufl. 2016, N. 114 ff. zu Art. 29 VwVG). Besteht die Gehörsverletzung in einer unzureichenden Begründung, sind die Voraussetzungen für eine Heilung regelmässig gegeben, wenn die Vorinstanz im Rechtsmittelverfahren eine zureichende Begründung nachschiebt, zu der sich die betroffene Partei äussern kann (vgl. Urteil des BGer 2C_762/2011 vom 15. Juni 2012 E. 4.1; Urteil des BVer A-683/2016 vom 20. Oktober 2016 E. 4.4.1; MOSER/BEUSCH/KNEUBÜHLER, Prozessieren vor dem Bundesverwaltungsgericht, 2. Aufl. 2013, Rz. 3.114).

5.2 Der Beschwerdeführer konnte sich im vorliegenden Beschwerdeverfahren zwar zur aktuellen Stellenbeschreibung und zur Funktionsbewertung vom 6. April 2016 äussern. Eine sachgerechte Stellungnahme zur mit der angefochtenen Verfügung bezweckten Einreihung seiner aktuellen Funktion in der Lohnklasse 18 war ihm jedoch nach wie vor nur teilweise möglich. Zwar äussert sich die Vorinstanz nunmehr vereinzelt zur aktuellen Stellenbeschreibung und zur neuerlichen Funktionsbewertung. Insbesondere nimmt sie – allerdings bloss ansatzweise und rudimentär sowie ohne Ausführungen zur Tragweite – einen Quervergleich mit den Funktionen vor, die offenbar ebenfalls dem Vorgesetzten des Beschwerdeführers gemäss der aktuellen Stellenbeschreibung unterstellt und der Lohnklasse 18 bzw. 18 + 1 zugewiesen sind (vgl. Bst. H). Im Wesentlichen begnügt sie sich jedoch damit, die Begründung der angefochtenen Verfügung zu wiederholen. Diese ergänzt sie um einen Quervergleich mit jenen vom Beschwerdeführer genannten Funktionen in der Schweizer Armee, die ebenfalls mit der (...) betraut sind. Zudem macht sie gewisse Ausführungen zur Übereinstimmung der tatsächlichen Funktion des Beschwerdeführers mit der Funktion gemäss der aktuellen Stellenbeschreibung, die allerdings mehr Fragen aufwerfen als beantworten. Eine gehörige Begründung liegt demnach weiterhin nicht vor, ebenso wenig im Übrigen ein die aktuelle Stellenbeschreibung betreffendes Gutachten der Bewertungsstelle im Sinne von Art. 52 Abs. 2 BPV. Die von der Vorinstanz eingereichte und in die Begründung der angefochtenen Verfügung wie auch die Vernehmlassung integrierte E-Mail des „Leiters Personalarbeit VBS / Stv. Personalchef VBS“ vom 4. November 2015 (vgl. Bst. M), die der „Chef GV HRM V“ mit Schreiben vom 21. Februar 2017 bestätigt (vgl. Bst. M), nimmt auf diese erst später erstellte und bewertete Stellenbeschreibung nicht Bezug.

5.3 Aufgrund der weiterhin unzureichenden Begründung der Vorinstanz und der dadurch beeinträchtigten Möglichkeit des Beschwerdeführers zur sachgerechten Stellungnahme kommt eine Heilung der Gehörsverletzung im vorliegenden Beschwerdeverfahren bereits mangels Nachholung des rechtlichen Gehörs nicht in Betracht. Hinzu kommt, dass die Gehörsverletzung als schwerwiegend zu qualifizieren ist. Indem die Vorinstanz die erneute Änderung der Stellenbeschreibung und die neuerliche Funktionsbewertung sowohl im vorinstanzlichen Verfahren als auch in der angefochtenen Verfügung verschwie, verhinderte sie in Bezug auf die für die Beurteilung dieser Verfügung massgebliche Grundlage nicht nur gänzlich eine Beteiligung des Beschwerdeführers am vorinstanzlichen Verfahren, sondern teilweise auch einen sachgerechten Weiterzug der auf diese Weise

zustande gekommenen Verfügung. Damit vereitelte sie in wesentlichen Teilen die Ausübung der aus dem Anspruch auf rechtliches Gehör fließenden Befugnisse. Zu erwähnen ist schliesslich, dass das Bundesverwaltungsgericht, wie ausgeführt (vgl. E. 2), bei der Überprüfung strittiger Stelleneinreihungen Zurückhaltung übt, seine Kognition mithin geringer ist als die der verfügenden Vorinstanzen. Soweit bei der materiellen Prüfung der vorliegenden Beschwerde Zurückhaltung zu üben wäre, kommt eine Heilung der Gehörsverletzung daher auch aus diesem Grund nicht in Betracht (vgl. Urteil des BVGer A-4537/2013 vom 17. Januar 2014 E. 4.3.4).

5.4 Da die Gehörsverletzung nicht geheilt werden kann, ist die angefochtene Verfügung in Gutheissung der Beschwerde ungeachtet der materiellen Rügen des Beschwerdeführers aus formellen Gründen aufzuheben und die Sache an die Vorinstanz zurückzuweisen. Diese hat ein korrektes Verwaltungsverfahren durchzuführen und über die strittige Rückstufung erneut und mit gehöriger Begründung zu entscheiden. Ihr Entscheid darf sich dabei nicht auf die Lohnklasseneinreihung als solche beschränken. Vielmehr hat er sämtliche im Zusammenhang mit der strittigen Rückstufung relevanten Punkte zu umfassen, mithin insbesondere den Zeitpunkt, ab dem diese gelten soll. Der geänderte Arbeitsvertrag vom 29. Juni / 12. August 2015 ist weder hinsichtlich dieser Frage noch sonst massgeblich, ist er doch, wie erwähnt (vgl. E. 1.2.2), nicht zustande gekommen.

6.

Das Beschwerdeverfahren in personalrechtlichen Belangen vor Bundesverwaltungsgericht ist grundsätzlich kostenlos (vgl. Art. 34 Abs. 2 BPG). Es sind daher keine Verfahrenskosten zu erheben.

7.

7.1 Der obsiegenden Partei ist von Amtes wegen oder auf Begehren eine Entschädigung für die ihr erwachsenen notwendigen Kosten zuzusprechen (vgl. Art. 64 Abs. 1 VwVG i.V.m. Art. 7 Abs. 1 des Reglements vom 21. Februar 2008 über die Kosten und Entschädigungen vor dem Bundesverwaltungsgericht [VGKE, SR 173.320.2]). Die Entschädigung umfasst die Kosten der Vertretung sowie allfällige weitere Auslagen der Partei (vgl. Art. 8 ff. VGKE). Wird keine Kostennote eingereicht, setzt das Gericht die Entschädigung aufgrund der Akten fest (vgl. Art. 14 Abs. 2 VGKE).

7.2 Die Rückweisung der Sache an die Vorinstanz zu neuem Entscheid (mit noch offenem Ausgang) – wie im vorliegenden Fall – gilt in der Verwaltungsrechtspflege des Bundes praxisgemäss als volles Obsiegen der beschwerdeführenden Partei (vgl. etwa BGE 137 V 210 E. 7.1; Urteil des BGer 9C_662/2016 vom 15. März 2017 E. 7; Urteil des BVGer A-2143/2010 vom 6. Dezember 2016 E. 7.1). Der anwaltlich vertretene Beschwerdeführer gilt demnach als obsiegend. Da keine Kostennote eingereicht wurde, ist die ihm zuzusprechende Entschädigung aufgrund der Akten festzusetzen. Unter Berücksichtigung des mutmasslichen Arbeits- und Zeitaufwands für das vorliegende Beschwerdeverfahren, namentlich der zusätzlichen Stellungnahmen vom 4. Oktober 2016 und 17. März 2017, erscheint eine Parteientschädigung von pauschal Fr. 4'500.– als angemessen. Diese ist der Vorinstanz zur Zahlung aufzuerlegen.

(Das Urteilsdispositiv befindet sich auf der nächsten Seite.)

Demnach erkennt das Bundesverwaltungsgericht:

1.

Die Beschwerde wird gutgeheissen, die angefochtene Verfügung aufgehoben und die Sache im Sinne der Erwägungen an die Vorinstanz zurückgewiesen.

2.

Es werden keine Verfahrenskosten erhoben.

3.

Die Vorinstanz hat dem Beschwerdeführer nach Eintritt der Rechtskraft dieses Urteils eine Parteientschädigung von Fr. 4'500.– zu bezahlen.

4.

Dieses Urteil geht an:

- den Beschwerdeführer (Gerichtsurkunde)
- die Vorinstanz (Einschreiben)
- das GS VBS (Gerichtsurkunde; z.H. der beschwerdeberechtigten Instanz)

Für die Rechtsmittelbelehrung wird auf die nächste Seite verwiesen.

Der vorsitzende Richter:

Der Gerichtsschreiber:

Maurizio Greppi

Pascal Baur

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 Rechtschrift 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: