

Webinar des PVB/APC vom 10.5.2022

«Reklassifizierung, Neu-Evaluation,  
Reorganisation:

**Welche Rechte habe ich?»**

## A. Grundsätze der Funktionsbewertung

### 1. Bemessung des Lohnes

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, namentlich die Bundespersonalverordnung vom 3. Juli 2001 (BPV, SR 172.220.111.3). Art. 36 BPV stellt ein System von 38 Lohnklassen auf. Jede Funktion wird bewertet und einer dieser Klassen zugewiesen (Art. 52 Abs. 1 BPV). Vor ihrem Entscheid über die Zuweisung holt die zuständige Stelle das Gutachten der Bewertungsstelle nach Art. 53 BPV ein (Art. 52 Abs. 2 BPV). Zuständige Bewertungsstellen für die Funktionen der Lohnklassen 1 bis 31 sind die Departemente (Art. 53 Abs. 1 Bst. b BPV).

### 2. Bewertung einer Stelle

Für die Funktionsbewertung sind die **nötige Vorbildung, der Umfang des Aufgabenkreises sowie das Mass der betrieblichen Anforderungen, Verantwortlichkeiten und Gefährdungen** massgebend (Art. 52 Abs. 3 BPV). Grundlage für die Bewertung ist gemäss Art. 20 Abs. 1 der Verordnung des EFD zur Bundespersonalverordnung vom 6. Dezember 2001 (VBPV, SR 172.220.111.31) die Stellenbeschreibung (Pflichtenheft). Die Stellenbeschreibung stellt die formelle Grundlage für die Bewertung und Einreihung der Stellen in die Lohnklassen dar. Darin werden die Anforderungen, der Aufgabenbereich sowie die Kompetenzen bzw. Verantwortlichkeiten des Stelleninhabers zusammengefasst festgehalten. Die Bewertung hat nicht zuletzt auch aufgrund von Vergleichen mit anderen Stellen zu erfolgen (sog. Quervergleiche, Art. 20 Abs. 2 VBPV, BVGer Urteil A-6601/2013 vom 1. September 2014, E. 4.1)

## Gleichbehandlungsgebot

Das Gebot der Gleichbehandlung kommt als Grundsatz in der gesamten Rechtsordnung zum Tragen. Neben den Privaten ist insbesondere der Staat und somit die Bundesverwaltung verpflichtet, sein Handeln nach dem Gleichheitssatz zu richten.

### i. Definition: Was ist "Gleichbehandlung"?

Nach der Rechtsprechung verlangt das Gleichbehandlungsgebot, dass Gleiches nach Massgabe seiner Gleichheit gleich, Ungleiches nach Massgabe seiner Ungleichheit ungleich behandelt wird. Bei Vorliegen gleicher Sachverhalte ist somit immer eine Gleichbehandlung bzw. bei ungleichen Sachverhalten eine entsprechende Ungleichbehandlung erforderlich.» Dabei handelt es um einen arbeitsrechtlichen Grundsatz für die Behandlung der Arbeitnehmer:innen durch die Arbeitgeberschaft. Die Arbeitgeberschaft muss bei Massnahmen und Entscheidungen, die betriebsbezogen sind, d.h. über einzelne Arbeitsverhältnisse hinausreichen, den Grundsatz beachten, dass das, was sachlich gleich ist, gleichbehandelt werden muss; eine willkürliche Differenzierung ist verboten. Für eine Ungleichbehandlung müssen sachliche Gründe vorliegen.

### ii. Gleichbehandlungs-Richtlinie 2006/54/EG sowie das schweizerische Gleichstellungsgesetz (GIG)

Die Gleichbehandlung der Geschlechter ist „in Arbeit und Beschäftigung“ vorgeschrieben. Unmittelbare und mittelbare Diskriminierung ist verboten. Das Diskriminierungsverbot gilt u.a. bei

- Begründung des Arbeitsverhältnisses
- Arbeitsbedingungen
- Entlohnung (auch Einstufungssysteme)
- Betriebliche System der sozialen Sicherheit
- Beendigung

Zudem wird in der EU-Richtlinie das Verbot der sexuellen Belästigung festgehalten.

### iii. Referenzfunktionen als Hilfsmittel

Da sich die gesetzlichen Grundlagen für eine dezentrale Anwendung in der Praxis nur bedingt eignen und insbesondere für die im Bewertungsverfahren eine wichtige Rolle spielenden Quervergleiche nicht genügen, erliess das **EPA Referenzfunktionen**, welche eine nachvollziehbare Funktionsbewertung erleichtern sollen (vgl. Referenzfunktionen der Bundesverwaltung, hrsg. durch das EPA, 1. Aufl., 2008, S. 6). Das Funktionsbild beleuchtet in einer neutralen Form die Ziele, Aufgaben, Kompetenzen, Verantwortlichkeiten und Beziehungen zu anderen Stellen. Im Gegensatz zu den konkreten, individuellen Stellenbeschreibungen, die einen zeitlich begrenzten Zustand beschreiben und periodisch überprüft werden sollten, sind die Referenzfunktionen allgemeiner gehalten und beständiger (BVGer Urteil A-4749/2010 vom 3. Dezember 2010, E. 6 ff.). Als Faustregel kann gesagt werden, dass die Lohnklassen der Referenzfunktionen nicht verlassen werden dürfen, wenn das Stellenprofil mit der jeweiligen Referenzfunktion vollständig übereinstimmt. Ist dies nicht der Fall, muss eine differenzierte Funktionsbewertung angewendet werden.

### iv. Anwendungsfall (Beispiel)

Bei der Stellenbewertung in Bezug auf die Assistenzstellen in der Bundesverwaltung ergeben sich folgende Anwendungsgebiete des Gleichstellungsgesetzes sowie der EU-Richtlinie:

- Wird eine Stelle als Assistentenstelle bezeichnet, obwohl die erforderlichen Tätigkeiten, die nötige Vorbildung, der Umfang des Aufgabenkreises sowie das Mass der betrieblichen Anforderungen, Verantwortlichkeiten und Gefährdungen nicht mit der Referenzfunktion übereinstimmen und die Stelle dennoch entlang der Referenzfunktion eingereicht wird, müsste eine mangelhafte Differenzierung und möglicherweise ein Verstoss gegen das Gleichbehandlungsgebot geprüft werden.
- Werden Funktionen, welche mehrheitlich und massgebend von Frauen ausgeübt werden, tiefer eingereicht als Funktionen, die mehrheitlich von Männern ausgeübt werden, und stützt sich diese Ungleichbehandlung nur dem Anschein nach auf objektiven Kriterien, so muss eine Verletzung des Diskriminierungsverbots geprüft werden.

## B. Was kann ich tun bei Meinungsverschiedenheiten betreffend das Arbeitsverhältnis?

### 1. Konsens als Vertragsgrundlage

Die Grundlage eines jedes Vertrages ist die gegenseitige übereinstimmende Willensäusserung (Konsens). Folglich müssen die Parteien dem Vertrag zustimmen, damit dieser zustande kommt. Das Gleiche gilt unter Vorbehalt gewisser Ausnahmen (betreffend die Funktion beziehungsweise den Arbeitsbereich und den Arbeitsort) auch für jede Vertragsanpassung. Die Zustimmung zu einer Vereinbarung (Vertrag) muss frei von allen Zweifeln sein, weshalb in Relation zur Komplexität und Tragweite der Angelegenheit eine Bedenkzeit zur Willensbildung gewährt werden muss. Im Rahmen der Änderung oder Auflösung des Arbeitsverhältnisses sowie für die Unterzeichnung eines neuen Vertrages wird i.d.R. eine Bedenkzeit von 10 Tagen als angemessen erachtet. Die Vertragsauflösung (Kündigung) kann von jeder Partei einseitig entschieden werden, wobei die dem öffentlichen Personalrecht unterstellte Arbeitgeberschaft nur aus sachlichen Gründen gemäss Art. 10 Abs. 3 BPG einseitig das Arbeitsverhältnis auflösen kann.

### 2. Verhandlungspflicht der Verwaltung

Die Verwaltung ist verpflichtet zu verhandeln, bevor sie verfügt (Art. 34 Abs. 1 BPG). Wird bei Meinungsverschiedenheiten mit der Arbeitgeberschaft keine Einigung gefunden, kann in einem weiteren Schritt eine nähere Erläuterung verlangt sowie ein Gegenvorschlag unterbreitet werden. Erscheint die Einigung auf dem Verhandlungsweg als aussichtslos, kann allenfalls auch direkt eine Verfügung verlangt werden.

Dabei ist festzuhalten, dass die Angestellten ebenfalls eine Mitwirkungspflicht trifft und sie im Rahmen einer Reorganisation verpflichtet sind, eine zumutbare Stelle anzunehmen. Um diese Pflicht nicht zu verletzen, muss ein allfälliger «neuer» Arbeitsvertrag, welcher den Zumutbarkeitsanforderungen nach Art. 104a BPV entspricht, in der angemessenen – ggf. verlängerten – Frist unterzeichnet werden. Sind bis zu diesem Zeitpunkt nicht alle Unklarheiten vollständig beseitigt worden, kann im Vorfeld der Vertragsunterzeichnung eine Verfügung verlangt werden. Der neue Arbeitsvertrag wäre dann unter Vorbehalt der ausstehenden Verfügung zu unterzeichnen.

### 3. Was ist eine Verfügung?

Es gilt der Grundsatz, dass die Verwaltung durch Verfügung handelt. Eine Verfügung ist ein Rechtstitel, welcher mit einem Rechtsmittel direkt bei einer unabhängigen gerichtlichen Instanz (Bundesverwaltungsgericht) angefochten und einer Überprüfung unterzogen werden kann.

Die Verfügung ist ein Hoheitsakt, der sich an den/die Einzelne/n richtet und eine konkrete verwaltungsrechtliche Rechtsbeziehung verbindlich regelt. In einer Verfügung wird somit ein generell-abstrakter Erlass (Gesetz oder Verordnung) auf einen konkreten Einzelfall angewendet. Die Verfügung kommt im internen, nicht streitigen Verfahren zustande. Sie wird i.d.R. von einer Exekutivbehörde (Regierung bzw. Verwaltung) erlassen. Art. 5 VwVG definiert den Verfügungsbegriff auf Bundesebene. Die Verfügung als wichtigste Handlungsform der Verwaltung schliesst das interne Verwaltungsverfahren ab und ist gleichzeitig (als Anfechtungsobjekt) Ausgangspunkt des externen, streitigen Beschwerdeverfahrens. Der hohe Stellenwert von Verfügungen wird deutlich in Art. 44 VwVG: Nur Verfügungen bilden zulässige Anfechtungsobjekte.

#### i. Definition (Art. 5 VwVG)

In materieller Hinsicht erfüllt eine Verfügung folgende Voraussetzungen:

- Anordnung (keine Vereinbarung)
- einer Behörde (zuständige Person)
- im Einzelfall (individuell-konkret)
- die sich auf öffentliches Recht des Bundes stützt und
- ein Rechtsverhältnis begründet, ändert oder aufhebt (Gestaltung des Rechtsverhältnisses):

#### ii. Formvorschriften (Art. 34 und 35 VwVG)

In formeller Hinsicht müssen Verfügungen von der Behörde den Parteien **schriftlich und von der zuständigen Stelle** eröffnet werden. Schriftliche Verfügungen sind **als solche zu bezeichnen**, zu **begründen** und mit einer **Rechtsmittelbelehrung** zu versehen. Die Rechtsmittelbelehrung muss das *zulässige ordentliche Rechtsmittel*, die *Rechtsmittelinstanz* und die *Rechtsmittelfrist* nennen. Die Behörde kann auf Begründung und Rechtsmittelbelehrung verzichten, wenn sie den Begehren der Parteien voll entspricht und keine Partei eine Begründung verlangt.

#### iii. Zuständigkeit

Nicht jede Person in der Verwaltung ist befugt, eine Verfügung zu erlassen. Grundsätzlich regeln die Departemente die Zuständigkeit für Arbeitgeberentscheide. Bei Bundesämtern oder den ihnen gleichzustellenden Organisationseinheiten wird diese Zuständigkeit vermutet, sofern die Departemente nichts anderes bestimmen (Art. 2 Abs. 4 BPV). D.h. für den Erlass einer Verfügung ist grundsätzlich das oberste Organ der Verwaltungseinheit zuständig.

### 4. Grundsatz des rechtlichen Gehörs

Der Anspruch auf rechtliches Gehör ist eine Verfahrensgarantie und gewährleistet ein faires Verfahren: Der/die Einzelne soll sich im Verfahren orientieren und seinen Standpunkt darlegen können. Die Behörden sind verpflichtet, ihm/ihr diese Gelegenheit einzuräumen und sich ernsthaft mit seinen/ihren Äusserungen auseinanderzusetzen. Der/die Einzelne soll aktiv mitwirken und auf die Entscheidungsfindung Einfluss nehmen können. Zugleich dient die Gewährung des rechtlichen Gehörs der umfassenden Abklärung der Rechts-, Sach- und Interessenlage. Somit wird die Wahrheitsfindung verbessert und die Bereitschaft der Betroffenen, einen Entscheid zu akzeptieren, gefördert. Das rechtliche Gehör als Verfahrensmaxime gilt grundsätzlich bei jeder Verhandlung mit der Bundesverwaltung, d.h. bereits vor Erlass einer Verfügung und unabhängig davon, ob eine solche formell ausgefällt wird.

### i. Formelle Natur des Anspruchs auf rechtliches Gehör

Der Anspruch auf rechtliches Gehör ist nach ständiger Rechtsprechung formeller Natur: Er besteht unabhängig davon, ob er im konkreten Fall für den Ausgang des materiellen Entscheides von Bedeutung ist oder nicht. Das hat zur Folge, dass die Missachtung des Gehörsanspruchs grundsätzlich als Verfahrensmangel gilt, der zur Aufhebung des deswegen beanstandeten Entscheides führt, selbst wenn dieser bei Gewährung des rechtlichen Gehörs offensichtlich nicht anders ausgefallen wäre.

Eine nicht besonders schwerwiegende Verletzung des rechtlichen Gehörs kann ausnahmsweise als geheilt gelten, wenn die betroffene Person die Möglichkeit erhält, sich vor einer Beschwerdeinstanz zu äussern, die sowohl den Sachverhalt wie die Rechtslage frei überprüfen kann.

### ii. Bestandteile des rechtlichen Gehörs

Zum rechtlichen Gehör gehören

- das Recht auf Äusserung vor dem Entscheid
- das Akteneinsichtsrecht in sämtliche für den Entscheid relevante Akten, insb. in das Personaldossier
- das Recht zur Stellungnahme
- das Recht auf Begründung des Entscheids durch die Verwaltung
- das Recht auf eine korrekte und ausführliche Rechtsmittelbelehrung

### iii. Gewährung im Bundespersonalrecht

Bei Streitigkeiten im Bundespersonalrecht wird im Rahmen des rechtlichen Gehörs in einem ersten Schritt ein Verfügungsentwurf zur Stellungnahme unterbreitet. Die Akteneinsicht kann entweder im Vorfeld oder im Anschluss an den Erhalt des Verfügungsentwurf ausgeübt werden. Für die Stellungnahme wird i.d.R. eine Frist von 10 Tagen eingeräumt, welche bei Verhinderung verlängert werden kann. Gleiches gilt für die Bedenkzeit zur Unterzeichnung einer Vereinbarung.

Wird nach Eingabe der Stellungnahme der Entscheid verfügt muss dieser begründet werden. Es ist insbesondere nachvollziehbar auszuführen, auf welche Umstände und Akten sich der Entscheid stützt. Wenn den Begehren der betroffenen Person nicht vollumfänglich gefolgt wird, müssen die Abweichungen ebenfalls begründet werden.

# Verfahren auf Verfügungserlass

## 1. Verhandlung

(z.B. bei Neueinreihung der Stelle)



Erläuterung der Willensbildung

Einigung

Keine Einigung

## 2. Verfügung beantragen (schriftlich)



Rechtliches Gehör / Akteneinsicht / Stellungnahme



## 3. Erlass der Verfügung

Einigung / Hinnahme

## 4. Beschwerdeerhebung

30 Tage Beschwerdefrist beim BVGer

## C. Die Besitzstandsgarantie

### 1. Nicht-versetzbares Personal (Art. 52a BPV)

#### i. Unter 55-jährige

Muss einer angestellten Person ohne deren Verschulden eine tiefer bewertete Funktion zugewiesen werden oder wird die Funktion ohne ihr Verschulden tiefer eingereiht, darf die neue Funktion **nicht mehr als drei Klassen** unter der Lohnklasse der bisherigen Funktion liegen.

Übersteigt der bisherige Lohn den Höchstbetrag der neuen Lohnklasse, so bleibt er **während zwei Jahren** unverändert. Er wird während dieser Frist vom Teuerungsausgleich und von einer Lohnerhöhung ausgenommen, bis er den Betrag nicht mehr übersteigt, der aufgrund der Funktionsbewertung gerechtfertigt ist. Nach spätestens zwei Jahren wird der Lohn an die neue Lohnklasse angepasst.

#### ii. Über 55-jährige

Muss einer angestellten Person, die das 55. Altersjahr zurückgelegt hat und deren Stelle in den Lohnklassen 24 oder höher eingereiht ist, ohne deren Verschulden eine tiefer bewertete Funktion zugewiesen werden oder wird die Funktion ohne ihr Verschulden tiefer eingereiht, darf die neue Funktion **nicht mehr als fünf Klassen** unter der Lohnklasse der bisherigen Funktion liegen. Ist ihre bisherige Stelle allerdings unterhalb der Lohnklasse 24 eingereiht, darf die neue Funktion **nicht mehr als drei Klassen** tiefer liegen.

Übersteigt der bisherige Lohn den Höchstbetrag der neuen Lohnklasse, so bleibt er **während fünf Jahren** unverändert. Hat die Person bereits im Jahr 2021 das 55. Altersjahr erreicht, bleibt der Lohn während 10 Jahren unverändert. Nach Ablauf dieser Frist wird der Lohn an die neue Lohnklasse angepasst.

### 2. Versetzbares Personal (Art. 35 VBPV-EDA)

Muss einer Mitarbeiterin aufgrund einer Versetzung eine schlechter bewertete Funktion zugewiesen werden, darf die Lohnklasse der neuen Funktion **nicht mehr als drei Klassen** unter der Lohnklasse der bisherigen Funktion liegen.

Übersteigt der bisherige Lohn den Höchstbetrag der neuen Lohnklasse, bleibt er **bis zur nächsten Versetzung, höchstens jedoch für vier Jahre**, unverändert.

Ist die versetzungsbedingt zugewiesene Funktion drei Lohnklassen tiefer bewertet und erfolgt auch *nach Ablauf des vierjährigen Besitzstandes* keine Versetzung in eine höher eingereihte Funktion, so wird der Lohn an den **Höchstbetrag der Lohnklasse angepasst, die zwei Stufen tiefer liegt**, wobei diese Anpassung höchstens für die **nächsten vier Jahre gilt**.

Der Lohn wird während der vorgenannten Fristen vom Teuerungsausgleich und von der Lohnerhöhung ausgenommen, bis er den Betrag nicht mehr übersteigt, der aufgrund der Funktionsbewertung gerechtfertigt ist.

Diese Regelung gilt für das gesamte versetzbare Personal, unabhängig davon, ob die Person das 55. Lebensjahr erreicht hat.



Unterstützen Sie unsere Arbeit und werden Sie Mitglied des PVB!

[www.pvb.ch/mitglied-werden](http://www.pvb.ch/mitglied-werden)

Haben Sie Fragen? Wir sind gerne für Sie da! [pvb@pvb.ch](mailto:pvb@pvb.ch) +41 31 938 60 61