Bundesverwaltungsgericht
Tribunal administratif fédéral
Tribunale amministrativo federale
Tribunal administrativ federal

Entscheid aufgehoben durch BGer mit Urteil vom 14.10.2015 (8C_33/2015)

Abteilung I
A-1401/2014

Urteil vom 3. Dezember 2014

Besetzung

Richter Christoph Bandli (Vorsitz),
Richterin Marianne Ryter, Richter André Moser,
Gerichtsschreiberin Flurina Peerdeman.

Parteien

A._____,
vertreten durch Rahel Bächtold, Rechtsanwältin,
Rappold & Partner Rechtsanwälte, Limmatquai 52,
Postfach 2720, 8022 Zürich,
Beschwerdeführer,

gegen

Heer (Schweizer Armee),
Papiermühlestrasse 14, 3003 Bern,
Vorinstanz.

Gegenstand

Forderungen aus dem Arbeitsverhältnis.

Sachverhalt:

A.
A._____ arbeitet als Berufsoffizier beim Heer (nachfolgend: Arbeitgeber). Als erster Arbeitsort nach der Grundausbildung im Jahr 2007 wurde ihm B._____ zugewiesen. Per 1. Januar 2012 wurde er (…) nach C._____ abkommandiert. Da A._____ in D._____ wohnhaft blieb, nahm er sich in der Nähe des Arbeitsorts jeweils eine Zweitwohnung, zunächst in E._____ und später in F._____. Vom 1. Februar 2012 bis 31. Dezember 2013 wurde ihm vom Arbeitgeber eine monatliche Vergütung von Fr. 800.- für bezogene Unterkunft am Arbeitsort sowie eine monatliche Vergütung von Fr. 750.- für Mehrauslagen ausgerichtet.

B.
Am 6. Januar 2014 zog A._____ von D._____ nach G._____ um. Im Hinblick auf diesen Umzug stellte A._____ am 10. Oktober 2013 beim Chef Einsatz- und Laufbahnsteuerung Heer ein Gesuch um Beibehaltung des neuen Wohnorts in G._____.

C.
Am 12. Dezember 2013 hiess der Chef Einsatz- und Laufbahnsteuerung Heer das Gesuch von A._____ um Beibehaltung des Wohnorts ausserhalb des Stundenkreises gut. Des Weiteren wurde festgehalten, dass die Vergütung für bezogene Unterkunft am Arbeitsort sowie Mehrauslagen per 31. Dezember 2013 eingestellt werde. Auf eine Rückforderung der bisher fälschlicherweise ausbezahlten Vergütungen werde verzichtet, da sie in Treu und Glauben bezogen worden seien.

D.
Mit Eingabe vom 1. Januar 2014 ersuchte A._____ den Arbeitgeber hinsichtlich des Vergütungsanspruchs um den Erlass einer anfechtbaren Verfügung. Der Arbeitgeber verfügte daraufhin am 6. Februar 2014, A._____ habe ab 1. Januar 2014 keinen Anspruch auf Vergütung für bezogene Unterkunft am Arbeitsort und Mehrauslagen im Sinne von Art. 22 Abs. 1 und Abs. 4 der Verordnung des Eidgenössischen Departements für Verteidigung, Bevölkerungsschutz und Sport (VBS) über das militärische Personal vom 9. Dezember 2003 (V Mil Pers, SR 172.220.111.310.2) in der Fassung vom 1. Januar 2012 (AS 2003 5015; AS 2011 271; nachfolgend: aArt. 22 V Mil Pers). Als Begründung führte er aus, A._____ habe beim ersten Arbeitsort nach der Grundausbildung in B._____ seinen Wohnort im Sinne des zivilrechtlichen Wohnsitzbegriffs in D._____ beibehalten, weshalb gemäss klarem Wortlaut von aArt. 22 Abs. 2 Satz 2

(1. Teilsatz) V Mil Pers zu keinem Zeitpunkt ein Vergütungsanspruch bestanden habe. Wenn kein Anspruch auf eine Vergütung für bezogenen Unterkunft am Arbeitsort gemäss aArt. 22 Abs. 1 V Mil Pers bestehe, entfalle auch die Vergütung für Mehrauslagen gemäss aArt. 22 Abs. 4 V Mil Pers. Wieso die Vergütungen damals bewilligt worden seien, sei konkret nicht mehr nachvollziehbar. Auf eine Rückforderung der zu Unrecht ausbezahlten bisherigen Vergütungen, welche in guten Treu und Glauben bezogen worden seien, werde verzichtet.

E.
Gegen diese Verfügung lässt A._____ (nachfolgend: Beschwerdeführer) am 17. März 2014 Beschwerde beim Bundesverwaltungsgericht erheben mit dem Antrag, die Verfügung vom 6. Februar 2014 sei aufzuheben und der Arbeitgeber zu verpflichten, ihm die Vergütung für bezogene Unterkunft am Arbeitsort sowie Mehrauslagen ab dem 1. Januar 2014 zu bezahlen. In prozessualer Hinsicht stellt er das Gesuch, der Beschwerde sei die aufschiebende Wirkung zu erteilen.

In der Begründung bringt der Beschwerdeführer im Wesentlichen vor, die Vorinstanz habe mit aArt. 22 Abs. 2 Satz 2 (1. Teilsatz) V Mil Pers eine willkürliche Verordnungsbestimmung zur Anwendung gebracht. Doch selbst wenn diese Verordnungsbestimmung wider Erwarten anzuwenden wäre, sei eine unrichtige Rechtsanwendung zu rügen. Er habe beim ersten Arbeitsort nach der Grundausbildung seinen Wohnort im Sinne eines Wochenaufenthalts sehr wohl im geforderten Stundenkreis inne gehabt. Die per 31. Dezember 2013 eingestellten Vergütungen für bezogene Unterkunft am Arbeitsort und Mehrauslagen seien ihm daher weiter auszurichten.

F.
Mit Zwischenverfügung vom 16. April 2014 weist das Bundesverwaltungsgericht das Gesuch des Beschwerdeführers um Erteilung der aufschiebenden Wirkung der Beschwerde ab.

G.
Der Arbeitgeber (nachfolgend: Vorinstanz) hält in seiner Vernehmlassung vom 22. April 2014 an der angefochtenen Verfügung vom 6. Februar 2014 fest. Unter Verweis auf die dortigen ausführlichen Erwägungen betont er, wie die Entstehungsgeschichte von aArt. 22 Abs. 2 Satz 2 V Mil Pers zeige, sei die Regelung sachlich begründet und nicht willkürlich. Zur behaupteten

unrichtigen Rechtsanwendung stellt sich die Vorinstanz auf den Standpunkt, nach Praxis und Rechtsprechung sei unter Wohnort im Sinne der fraglichen Bestimmung der Wohnsitz und nicht der gewöhnliche Aufenthalt oder Wochenaufenthalt zu verstehen.

H.
Der Beschwerdeführer hält in seinen Schlussbemerkungen vom 28. Mai 2014 an seinen Rechtsbegehren und seinen bisherigen Ausführungen fest. Er macht zudem einige ergänzende Bemerkungen zum Sachverhalt und zu den rechtlichen Erläuterungen der Vorinstanz in der Vernehmlassung.

I.
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 Gemäss Art. 31 des Verwaltungsgerichtsgesetzes vom 17. Juni 2005 (VGG, SR 173.32) beurteilt das Bundesverwaltungsgericht Beschwerden gegen Verfügungen nach Art. 5 des Verwaltungsverfahrensgesetzes vom 20. Dezember 1968 (VwVG, SR 172.021), sofern keine Ausnahme nach Art. 32 VGG gegeben ist und eine Vorinstanz im Sinne von Art. 33 VGG entschieden hat. Die Vorinstanz hat in ihrer Eigenschaft als Arbeitgeberin gestützt auf Art. 34 Abs. 1 des Bundespersonalgesetzes vom 24. März 2000 (BPG, SR 172.220.1) über eine Streitigkeit aus dem Arbeitsverhältnis verfügt. Verfügungen des Arbeitgebers können nach Art. 36 Abs. 1 BPG mit Beschwerde beim Bundesverwaltungsgericht angefochten werden. Da keine Ausnahme nach Art. 32 VGG vorliegt, ist das Bundesverwaltungsgericht zur Beurteilung der vorliegenden Beschwerde zuständig.

1.2 Das Verfahren vor dem Bundesverwaltungsgericht 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 vor der Vorinstanz am Verfahren teilgenommen oder keine Möglichkeit zur Teilnahme erhalten hat (Bst. a), durch die angefochtene Verfügung besonders berührt ist (Bst. b) und ein schutzwürdiges Interesse an deren Aufhebung

oder Änderung hat (Bst. c). Der Beschwerdeführer hat am vorinstanzlichen Verfahren teilgenommen. Als Adressat des angefochtenen Entscheids ist er sowohl formell als auch materiell beschwert, weshalb er zur Beschwerde legitimiert ist.

1.4 Auf die frist- und formgerecht eingereichte Beschwerde (Art. 50 Abs. 1 und Art. 52 Abs. 1 VwVG) ist daher einzutreten.

2.
Das Bundesverwaltungsgericht entscheidet grundsätzlich mit uneingeschränkter Kognition. Es überprüft die angefochtene Verfügung auf Rechtsverletzungen – einschliesslich unrichtiger oder unvollständiger Feststellung des rechtserheblichen Sachverhalts und Rechtsfehler bei der Ausübung des Ermessens – sowie auf Angemessenheit hin (Art. 49 VwVG).

3.
Am 1. Oktober 2014 traten verschiedene Änderungen der V Mil Pers in Kraft (AS 2014 2813). Unter anderem wurde die bisher geltende Wohnsitzpflicht für Berufsmilitärs aufgehoben und die Vergütung bei einem Unterkunftsbezug am Arbeitsort neu geregelt. So ist aArt 22 Abs. 2 V Mil Pers, auf den sich die Vorinstanz in der Hauptsache stützt, im Rahmen der Verordnungsänderung ersatzlos weggefallen. Fehlt es wie hier an einer Übergangsbestimmung in der Verordnung – die Übergangsbestimmung von Art. 40 V Mil Pers zur Änderung vom 1. Oktober 2014 regelt ausschliesslich die Ausrichtung altrechtlicher Vergütungen bis längstens 30. April 2015 – ist aufgrund allgemeiner übergangsrechtlicher Grundsätze zu entscheiden, welches Recht anwendbar ist. Danach ist bei einer materiellen Rechtsänderung grundsätzlich das Recht anwendbar, das im Zeitpunkt der Fällung des erstinstanzlichen Entscheids in Kraft steht (HÄFELIN/MÜLLER/UHLMANN, Allgemeines Verwaltungsrecht, 6. Aufl. 2010, Rz. 325 ff.). Vorliegend wurde die angefochtene Verfügung am 6. Februar 2014 erlassen. Damit beurteilt sich die vorliegende Beschwerde noch nach der alten Fassung der V Mil Pers vom 1. Januar 2012.

4.
Nach aArt. 18 Abs. 1 V Mil Pers haben Berufsoffiziere ihren Wohnort in der Regel höchstens eine Stunde Fahrzeit vom Arbeitsort entfernt zu beziehen. In begründeten Fällen kann die zuständige Stelle Ausnahmen bewilligen (aArt. 18 Abs. 2 V Mil Pers). In aArt. 22 V Mil Pers ist sodann der Vergütungsanspruch bei einem Unterkunftsbezug am Arbeitsort geregelt. Nach

aArt. 22 Abs. 1 V Mil Pers haben Berufsoffiziere mit eigenem Haushalt ausserhalb des Arbeitsortes Anspruch auf eine Vergütung für bezogene Unterkunft am Arbeitsort oder in unmittelbarer Umgebung, wenn eine Rückkehr an den Wohnort aus dienstlichen Gründen nicht angezeigt oder unzumutbar ist. Liegt der Wohnort innerhalb des Wohnkreises nach aArt. 18 Abs. 1 V Mil Pers, besteht in der Regel kein Anspruch (aArt. 22 Abs. 2 Satz 1 V Mil Pers). Gleiches gilt, wenn ein Berufsoffizier bei der Zuweisung des ersten Arbeitsortes nach der Grundausbildung seinen Wohnort ausserhalb dieses Bereichs beibehält oder wenn er aus persönlichen Gründen aus dem vorgeschriebenen Wohnkreis wegzieht (aArt. 22 Abs. 2 Satz 2 V Mil Pers). Nach der Zuweisung eines neuen Arbeitsortes, mit Ausnahme des ersten Arbeitsortes nach der Grundausbildung, haben die Berechtigten nach Abs. 1 ausserdem (grundsätzlich) während höchstens sechs Jahren Anspruch auf eine zusätzliche Vergütung für Mehrauslagen (aArt. 22 Abs. 4 V Mil Pers; vgl. zum Ganzen Urteil des Bundesverwaltungsgerichts A-565/2011 vom 2. Mai 2011 E. 3 mit Hinweisen).

5.
Der Beschwerdeführer ist bei der Vorinstanz mit seinem Gesuch vom 10. Oktober 2013 um Beibehaltung des Wohnorts ausserhalb des Stundenkreises von aArt. 18 Abs. 1 V Mil Pers durchgedrungen. Er ist damit von der Pflicht befreit, seinen Wohnort in die Nähe des Arbeitsorts C._____ zu verlegen und darf in G._____ wohnhaft bleiben.

Im vorliegenden Beschwerdeverfahren ist indes strittig und nachfolgend zu prüfen, ob ihm hierbei ein monatlicher Vergütungsanspruch für die bezogene Unterkunft am Arbeitsort sowie für Mehrauslagen zusteht.

6.

6.1 Der Beschwerdeführer macht geltend, Sinn und Zweck von aArt. 22 Abs. 2 Satz 2 (1. Teilsatz) V Mil Pers, auf den sich die Vorinstanz in der angefochtenen Verfügung stütze, sei nicht erkennbar. Durch diese Bestimmung würden die Angestellten faktisch genötigt, am ersten Arbeitsort bzw. in dessen Umkreis zu wohnen, um spätere mögliche Ansprüche auf Vergütungen nicht zu gefährden. Diese Regelung sei weder mit politischen noch organisatorischen Gründen zu rechtfertigen und schränke die Niederlassungsfreiheit sowie das Recht auf Achtung des Familienlebens in unzulässiger Weise ein. Die Regelung sei als willkürlich zu erachten und damit nicht anwendbar.

6.2 Die Vorinstanz hingegen betont gegenüber den Vorbringen des Beschwerdeführers, bloss weil eine Verordnungsbestimmung in der konkreten Anwendung zu einem nicht genehmen Resultat führe, könne nicht gleich Willkür vermutet werden. Gemäss klarem Wort von aArt. 22 Abs. 2 Satz 2 (1. Teilsatz) V Mil Pers müsse beim ersten Arbeitsort nach der Grundausbildung der Wohnort innerhalb des Stundenkreises liegen, um einen Vergütungsanspruch hinsichtlich der weiteren Arbeitsorte begründen zu können. Da der Beschwerdeführer beim ersten Arbeitsort nach der Grundausbildung in B._____ seinen Wohnsitz in D._____ beibehalten habe, seien vorliegend die nötigen Voraussetzungen für einen Vergütungsanspruch nicht gegeben. Wie die Entstehungsgeschichte von aArt. 22 Abs. 2 V Mil Pers zeige, sei die Regelung bewusst gewählt worden und nicht willkürlich. Diese Regelung, die aus der bestehenden Praxis übernommen worden sei, verhindere, dass aus der Nichtbefolgung der Wohnsitzpflicht zweimal profitiert werde: Einmal durch das Recht auf Wohnsitznahme ausserhalb des Stundenkreises entgegen der Wohnsitzpflicht und dies aus rein privaten Gründen und ein zweites Mal durch einen allfälligen Vergütungsanspruch. Der Artikel diene somit der Durchsetzung der Wohnsitzpflicht und werde auf die gesamte ihn betreffende Berufsgruppe gleich angewendet. Schliesslich werde vorliegend weder die Niederlassungsfreiheit noch das Recht auf Achtung des Familienlebens tangiert, da dem Beschwerdeführer ausdrücklich erlaubt worden sei, ausserhalb des Stundenkreises zu wohnen.

7.

7.1 Die hier strittige Bestimmung von aArt. 22 Abs. 2 Satz 2 (1. Teilsatz) V Mil Pers weist folgenden Wortlaut auf:

> "Wer bei der Zuweisung des ersten Arbeitsortes nach der Grundausbildung seinen Wohnort ausserhalb dieses Bereichs beibehält (…), hat keinen Anspruch auf diese Vergütung."

Entgegen der Ansicht der Vorinstanz lässt dieser Wortlaut verschiedene Deutungen zu. Wie die fragliche Bestimmung zu verstehen ist, ist daher durch Auslegung zu ermitteln.

7.2 Die Konkretisierung einer Norm im Hinblick auf einzelne Lebenssachverhalte als Teil der Rechtsanwendung geschieht durch Auslegung. Deren Ziel ist die Ermittlung des Sinngehalts der Bestimmung. Ausgangspunkt jeder Auslegung ist der Wortlaut einer Bestimmung. Ist dieser nicht klar oder bestehen Zweifel, ob ein scheinbar klarer Wortlaut den wahren Sinn der

Norm wiedergibt, so ist auf die übrigen Auslegungselemente zurückzugreifen. Abzustellen ist insbesondere auf die Entstehungsgeschichte einer Rechtsnorm (historische Auslegung), ihren Sinn und Zweck (teleologische Auslegung) sowie die Bedeutung, die ihr im Kontext mit anderen Normen (systematische Auslegung) zukommt (sog. "Methodenpluralismus"; vgl. BGE 137 III 217 E. 2.4.1, 131 III 33 E. 2; Urteil des Bundesgerichts 1C_156/2011 vom 15. Juli 2011 E. 3.5.1; statt vieler Urteil des Bundesverwaltungsgerichts A-5218/2013 vom 9. September 2014 E. 7.3.3). Es sollen all jene Methoden kombiniert werden, die für den konkreten Fall im Hinblick auf ein vernünftiges und praktikables Ergebnis am meisten Überzeugungskraft haben (HÄFELIN/MÜLLER/UHLMANN, a.a.O., Rz. 217). Sind mehrere Lösungen denkbar, ist jene zu wählen, die der Verfassung entspricht (BGE 134 II 249 E. 2.3, 131 II 710 E. 4.1; BVGE 2014/10 E. 3.2.6.1, 2013/50 E. 5.2.2, 2007/41 E. 4.2).

7.3 Der Wortlaut von aArt. 22 Abs. 2 Satz 2 (1. Teilsatz) V Mil Pers ist, wie bereits angesprochen, mehrdeutig. Insbesondere bleibt offen, wie die Bestimmung in zeitlicher Hinsicht anzuwenden ist. So ist nicht erkennbar, dass der Vergütungsanspruch tatsächlich für alle Zeit entfallen sollte, wenn zum Zeitpunkt des ersten Arbeitsorts nach der Grundausbildung ein auswärtiger Wohnort besteht, wie dies von der Vorinstanz vertreten wird. Aufgrund des Wortlautes erscheint es genauso möglich oder sogar noch naheliegender, dass lediglich für den ersten Arbeitsort nach der Grundausbildung keine Vergütung auszurichten ist. Obwohl die grammatikalische Lesart für den Beschwerdeführer spricht, darf der Auslegungsvorgang an diesem Punkt nicht abgebrochen werden, da der Wortlaut in allen drei Sprachfassungen den von der Vorinstanz angenommenen Rechtssinn nicht ausschliesst. Um mehr Klarheit zu erhalten, sind daher die weiteren Auslegungselemente heranzuziehen.

7.4 Im Rahmen der systematischen Auslegung gilt es zu beachten, dass unter dem Titel "Vergütungen bei Unterkunftsbezug am Arbeitsort" zunächst in aArt. 22 Abs. 1 V Mil Pers der Grundsatz des Abgeltungsanspruchs für bezogene Unterkunft am Arbeitsort statuiert wird, während in den nachfolgenden beiden Absätzen die Ausnahmebestimmungen zu finden sind. Auch wenn nicht generell gesagt werden kann, dass Ausnahmebestimmungen restriktiv auszulegen sind (BGE 118 Ia 175 E. 3d; HÄFELIN/MÜLLER/UHLMANN, a.a.O., Rz. 228 mit Hinweisen), so impliziert diese Verordnungssystematik doch, dass der Abgeltungsanspruch gemäss Abs. 1 den Regelfall bilden sollte. Eine allzu weite Auslegung der Ausnahmebestimmung würde hingegen das Regel-Ausnahmeverhältnis negieren.

7.5

7.5.1 Wie die Entstehungsgeschichte zeigt, waren schon vor Inkrafttreten der V Mil Pers am 1. Januar 2004 Angehörige des Instruktionskorps verpflichtet, ihren Wohnsitz in der Regel innerhalb eines Umkreises von 50 km Luftlinie um den Arbeitsort zu beziehen (Art. 12 der Verordnung des VBS über das Instruktionskorps vom 24. Oktober 2001 [IKV-VBS, AS 2002 49], aufgehoben am 1. Januar 2004, und Art. 20 der Verordnung des Bundesrates über das Instruktionskorps vom 21. November 1990 [IKV, AS 1990 1943], aufgehoben am 1. Januar 2002). Gleichzeitig waren in Art. 21 IKV-VBS bzw. in dem vormals geltenden Art. 23 IKV detailliert die Vergütungsansprüche bei Wohnsitz ausserhalb des Arbeitsorts geregelt. Keine der beiden früheren Bestimmungen sah dabei den Wohnort beim ersten Arbeitsort nach der Grundausbildung als Anspruchsvoraussetzung vor.

7.5.2 Die "Richtlinien des Unterstabschefs Lehrpersonal vom 10. Dezember 2001 zur Anwendung der personalrechtlichen Vorschriften betreffend das Instruktionskorps" (nachfolgend: RL zur IKV-VBS), in Kraft vom 1. Januar 2002 bis 31. Januar 2004, ist die erste Quelle, die an den Wohnort beim ersten Arbeitsort nach der Grundausbildung anknüpft. In Ziff. 5 Abs. 1 RL zur IKV-VBS wurden die Umstände, unter denen ein Wohnort ausserhalb des Wohnkreises zu bewilligen war, wie folgt konkretisiert:

> "Bei der Zuweisung des ersten Arbeitsortes nach abgeschlossener Grundausbildung sowie bei einem vorgesehenen Wegzug aus privaten Gründen wird das Gesuch des Angehörigen des Instruktionskorps um Bewilligung eines Wohnortes ausserhalb des Wohnkreises bewilligt, sofern er auf den Anspruch auf Vergütung nach Art. 21 IKV-VBS verzichtet."

Die Vorinstanz beruft sich hauptsächlich auf diese Bestimmung, um ihre Auslegeordnung zu rechtfertigen. Diese Argumentationslinie überzeugt allerdings im Ergebnis nicht. Ziff. 5 Abs. 1 RL zur IKV-VBS zeigt lediglich auf, dass es bereits vor Erlass der V Mil Pers eine ähnlich lautende Praxis gab, wobei damals ein Verzicht auf den Vergütungsanspruch Voraussetzung war, damit eine Ausnahmebewilligung von der Wohnsitzpflicht erteilt wurde. Der Ansatz war somit ein anderer. Unabhängig davon hilft jedoch Ziff. 5 Abs. 1 RL zur IKV-VBS bei der vorliegenden Auslegungsfrage nicht weiter, da sie hinsichtlich der zeitlichen Anwendbarkeit den gleichen unklaren Wortlaut aufweist wie der hier fragliche aArt. 22 Abs. 2 Satz 2 (1. Teilsatz) V Mil Pers.

7.5.3 Zur Begründung ihres Standpunktes verweist die Vorinstanz in der Vernehmlassung ergänzend auf die Inspektion des Instruktionskorps, die die Geschäftsprüfungskommission des Nationalrats (GPK-N) in den 90er Jahren durchführte. Im damaligen Bericht vom 16. April 1998 betr. das Instruktionskorps empfahl die GPK-N dem Bundesrat, die Spesenregelungen des VBS als Ganzes, insbesondere aber diejenige für die Instruktoren, einer umfassenden Überprüfung zu unterziehen, sachlich nicht berechtigte Vorteile einzelner Berufskategorien abzuschaffen, Spesenentschädigungen in Form verdeckter Lohnbestandteile zu eliminieren und den Abrechnungs- und Kontrollaufwand auf ein vernünftiges Mass zu reduzieren (BBl 1998 4336, S. 4360). Im Jahr 2002 stellte die GPK-N im Rahmen einer Nachkontrolle fest, dass ihre Empfehlungen zum Teil befolgt worden seien. Zur Spesenentschädigung führte die GPK-N aus, das VBS habe diese im Rahmen des Erlasses der IKV-VBS neu geregelt und personalpolitisch nicht mehr vertretbare Spesen aufgehoben (Jahresbericht 2001/2002 der Geschäftsprüfungskommissionen und der Geschäftsprüfungsdelegation der eidgenössischen Räte vom 17. Mai 2002, BBl 2002 5945, S. 5982 f.).

Es mag zwar zutreffen, dass Ziff. 5 Abs. 1 RL zur IKV-VBS gerade im Hinblick auf die Inspektion durch die GPK-N erlassen wurde, wie dies die Vorinstanz in der Vernehmlassung vorbringt. Daraus lässt sich jedoch noch nichts zu Ungunsten des Beschwerdeführers ableiten. Denn wie dargelegt, lassen sich aus der damaligen Bestimmung aufgrund des unklaren Wortlauts keine verlässlichen Rückschlüsse auf den zeitlichen Anwendungsbereich ziehen. An dieser Stelle kann daher auf das oben Gesagte (E. 7.5.2) verwiesen werden.

7.5.4 Zusammenfassend erweist sich daher die historische Auslegung – entgegen der Auffassung der Vorinstanz – für die hier vorzunehmende Auslegung als wenig zielführend.

7.6 Es bleibt die teleologische Auslegung zu prüfen: Sinn und Zweck des Grundsatzes von aArt. 22 Abs. 1 V Mil Pers ist es, die finanziellen Zusatzbelastungen, die den Berufsoffizieren durch die (mehrmalige) Abkommandierung an einen anderen Arbeitsort entstehen, abzufedern, wenn ein auswärtiger Wohnort im Sinne von aArt. 18 Abs. 2 V Mil Pers besteht (vgl. Kommentar zur Verordnung des VBS über das militärische Personal vom 9. Dezember 2003, S. 8). Schwieriger zu beantworten ist hingegen die Frage nach dem Sinn und Zweck der Ausnahmebestimmung von aArt. 22 Abs. 2 Satz 2 (1. Teilsatz) V Mil Pers, auf den sich die Vorinstanz in der angefochtenen Verfügung stützt. Denn die Ansicht der Vorinstanz, diese

Massnahme diene der Durchsetzung der Wohnsitzpflicht und das Abweichen von dieser Pflicht sollte nicht noch finanziell belohnt werden, greift in dieser Form zu kurz. Hätte der Verordnungsgeber tatsächlich den auswärtigen Wohnort mittels Spesenabgeltung regulieren oder sogar sanktionieren wollen, hätte er wohl von seinem Ermessensspielraum Gebrauch gemacht und von einem Vergütungsanspruch ganz abgesehen oder ihn zumindest auf Härtefälle beschränkt. Vielmehr ist auch die Ausnahmebestimmung von aArt. 22 Abs. 2 Satz 2 (1. Teilsatz) V Mil Pers im Lichte des Sinn und Zwecks von Abs. 1 zu sehen, nämlich der Abfederung der finanziellen Folgen einer beruflich bedingten Versetzung. Vor diesem Hintergrund ist es ohne Weiteres einleuchtend, wenn für den ersten Arbeitsort nach der Grundausbildung keine Vergütung geschuldet ist, da es sich hierbei um einen Ersteinsatz und nicht um eine berufliche Versetzung im eigentlichen Sinne handelt. Die Auslegungsart der Vorinstanz hingegen hält einer teleologischen Auslegung nicht stand. So ist selbst bei einer wohlwollenden Betrachtung kein sachlicher Grund erkennbar, weshalb der auswärtige Wohnort beim ersten Arbeitsort nach der Grundausbildung zu einer Verwirkung des Abgeltungsanspruchs für zukünftige Arbeitsorte führen sollte.

7.7 Die verschiedenen Auslegungselemente führen somit zu einem klaren Ergebnis in dem Sinn, dass sich die Ausnahmebestimmung von aArt. 22 Abs. 2 Satz 2 (1. Teilsatz) V Mil Pers ausschliesslich auf den ersten Arbeitsort beziehen kann und nicht auf die weiteren Arbeitsorte, die den Berufsmilitärs im Rahmen ihrer weiteren beruflichen Laufbahn zugewiesen werden.

8.

Auf den konkreten Fall bezogen bedeutet das vorgenannte Auslegungsergebnis, dass die hier zu beurteilende Streitsache nicht in den Anwendungsbereich von aArt. 22 Abs. 2 Satz 2 (1. Teilsatz) V Mil Pers fällt, da der Beschwerdeführer ausschliesslich einen Vergütungsanspruch hinsichtlich seines zweiten Arbeitsorts C._____ geltend macht. Es ist unbestritten, dass der Beschwerdeführer die übrigen Anspruchsvoraussetzungen erfüllt bzw. unter keine der weiteren Ausnahmebestimmungen fällt, weshalb ihm der altrechtliche Vergütungsanspruch für die bezogene Unterkunft am Arbeitsort sowie Mehrauslagen gestützt auf aArt. 22 Abs. 1 und Abs. 4 V Mil Pers zusteht. Die Beschwerde ist daher gutzuheissen, die angefochtene Verfügung aufzuheben und die Vorinstanz zu verpflichten, dem Beschwerdeführer die altrechtlichen Vergütungen für bezogene Unterkunft am Arbeitsort und Mehrauslagen ab dem 1. Januar 2014 auszurichten.

9.

9.1 Das Beschwerdeverfahren in personalrechtlichen Belangen ist ausser bei Mutwilligkeit kostenlos (Art. 34 Abs. 2 BPG). Es sind daher keine Verfahrenskosten zu erheben.

9.2 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). Der anwaltlich vertretene Beschwerdeführer gilt als obsiegend und hat Anspruch auf eine Parteientschädigung. Diese ist in Anbetracht des mutmasslichen Arbeits- und Zeitaufwands für das vorliegende Beschwerdeverfahren auf Fr. 1'500.- (inkl. Auslagen und Mehrwertsteuer) festzusetzen und der Vorinstanz zur Zahlung aufzuerlegen.

Demnach erkennt das Bundesverwaltungsgericht:

1.
Die Beschwerde wird gutgeheissen, die Verfügung vom 6. Februar 2014 aufgehoben und die Vorinstanz verpflichtet, dem Beschwerdeführer die altrechtlichen Vergütungen für bezogene Unterkunft am Arbeitsort und Mehrauslagen ab dem 1. Januar 2014 auszurichten.

2.
Es werden keine Verfahrenskosten erhoben.

3.
Die Vorinstanz wird verpflichtet, dem Beschwerdeführer nach Eintritt der Rechtskraft dieses Urteils für das vorliegende Beschwerdeverfahren eine Parteientschädigung von Fr. 1'500.- (inkl. Auslagen und Mehrwertsteuer) zu bezahlen.

4.
Dieses Urteil geht an:

– den Beschwerdeführer (Gerichtsurkunde)
– die Vorinstanz (Einschreiben)
– das Generalsekretariat VBS (Gerichtsurkunde)

Für die Rechtsmittelbelehrung wird auf die nächste Seite verwiesen.

Der vorsitzende Richter:	Die Gerichtsschreiberin:
Christoph Bandli	Flurina Peerdeman

Rechtsmittelbelehrung:

Entscheide des Bundesverwaltungsgerichts auf dem Gebiet der öffentlich-rechtlichen Arbeitsverhältnisse können beim Bundesgericht angefochten werden, sofern es um eine vermögensrechtliche Angelegenheit geht, bei welcher der Streitwert mindestens Fr. 15'000.– beträgt oder bei der sich eine Rechtsfrage von grundsätzlicher Bedeutung stellt (vgl. Art. 85 Abs. 1 Bst. b und Abs. 2 BGG). Bei einer nicht vermögensrechtlichen Angelegenheit ist die Beschwerde nur zulässig, wenn sie die Gleichstellung der Geschlechter betrifft (vgl. Art. 83 Bst. g BGG). Steht die Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten offen, kann sie innert 30 Tagen nach Eröffnung dieses Entscheids beim Bundesgericht, Schweizerhofquai 6, 6004 Luzern, erhoben werden (Art. 82 ff., 90 ff. und 100 BGG). Die Frist steht still vom 18. Dezember bis und mit dem 2. Januar (Art. 46 Abs. 1 Bst. c 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: