Bundesgericht
Tribunal fédéral
Tribunale federale
Tribunal federal

{T 0/2}

8C 293/2015

Urteil vom 14. Oktober 2015

I. sozialrechtliche Abteilung

Besetzung
Bundesrichterin Leuzinger, Präsidentin,
Bundesrichter Ursprung, Frésard, Maillard, Bundesrichterin Heine,
Gerichtsschreiberin Berger Götz.

Verfahrensbeteiligte
Eidgenössisches Departement für Verteidigung, Bevölkerungsschutz und Sport VBS, Generalsekretariat VBS, Schwanengasse 2, 3003 Bern,
Beschwerdeführer,

gegen

A._____, vertreten durch
Fürsprecher Gerhard Hauser-Schönbächler,
Beschwerdegegner,

Schweizer Armee,
Divisionär B._____.

Gegenstand
Öffentliches Personalrecht,

Beschwerde gegen den Entscheid
des Bundesverwaltungsgerichts
vom 20. März 2015.

Sachverhalt:

A.
A._____ ist als Berufsoffizier beim Heer (Schweizer Armee; nachfolgend: Arbeitgeber) tätig. Als erster Arbeitsort nach der Grundausbildung wurde ihm Frauenfeld zugewiesen, wo er auch Wohnsitz nahm. Bevor er per 1. November 2006 nach Thun versetzt wurde, war er am 1. April 2006 mit seiner Familie nach X._____ gezogen. Auf den 1. April 2008 wurde er nach Lavey-Morcles und auf den 1. November 2009 nach Bern abkommandiert. Inzwischen war er auf den 1. August 2008 mit seiner Familie nach Y._____ umgezogen. Seine Gesuche um Beibehaltung seines Wohnorts in weiterer Entfernung vom Arbeitsort (d.h. ausserhalb einer Stunde Fahrzeit vom Arbeitsort, im Folgenden als ausserhalb des Ẅohnkreisesöder des S̈tundenkreisesb̈ezeichnet) wurden gutgeheissen und es wurden jeweils Vergütungen für bezogene Unterkunft am Arbeitsort und Mehrauslagen bewilligt. Per 1. Juni 2012 wurde A._____ zur Zentralschule der Höheren Kaderausbildung der Armee (HKA) abkommandiert, wobei Bern Arbeitsort blieb. Auf sein Gesuch vom 20. November 2013 hin bewilligte die HKA die Beibehaltung des bestehenden Wohnorts, verneinte aber einen Anspruch auf Vergütung

für bezogene Unterkunft am Arbeitsort und Mehrauslagen. Mit Verfügung vom 7. Juli 2014 stellte der Arbeitgeber fest, A._____ habe ab 1. Dezember 2013 keinen Anspruch auf Vergütung für bezogene Unterkunft am Arbeitsort und ab 1. Januar 2013 bestehe kein Anspruch auf eine Vergütung für Mehrauslagen. In der Begründung wird festgehalten, es habe gar nie ein Vergütungsanspruch für bezogene Unterkunft am Arbeitsort und für Mehrauslagen bestanden.

B.
In Gutheissung der dagegen eingereichten Beschwerde hob das Bundesverwaltungsgericht die Verfügung vom 7. Juli 2014 auf und verpflichtete den Arbeitgeber, die altrechtlichen Vergütungen für bezogene Unterkunft am Arbeitsort und Mehrauslagen rückwirkend ab 1. Dezember 2013 bzw. ab 1. Januar 2013 auszurichten (Entscheid vom 20. März 2015).

C.
Das Eidgenössische Departement für Verteidigung, Bevölkerungsschutz und Sport (VBS) führt Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten mit dem Antrag, der Entscheid des Bundesverwaltungsgerichts vom 20. März 2015 sei aufzuheben.
A._____ lässt das Rechtsbegehren stellen, auf die Beschwerde sei nicht einzutreten, eventualiter sei sie abzuweisen und der Entscheid des Bundesverwaltungsgerichts sei zu bestätigen.

Erwägungen:

1.
Die Beschwerde richtet sich gegen einen Endentscheid (Art. 90 BGG) des Bundesverwaltungsgerichts (Art. 86 Abs. 1 lit. a BGG), betrifft ein öffentlich-rechtliches Arbeitsverhältnis und somit eine öffentlich-rechtliche Angelegenheit im Sinne von Art. 82 lit. a BGG. Es handelt sich um eine vermögensrechtliche Streitigkeit, weshalb der Ausschlussgrund von Art. 83 lit. g BGG nicht gegeben ist. Der erforderliche Streitwert (Art. 85 Abs. 1 lit. b BGG) ist erreicht. Die übrigen Voraussetzungen für das Eintreten auf die Beschwerde sind ebenfalls erfüllt. Entgegen der Ansicht des Beschwerdegegners ändert daran der Umstand, dass der Beschwerdeführer lediglich einen Aufhebungsantrag stellt, nichts. Denn mit der Aufhebung des angefochtenen Entscheids des Bundesverwaltungsgerichts würde die anspruchsverneinende Verfügung vom 7. Juli 2014 wieder gelten. Genau dieses Ergebnis möchte der Beschwerdeführer mit dem eingereichten Rechtsmittel erreichen, was zudem klar aus der Begründung hervorgeht (vgl. auch LAURENT MERZ, in: Basler Kommentar, Bundesgerichtsgesetz, 2. Aufl. 2011, N. 16 und 18 zu Art. 42 BGG).

2.
Das Bundesgericht prüft die richtige Anwendung des Bundesrechts frei (Art. 95 lit. a BGG). Es legt seinem Urteil den Sachverhalt zugrunde, den die Vorinstanz festgestellt hat; es kann die Sachverhaltsfeststellung der Vorinstanz auf entsprechende Rüge oder von Amtes wegen berichtigen oder ergänzen, wenn sie offensichtlich unrichtig ist oder auf einer Rechtsverletzung im Sinne von Artikel 95 beruht und wenn die Behebung des Mangels für den Ausgang des Verfahrens entscheidend sein kann (Art. 97 Abs. 1, Art. 105 Abs. 1 und 2 BGG). Offensichtlich unrichtig bedeutet dabei willkürlich (BGE 133 II 249 E. 1.2.2 S. 252). Sachverhaltsrügen unterliegen deshalb dem qualifizierten Rügeprinzip (Art. 106 Abs. 2 BGG); es genügt nicht, einen von den tatsächlichen Feststellungen der Vorinstanz abweichenden Sachverhalt zu behaupten. Vielmehr ist in der Beschwerdeschrift darzulegen, inwiefern diese Feststellungen willkürlich bzw. unter Verletzung einer verfahrensrechtlichen Verfassungsvorschrift zustande gekommen sind (BGE 133 II 249 E. 1.4.3; Urteil 2C 936/2012 vom 14. Januar 2013 E. 1.4).

3.

3.1. Gemäss dem bis 30. September 2014 in Kraft gewesenen Art. 18 der Verordnung des VBS über das militärische Personal vom 9. Dezember 2003 (VMilPers; SR 172.220.111.310.2), nachfolgend: aArt. 18 VMilPers, haben Berufsoffiziere und -unteroffiziere, ausgenommen Anwärterinnen und Anwärter, ihren Wohnort in der Regel höchstens eine Stunde Fahrzeit vom Arbeitsort entfernt zu beziehen (Abs. 1). In begründeten Fällen

kann die zuständige Stelle Ausnahmen bewilligen (Abs. 2). Berufsoffiziere, einschliesslich höherer Stabsoffiziere, und Berufsunteroffiziere mit eigenem Haushalt ausserhalb des Arbeitsortes haben 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 (Art. 22 aAbs. 1 VMilPers in der bis Ende September 2014 geltenden Fassung). Liegt der Wohnort innerhalb des Bereichs nach aArt. 18 Abs. 1 VMilPers, so besteht in der Regel kein Anspruch auf Vergütung nach Art. 22 aAbs. 1 VMilPers. Wer bei der Zuweisung des ersten Arbeitsortes nach der Grundausbildung seinen Wohnort ausserhalb dieses Bereichs beibehält oder aus persönlichen Gründen aus dem vorgeschriebenen Wohnkreis wegzieht, hat keinen Anspruch auf diese Vergütung (aAbs. 2, in Kraft bis Ende September 2014). Nach Zuweisung eines neuen Arbeitsortes, mit Ausnahme des ersten Arbeitsortes nach der Grundausbildung, haben die Berechtigten nach Art. 22 aAbs. 1 VMilPers während höchstens sechs Jahren Anspruch auf eine zusätzliche Vergütung für Mehrauslagen (aAbs. 4 in der bis 30. September 2014 in Kraft gestandenen Fassung). Die Vergütungen bei Unterkunft am Arbeitsort betragen gemäss Art. 22 aAbs. 5 VMilPers in Verbindung mit Anhang I Ziff. 1.1 und 1.2 monatlich maximal Fr. 800.- (tatsächliche Auslagen gemäss Rechnungsbetrag oder Mietvertrag) und für Mehrauslagen monatlich pauschal Fr. 750.-.

3.2. Auf den 1. Oktober 2014 traten verschiedene Verordnungsänderungen in Kraft (AS 2014 2813). So wurde namentlich die bisherige Wohnsitzpflicht für Berufsmilitärs aufgehoben und die Vergütung für eine Unterkunft am Arbeitsort neu geregelt. Konkret wurden aArt. 18, Art. 22 aAbs. 1, letzter Teilsatz (Ï...], wenn eine Rückkehr an den Wohnort aus dienstlichen Gründen nicht angezeigt oder unzumutbar ist¨) und Art. 22 aAbs. 2 VMilPers aufgehoben. Gemäss Art. 22 Abs. 4 VMilPers, in Kraft seit 1. Oktober 2014, haben Berechtigte nach Art. 22 Abs. 1 VMilPers, welche eine Unterkunft beziehen, zusätzlich Anspruch auf eine Vergütung für den Unterhalt dieser Unterkunft. Die Ansätze der Vergütungen betragen neu gemäss Art. 22 Abs. 5 VMilPers in Verbindung mit Anhang I Ziff. 1.1 und 1.2 monatlich maximal Fr. 1'000.- (tatsächliche Auslagen gemäss Rechnungsbetrag oder Mietvertrag) und für den Unterhalt der Unterkunft monatlich pauschal Fr. 100.-.

4.
Streitig und zu prüfen ist, ob Art. 22 aAbs. 2, 2. Teilsatz VMilPers auf den vorliegenden Sachverhalt Anwendung findet, bzw. welcher Bedeutungsgehalt dieser Bestimmung zukommt.

4.1. Das Bundesverwaltungsgericht ist der Ansicht, die Norm lasse verschiedene Deutungen zu. Es bleibe insbesondere offen, wie die Bestimmung in zeitlicher Hinsicht anzuwenden sei. So sei nicht erkennbar, dass der Vergütungsanspruch tatsächlich für alle Zeit entfallen sollte, wenn zum Zeitpunkt des ersten Arbeitsortes nach der Grundausbildung ein auswärtiger Wohnort bestehe. Es erscheine aufgrund des Wortlautes genauso möglich oder sogar noch naheliegender, dass lediglich für den ersten Arbeitsort nach der Grundausbildung keine Vergütung auszurichten sei. Die Voraussetzungen von Art. 22 aAbs. 2 Satz 2 VMilPers seien jedenfalls nicht schon dann erfüllt, wenn einem Berufsoffizier aus persönlichen Gründen ein Wohnort ausserhalb des Stundenkreises bewilligt werde. Zumindest jene Berufsoffiziere, die bei einer Versetzung an einen neuen Arbeitsort ihren Wohnort im Stundenkreis des alten Arbeitsorts beibehielten, hätten Anspruch auf Vergütung. Orientiere man sich am Sinn und Zweck der Norm, so sei kein sachlicher Grund erkennbar, weshalb der auswärtige Wohnort beim ersten Arbeitsort nach der Grundausbildung zu einer Verwirkung des Abgeltungsanspruchs für zukünftige Arbeitsorte führen sollte. Auch bei einem Wegzug aus dem Stundenkreis seien keine überzeugenden Gründe ersichtlich, die Vergütungen auch für zukünftige Arbeitsorte zu verweigern. Die Auslegung der Bestimmung ergebe, dass die Voraussetzungen des Art. 22 aAbs. 2 Satz 2 VMilPers nur dann erfüllt seien, wenn bei Zuweisung des ersten Arbeitsorts nach der Grundausbildung der bisherige Wohnort beibehalten werde oder wenn man aus dem Stundenkreis des ersten bzw. allenfalls auch aus dem Stundenkreis späterer Arbeitsorte wegziehe. Der Vergütungsanspruch entfalle nur für den jeweils aktuellen Arbeitsort. In casu sei die Norm spätestens für den Arbeitsort Lavey-Morcles nicht mehr anwendbar. Zwar sei der Beschwerdegegner im August 2008 von X._____ in den Nachbarort Y._____ umgezogen. Da dieser Umzug die Ausgangslage aber nicht wesentlich geändert habe, seien die Voraussetzungen von Art. 22 aAbs. 2 Satz 2 VMilPers dadurch nicht erfüllt worden. Doch selbst wenn man dies so annehme, wäre der Vergütungsanspruch wiederum nur entfallen, bis der Beschwerdegegner am 1. November 2009 seine neue Funktion in Bern angetreten habe. Für diesen Arbeitsort sei die Bestimmung auf keinen Fall anwendbar. Damit sei der Arbeitge-

ber zu verpflichten, die altrechtlichen Vergütungen rückwirkend ab 1. Dezember 2013 bzw. ab 1. Januar 2013 bis längstens 30. April 2015 oder bis zum Bezug einer neuen Unterkunft gemäss der Übergangsbestimmung von Art. 40 VMilPers auszurichten.

4.2. Der Beschwerdeführer rügt, die Vorinstanz habe verkannt, dass Art. 22 aAbs. 2 VMilPers geschichtlich gewachsen und auch von politisch motivierten Sparzwängen geprägt sei. Das VBS, also der Beschwerdeführer, habe die Verordnung erlassen und die strittige Norm bewusst gewählt. Die Praxis der letzten Jahre dazu entspreche dem klaren Wortlaut und dem Zweck der Sparmassnahmen sowie der Empfehlung der Geschäftsprüfungskommission des Nationalrates (GPK-N) vom 16. April 1998 zuhanden des Bundesrates, wonach die Spesenregelung im VBS als Ganzes, insbesondere aber diejenige für die Instruktoren, einer umfassenden Prüfung zu unterziehen und sachlich nicht gerechtfertigte Vorteile einer Berufskategorie abzuschaffen seien. Es gebe keinen Grund, vom Wortlaut abzuweichen und über die teleologische Auslegung einen Sinn zu generieren, der diesen Zielen entgegenstehe. Zudem komme im angefochtenen Entscheid die Betrachtung des engen Gesamtzusammenhangs zu kurz. Nach Massgabe von aArt. 18 VMilPers bestehe bei jeder Versetzung eine neue Wohnsitzpflicht, d.h. die Pflicht des Berufsmilitärs, in den sogenannten Stundenkreis zu ziehen. Zweck dieser Regelung sei der Gesundheitsschutz und die Sicherheit des Arbeitnehmers, basierend auf der Fürsorgepflicht des Arbeitgebers. Da aArt. 18 VMilPers eine allgemeine und grundsätzlich uneingeschränkte Wohnsitzpflicht im Stundenkreis des neu zugewiesenen Arbeitsortes anordne, sei nicht relevant, ob der Arbeitnehmer am bisherigen Wohnsitz verbleibe, d.h. dem neuen Wohnsitzkreis fern bleibe, oder ob er aus dem bestehenden Wohnsitzkreis wegziehe. Das Resultat sei dasselbe: Der Arbeitnehmer lebe nicht im vorgeschriebenen Wohnsitzkreis des jeweiligen Arbeitsortes. Dies sei ein vom Arbeitgeber unerwünschter Zustand, weshalb er die Wohnsitzregelung aufgestellt habe. Ausgehend von einer allgemeinen und grundsätzlich uneingeschränkten Wohnsitzpflicht im Stundenkreis des neu zugewiesenen Arbeitsortes müssten bei einer beruflich bedingten Versetzung auch keine finanziellen Folgen (Mehrkosten wegen Unterkunft und Auslagen) abgefedert werden, da solche gar nicht entstehen würden. Deshalb sehe Art. 22 aAbs. 2 Satz 1 VMilPers auch keine Vergütung vor, sofern der Wohnsitz innerhalb des Stundenkreises liege. Selbst wenn ein Wohnsitz ausserhalb des Stundenkreises von aArt. 18 VMilPers genehmigt werde, heisse dies noch nicht, dass nach Art. 22 aAbs. 2 VMilPers - e contrario - ein unabdingbares Anrecht auf eine Vergütung bestehe. Diese werde nämlich nach Art. 22 aAbs. 1 VMilPers nur ausbezahlt, wenn eine Rückkehr an den Wohnort aus dienstlichen Gründen nicht angezeigt oder unzumutbar sei.

4.3. Der Beschwerdegegner geht mit der Vorinstanz einig, dass der Wortlaut der Verordnungsbestimmung unklar sei und der Auslegung bedürfe. Es sei jedenfalls offensichtlich nicht Sinn und Zweck von Art. 22 aAbs. 2 VMilPers, den Anspruch auf Vergütung im Falle eines Wegzugs aus dem Stundenkreis des ersten Arbeitsortes für den Rest der beruflichen Laufbahn auszuschliessen. Für die folgenden Einsatzorte mache es nämlich keinen Unterschied, ob der Wohnsitz während des ersten Einsatzes im Stundenkreis gelegen habe oder nicht. Genauso wenig könne es zudem für die folgenden Einsatzorte eine Rolle spielen, ob, falls eine Ausnahmebewilligung nach aArt. 18 VMilPers vorliege, der Wohnort im Stundenkreis des ersten Arbeitsortes oder woanders liege. Gerade der Fall des Beschwerdegegners zeige, dass dies sinnvollerweise keine Rolle spielen könne. Für seinen jetzigen Arbeitsort Bern sei irrelevant, ob er noch im Stundenkreis seines ersten Einsatzortes Frauenfeld oder in Y._____ wohne. Y._____ liege sogar näher beim jetzigen Arbeitsort. Es sei ihm bisher nach jeder Zuweisung einer neuen Funktion bzw. eines neuen Arbeitsortes auf Gesuch hin die Beibehaltung des bestehenden Wohnortes bewilligt worden, sowie immer - ausser bei der letzten Funktionszuweisung - die Vergütungen nach aArt. 22 VMilPers zugesprochen worden. Wenn der Beschwerdeführer nun behaupte, die langjährige Praxis des VBS entspreche seiner Auslegung von aArt. 22 VMilPers, so sei dies schlicht falsch und unsubstantiiert. Zumindest aber hätte das VBS im Fall des Beschwerdegegners wiederholt und trotz klarem Sachverhalt entgegen seiner Praxis entschieden. Mit Blick darauf, dass die Wohnsitzpflicht ersatzlos aus der Verordnung gestrichen worden sei, erweise es sich als widersprüchlich, zu betonen, wie gross das Interesse des Arbeitgebers an der konsequenten Durchsetzung der Wohnsitzpflicht sei. Schliesslich sei zu beachten, dass die Verfügungen, mit welchen die Vergütungen bewilligt worden seien, alle rechtskräftig seien. Eine rechtskräftige Verfügung könne nur aufgehoben werden, wenn die Voraussetzungen für eine Wiedererwägung gegeben seien und keine das öffentliche Interesse überwiegenden Erwägungen der Rechtssicherheit entgegenstehen würden. Ein Zurückkommen komme auch in Betracht, wenn revisionsähnli-

che Gründe vorliegen würden. Weder der Wechsel der Funktion innerhalb des gleichen Arbeitsortes Bern noch der Wohnungswechsel innerhalb des Stundenkreises des Arbeitsortes würden einen Grund darstellen,
ein neues Gesuch zu verlangen. Mit der Einstellung der Zahlungen sei die Verfügung vom 6. August 2009 aufgehoben worden, mit welcher ihm die Vergütungen nach aArt. 22 VMilPers bewilligt worden seien. Die Voraussetzungen für eine Wiedererwägung der Däuerverfügungseien aber nicht erfüllt. Weder der Sachverhalt noch die Rechtslage hätten sich nachträglich verändert. Es seien zudem keine Gründe erkennbar, die auch die Revision eines Rechtsmittelentscheidsrechtfertigen würden. Schliesslich liege eine ursprüngliche Rechtswidrigkeit nicht klar auf der Hand, weshalb kein Grund bestehe, auf die Verfügung vom 6. August 2009 zurückzukommen.

5.

5.1. Ausgangspunkt jeder Auslegung bildet der Wortlaut der massgeblichen Norm. Ist der Text nicht ganz klar und sind verschiedene Interpretationen möglich, so muss nach der wahren Tragweite der Bestimmung gesucht werden, wobei alle Auslegungselemente zu berücksichtigen sind (Methodenpluralismus). Dabei kommt es namentlich auf den Zweck der Regelung, die dem Text zugrunde liegenden Wertungen sowie auf den Sinnzusammenhang an, in dem die Norm steht. Die Entstehungsgeschichte ist zwar nicht unmittelbar entscheidend, dient aber als Hilfsmittel, um den Sinn der Norm zu erkennen. Namentlich zur Auslegung neuerer Texte, die noch auf wenig veränderte Umstände und ein kaum gewandeltes Rechtsverständnis treffen, kommt den Materialien eine besondere Bedeutung zu. Vom Wortlaut darf abgewichen werden, wenn triftige Gründe dafür bestehen, dass er nicht den wahren Sinn der Regelung wiedergibt. Sind mehrere Auslegungen möglich, ist jene zu wählen, die der Verfassung am besten entspricht. Allerdings findet auch eine verfassungskonforme Auslegung ihre Grenzen im klaren Wortlaut und Sinn einer Gesetzesbestimmung (BGE 140 V 449 E. 4.2 S. 455 mit Hinweisen).
Ausnahmebestimmungen sind weder restriktiv noch extensiv, sondern nach ihrem Sinn und Zweck im Rahmen der allgemeinen Regelung auszulegen (BGE 139 V 148 E. 5.2 S. 153 mit Hinweis).

5.2. Verordnungsrecht ist gesetzeskonform auszulegen. Es sind die gesetzgeberischen Anordnungen, Wertungen und der in der Delegationsnorm eröffnete Gestaltungsspielraum mit seinen Grenzen zu berücksichtigen. Auch ist den Grundrechten und verfassungsmässigen Grundsätzen Rechnung zu tragen und zwar in dem Sinne, dass - sofern durch den Wortlaut (und die weiteren massgeblichen normunmittelbaren Auslegungselemente) nicht klar ausgeschlossen - der Verordnungsbestimmung jener Rechtssinn beizumessen ist, welcher im Rahmen des Gesetzes mit der Verfassung (am besten) übereinstimmt (verfassungskonforme oder verfassungsbezogene Interpretation; BGE 140 V 538 E. 4.3 S. 540 f. mit Hinweisen).

6.

6.1. Entgegen der Ansicht der Vorinstanz ist der Wortlaut des Art. 22 aAbs. 2, 2. Teilsatz VMilPers (Wer bei der Zuweisung des ersten Arbeitsortes nach der Grundausbildung seinen Wohnort ausserhalb dieses Bereichs beibehält oder aus persönlichen Gründen aus dem vorgeschriebenen Wohnkreis wegzieht, hat keinen Anspruch auf diese Vergütung.; Celui qui conserve son domicile hors de ces limites lors de l' affectation du premier lieu de travail après l' instruction de base ou qui quitte l' arrondissement prescrit pour des motifs personnels n' a pas droit à cette indemnité.; Le persone che in occasione dell' assegnazione del primo luogo di lavoro dopo l' istruzione di base mantengono il proprio luogo di residenza all' esterno di tale zona o escono, per motivi personali, dal raggio prescritto non hanno diritto a tale indennità.) sowohl in der deutschen als auch in der französischen und der italienischen Version klar. Aus der Bestimmung geht eindeutig hervor, dass diejenigen Personen, welche nach der Grundausbildung nicht in den Stundenkreis ziehen, auch später, nach einer Versetzung, keine Vergütung für Unterkunft verlangen können. Ausnahmen von dieser Regel sind nirgends vorgesehen.

6.2. Hinsichtlich der Systematik ist zu beachten, dass Berufsoffiziere und -unteroffiziere gemäss aArt. 18 Abs. 1 VMilPers ihren Wohnort in der Regel im Stundenkreis zu beziehen haben. Besteht also ein dienstliches Erfordernis für die Nähe zum Dienstort, so darf keine Ausnahmebewilligung für einen weiter entfernten Wohnort erteilt werden. Eine Vergütung steht in diesen Konstellationen nicht zur Debatte. Nach aArt. 18 Abs. 2 VMilPers kann die zuständige Stelle in begründeten Fällen Ausnahmen bewilligen. Für diese Ausnahmefälle, in welchen

eine Unterkunft am Arbeitsort bezogen wird, regelt Art. 22 aAbs. 1 VMilPers den Grundsatz: Anspruch auf eine Vergütung für bezogene Unterkunft am Arbeitsort oder in unmittelbarer Umgebung besteht nur, wenn eine Rückkehr an den Wohnort aus dienstlichen Gründen nicht angezeigt oder unzumutbar ist. Durch Art. 22 aAbs. 2 VMilPers wird dieser Grundsatz in zweierlei Hinsicht eingeschränkt. Wer im Stundenkreis wohnt, bekommt keine Vergütung (Art. 22 aAbs. 2 Satz 1 VMilPers), ebenso nicht, wer beim erstmaligen Einsatz nach der Grundausbildung nicht im Stundenkreis wohnt oder diesen verlässt (Art. 22 aAbs. 2 Satz 2 VMilPers).

6.3. Vor Inkrafttreten der VMilPers erhielt der Bundesrat von der Geschäftsprüfungskommission des Nationalrates (Bericht der Geschäftsprüfungskommission des Nationalrates vom 16. April 1998 zum Instruktionskorps [nachfolgend: Bericht der GPK-N]) die Empfehlung, 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 abzuschaffen und den Abrechnungs- und Kontrollaufwand auf ein vernünftiges Mass zu reduzieren (Bericht der GPK-N, S. 29 Ziffer 145). Diese Empfehlung führte zur Schaffung der Verordnung des VBS über das Instruktionskorps vom 24. Oktober 2001 (IKV-VBS, SR 172.220.111.310.2; aufgehoben auf den 1. Januar 2004). In Art. 21 Abs. 1 lit. a IKV-VBS war vorgesehen, dass die Angehörigen des Instruktionskorps mit eigenem Haushalt, die ausserhalb des Arbeitsortes wohnten, Anspruch auf eine Vergütung für Unterkunft in denjenigen Fällen hatten, in denen eine Rückkehr an den Wohnort aus dienstlichen Gründen nicht angezeigt oder zumutbar war; lag der Wohnort innerhalb des Wohnkreises, so bestand in der Regel kein Anspruch
auf Vergütung für Unterkunft. In Ziffer 5 der Richtlinien des Unterstabschefs Lehrpersonal vom 10. Dezember 2001 zur Anwendung der personalrechtlichen Vorschriften betreffend das Instruktionskorps (RL zur IKV-VBS) wurde klargestellt, dass bei der Zuweisung des ersten Arbeitsortes nach abgeschlossener Grundausbildung sowie bei einem vorgesehenen Wegzug aus privaten Gründen ein Wohnort ausserhalb des Wohnkreises bewilligt werden konnte, sofern der Angehörige des Instruktionskorps auf Vergütungen verzichtete.
Diese Vorgängerregelung ist zwar auf den vorliegenden Sachverhalt nicht anwendbar. Es kann jedoch - mit dem Beschwerdeführer - nicht übersehen werden, dass Art. 22 aAbs. 1 und 2 VMilPers die Regelung des Art. 21 Abs. 1 lit. a IKV-VBS zugrunde liegt und Hintergrund der zusätzlich eingefügten Bestimmung in Art. 22 aAbs. 2 Satz 2 VMilPers die Sparbemühungen bilden, welche auf Empfehlung der GPK-N umgesetzt wurden. Der ausdrückliche Verzicht des Angehörigen des Instruktionskorps auf Vergütung bei einem Wohnort ausserhalb des Wohnkreises gemäss Ziffer 5 der RL zur IKV-VBS hat keinen Eingang in die Verordnungsbestimmung gefunden. Daraus allein kann aber jedenfalls nicht abgeleitet werden, mit der Inkraftsetzung der VMilPers sei eine Gegentendenz im Sinne eines Ausbaus des Vergütungsanspruchs festgeschrieben worden.

6.4. Aus der Tatsache, dass die Wohnsitzpflicht in der ab 1. Oktober 2014 geltenden Fassung der VMilPers aufgehoben wurde und nun gemäss Art. 22 Abs. 1 VMilPers grundsätzlich Anspruch auf eine Vergütung für bezogene Unterkunft am Arbeitsort oder in unmittelbarer Umgebung besteht, lassen sich keine Rückschlüsse auf die Auslegung von Art. 22 aAbs. 2 Satz 2 VMilPers ziehen. Denn die Ausgangslage ändert sich durch die aufgehobene Wohnsitzpflicht in grundsätzlicher Hinsicht. So kann der Arbeitgeber keine Erwartung mehr haben, dass die Offiziere beim erstmaligen Einsatz nach der Grundausbildung in den Stundenkreis ziehen. Als Konsequenz davon können an den Umstand, dass die Offiziere nicht in die Nähe des ersten Einsatzortes ziehen, auch keine nachteiligen Folgen in Form der Verneinung eines Vergütungsanspruchs bei nachträglicher Versetzung an einen anderen Arbeitsort mehr geknüpft werden. Ausserdem gelten neu andere Vergütungsansätze. Während die Vergütung für die Unterkunft auf maximal Fr. 1'000.- pro Monat angehoben wurde, besteht für Mehrauslagen nur noch ein Anspruch auf monatlich pauschal Fr. 100.- (vgl. E. 3.2 hiervor).

6.5. Der Sinn der altrechtlichen Bestimmung erschliesst sich aus einer Gesamtsicht. Wird für das Zurücklegen des Arbeitswegs mehr als eine Stunde benötigt, besteht aber ein dienstliches Erfordernis für die Nähe zum Dienstort, so darf eine Ausnahmebewilligung im Sinne von aArt. 18 Abs. 2 VMilPers nicht erteilt werden. Falls bei einer Person, welche ausserhalb des Stundenkreises wohnt, kein entsprechendes dienstliches Erfordernis besteht, so soll am Wohnsitz nicht festgehalten werden und eine Ausnahmebewilligung möglich sein. Aus der Sicht des Arbeitgebers spricht in solchen Fällen nichts gegen die Beibehaltung des Wohnsitzes. Anspruch auf eine Vergütung besteht nicht. Es verhält sich gleich wie im übrigen Dienstrecht. Den längeren Arbeitsweg sollen die Arbeitnehmer tatsächlich und auf eigene Kosten zurücklegen oder - ebenfalls auf eigene Kosten -

ein Zimmer oder eine Wohnung nahe beim Arbeitsort beziehen. Es spielt für den Arbeitgeber keine Rolle, welche Variante die Arbeitnehmer wählen. Immerhin erwartet er, dass diese beim erstmaligen Einsatz nach der Grundausbildung in den Stundenkreis ziehen. Erfüllen die Arbeitnehmer diese Erwartung, so haben sie keinen Vergütungsanspruch (Art. 22 aAbs. 2 Satz 1 VMilPers). Werden sie zu einem
späteren Zeitpunkt aber versetzt, so kann ein Wechsel des Wohnortes aus verschiedenen Gründen unzumutbar geworden sein, so unter anderem, weil nun auch der Partner oder die Partnerin am ersten Einsatzort einer Erwerbstätigkeit nachgeht oder die Kinder dort zur Schule gehen. Der fragliche Art. 22 aAbs. 2 Satz 2 VMilPers bezweckt, diese Konstellationen mit einem Vergütungsanspruch für Unterkunftsbezug am neuen Arbeitsort nach der Versetzung abzufedern. Die Versetzung ist eine Obliegenheit, mit der andere Angestellte des Bundes im Allgemeinen nicht rechnen müssen. Die vorgesehenen Vergütungen zielen darauf ab, die Härte, welche eine Versetzung mit sich bringen kann, durch finanzielle Beiträge zu mildern.

7.
Zusammenfassend steht die systematische, die zweckgerichtete und die die Entstehungsgeschichte berücksichtigende Auslegung von Art. 22 aAbs. 2 Satz 2 VMilPers im Einklang mit dem Wortlaut der Bestimmung. Nach einer Versetzung besteht nur für jene Offiziere ein Vergütungsanspruch, welche für den Ersteinsatz nach der Grundausbildung in den Stundenkreis gezogen sind oder bereits dort wohnhaft waren. Aus einer zeitgemässen Auslegung ergibt sich kein Erkenntnisgewinn.

8.

8.1. Der Beschwerdegegner hat seinen Wohnsitz Frauenfeld freiwillig verlassen und ist aus persönlichen Gründen (namentlich weil er und seine Ehefrau in ihre gemeinsame Heimat zurückkehren wollten) nach X._____ gezogen, als er seinen neuen Einsatzort Thun schon kannte. Nach der Versetzung von Frauenfeld nach Thun hätte er Anspruch auf Vergütung gehabt, weil er seinen Wohnsitz nach Abschluss der Grundausbildung aus dienstlichen Gründen nach Frauenfeld verlegt hatte. Da er jedoch den Wohnort Frauenfeld nicht beibehielt, sondern schon vor der Versetzung den Stundenkreis verliess und nach X._____ zog (zweistündiger Arbeitsweg), konnte ein Vergütungsanspruch gar nicht entstehen. Die Fahrzeit verringerte sich im Übrigen durch die Versetzung nach Thun auf eine Stunde und 35 Minuten, seit der Versetzung nach Bern betrug sie eine Stunde und elf Minuten, bzw. seit dem Umzug der Familie nach Y._____ noch eine Stunde und vier Minuten. In diesem Zusammenhang ist darauf hinzuweisen, dass in der Arbeitslosenversicherung eine Arbeit erst unzumutbar ist, wenn sie einen Arbeitsweg von mehr als zwei Stunden je für den Hin- und Rückweg notwendig macht (Art. 16 Abs. 2 lit. f AVIG). Es lag in der freien Entscheidung des Beschwerdegegners, in
der Nähe des Arbeitsortes Bern eine Unterkunft zu beziehen oder täglich zwischen dem Wohnort Y._____ und dem Arbeitsort Bern zu pendeln. Im Vordergrund steht aber, dass er durch die Versetzung nach Bern bzw. durch die Versetzung innerhalb des Arbeitsortes Bern an die HKA in Bezug auf seinen nach Abschluss der Grundausbildung bezogenen Wohnort (X._____ und später Y._____) keine Nachteile erleidet. Da er nach der Grundausbildung aus dem Stundenkreis an einen Ort weggezogen ist, welcher nicht im Wohnkreis des neuen Arbeitsortes nach der Versetzung gelegen war, hätte er gar nie Vergütungen für Unterkunft und Mehrauslagen beziehen dürfen.

8.2. Der sachliche Grund für die Ausnahmeregelung in Art. 22 aAbs. 2 Satz 2 VMilPers ist offensichtlich: Diejenigen Offiziere, welche beim erstmaligen Einsatz die Erwartungen des Arbeitgebers erfüllen und ihren Wohnort aus beruflichen Gründen in den Stundenkreis verlegen, können bei einer späteren Versetzung einen Nachteil erleiden, weil ein Umzug zwischenzeitlich allenfalls nicht mehr zumutbar ist (vgl. E. 6.5 hiervor). Für diesen Fall ist eine Vergütung für den Bezug einer Ẅochen-Unterkunftäm neuen Arbeitsort vorgesehen. Auf einen solchen Nachteil kann sich der Beschwerdegegner, welcher aus persönlichen Gründen aus dem Stundenkreis (von Frauenfeld nach X._____ und später nach Y._____) weggezogen war, eben gerade nicht berufen.

8.3. Es trifft zwar zu, dass die Ausnahmebewilligungen bezüglich Beibehaltung des Wohnortes ausserhalb des Stundenkreises dem Beschwerdegegner stets erteilt worden waren. Er übersieht aber bei seiner Argumentation, dass im vorliegenden Verfahren lediglich der Vergütungsanspruch ab 1. Januar 2013 für Mehrauslagen und

ab 1. Dezember 2013 für Unterkunft am Arbeitsort umstritten ist, da der Arbeitgeber auf eine Rückforderung für die vergangene Zeit verzichtet. Entgegen der Ansicht des Beschwerdegegners stellt sich deshalb die Frage nicht, ob der Arbeitgeber auf die Zusprechung von Vergütungen im Entscheid vom 6. August 2009 zurückkommen durfte. Am 6. Februar 2012 wurde der Beschwerdegegner nämlich auf den 1. Juni 2012 wiederum abkommandiert und zwar als Klassenlehrer in die HKA, wobei ausdrücklich darauf hingewiesen wurde, dass in der Regel ein Wohnort höchstens eine Stunde Fahrzeit entfernt vom Arbeitsort zu beziehen sei. Aufgrund seines anschliessenden Gesuches um Beibehaltung des Wohnortes vom 20. November 2013 durfte der Arbeitgeber den Vergütungsanspruch grundsätzlich neu prüfen. Der Beschwerdegegner verweist auf Art. 9 Abs. 6 der Richtlinien zur Anwendung der personalrechtlichen Vorschriften für das militärische Personal vom 9. Februar 2004 (RL VMilPers), wonach bei einem Funktions- und/oder OE-Wechsel bei gleichbleibendem Arbeitsort die Anspruchsdauer für die Vergütung nach Art. 22 aAbs. 2 VMilPers weiterläuft. Es kann offen bleiben, welche Auswirkungen diesen Richtlinien im Allgemeinen zuzuschreiben sind. Denn entgegen der Ansicht des Beschwerdegegners sind in casu die Wiedererwägungsvoraussetzungen erfüllt. Die Ausrichtung von Vergütungen für Unterkunft am Arbeitsort und Mehrauslagen war aufgrund des klaren Wortlauts der Verordnungsbestimmung (vgl. E. 6.1 hiervor) von Anfang an offensichtlich unrichtig. Der Arbeitgeber war deshalb befugt, diesen erheblichen Fehler zu berichtigen und auf die Nachzahlung der nicht geschuldeten Vergütungen für die Zeit ab 1. Januar 2013 (Mehrauslagen) bzw. 1. Dezember 2013 (Unterkunft am Arbeitsort) zu verzichten.

9.
Bei diesem Verfahrensausgang hat der Beschwerdegegner die Gerichtskosten zu tragen (Art. 66 Abs. 1 BGG).

Demnach erkennt das Bundesgericht:

1.
Die Beschwerde wird gutgeheissen. Der Entscheid des Bundesverwaltungsgerichts vom 20. März 2015 wird aufgehoben und die Verfügung des Eidgenössischen Departements für Verteidigung, Bevölkerungsschutz und Sport VBS vom 7. Juli 2014 bestätigt.

2.
Die Gerichtskosten von Fr. 1’000.- werden dem Beschwerdegegner auferlegt.

3.
Die Sache wird zur Neuverlegung der Kosten des vorangegangenen Verfahrens an das Bundesverwaltungsgericht zurückgewiesen.

4.
Dieses Urteil wird den Parteien, der Schweizer Armee und dem Bundesverwaltungsgericht schriftlich mitgeteilt.

Luzern, 14. Oktober 2015
Im Namen der I. sozialrechtlichen Abteilung
des Schweizerischen Bundesgerichts

Die Präsidentin: Leuzinger

Die Gerichtsschreiberin: Berger Götz