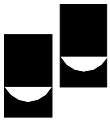
Bundesverwaltungsgericht
Tribunal administratif fédéral
Tribunale amministrativo federale
Tribunal administrativ federal



Abteilung I
A-2069/2008
{T 0/2}

Urteil vom 18. Dezember 2008

Besetzung

Richterin Marianne Ryter Sauvant (Vorsitz), Richter André Moser, Richter Beat Forster,
Gerichtsschreiber Stefan von Gunten.

Parteien

X._____,
Beschwerdeführer,

gegen

Schweizerische Bundesbahnen SBB,
Zentralbereich Personal, Arbeitsrecht, Mittelstrasse 43, Postfach, 3000 Bern 65 SBB,
Vorinstanz.

Gegenstand

anrechenbare Funktionsjahre

Sachverhalt:

A.
X._____, absolvierte die Verkehrsschule in St. Gallen und schloss anschliessend die Lehre als Bahnbetriebsdisponent bei der Y. ab. Seit 1991 arbeitete er dort als Bahnbetriebsdisponent, bis er die Ausbildung zum Lokführer bei den Schweizerischen Bundesbahnen (SBB) begann und diese erfolgreich bestand. Seither übt er dort den Beruf des Lokführers aus.

B.
Mit Schreiben vom 13. Februar 2007 gelangte X._____ an die SBB, Bereich Personenverkehr Operating Personal (P-OP-PE), und beantragte dieser, die aufgrund seiner früheren Tätigkeit als Bahnbetriebsdisponent bei der Y. erworbene Berufserfahrung sei von den SBB als «notwendige und nutzbare Erfahrung» bzw. als «Funktionsjahre» bei der Berechnung seines Lohnes zu berücksichtigen.

C.
Mit Verfügung vom 26. September 2007 wiesen die P-OP-PE den Antrag von X._____ ab. Sie begründeten ihren Entscheid im Wesentlichen damit, dass die 15jährige Berufserfahrung als Bahnbetriebsdisponent bei der Y. im Rahmen des Erfahrungsanteils angemessen berücksichtigt worden sei. Es sei im Übrigen sachlich begründbar, weshalb Erfahrungen, die Bahnbetriebsdisponenten bei der SBB gesammelt hätten, insgesamt als nutzbarer eingeschätzt würden als die Berufserfahrung von Bahnbetriebsdisponenten eines andern Unternehmens. Die einschlägigen Bestimmungen zur Festlegung des Lohnes seien eingehalten worden, weshalb ein nicht unwesentlicher Gestaltungsspielraum bestehe, in welchem die SBB und ihre Stellenbewerber die Entlöhnung vereinbaren könnten.

D.
Gegen den Entscheid der P-OP-PE erhob X._____ Beschwerde bei der SBB-internen Beschwerdeinstanz. Diese wies mit Entscheid vom 4. März 2008 die Beschwerde ab. Sie auferlegte sich bei der Überprüfung des Entscheides der P-OP-PE Zurückhaltung, da die Festsetzung des Lohnes einen gewissen Ermessensspielraum einräume. Weiter hielt sie im Wesentlichen dafür, dass bei der Lohnfestsetzung keine Ungleichbehandlung oder Willkür festgestellt werden könne. Die diesbezüglichen Erklärungen der P-OP-PE erwiesen sich als plausibel und

nachvollziehbar. Mit der Unterzeichnung des Arbeitsvertrages sei eine Vereinbarung über die Höhe des Erfahrungsanteils zustande gekommen. Dass dem Faktor Alter eine relativ hohe Gewichtung zuteil werde, sei ebenfalls nicht zu beanstanden. Die P-OP-PE habe aber nicht nur das Alter, sondern auch die nutzbare Erfahrung des Beschwerdeführers berücksichtigt. Eine allfällige Ungleichbehandlung zwischen extern eingetretenen Lokführeranwärtern (externe Anwärter) und bisherigen SBB-Mitarbeitern, die eine Zweitausbildung als Lokführer antreten (interne Anwärter), sei als begründet und mit dem Gesamtarbeitsvertrag konform zu beurteilen.

E.
Gegen diesen Entscheid erhebt X._____ (nachfolgend Beschwerdeführer) mit Eingabe vom 31. März 2008 Beschwerde beim Bundesverwaltungsgericht und verlangt die Anrechnung seiner nutzbaren Erfahrung als Bahnbetriebsdisponent bei der Y. an seine Funktion als Lokführer bei der SBB ab dem xx.xx.xxxx und die Gleichbehandlung von SBB intern und extern erworbener nutzbarer Berufserfahrung. Er bringt vor, er werde im Vergleich zu internen Anwärtern bei der Bemessung des Erfahrungsanteils zu Unrecht ungleich behandelt. Im Vergleich zu anderen externen Anwärtern sei seine Erfahrung aus der Zeit bei der Y. bei der Lohnzusammensetzung zudem nicht angemessen berücksichtigt worden.

F.
Mit Vernehmlassung vom 24. April 2008 schliesst die interne SBB-Beschwerdeinstanz (nachfolgend Vorinstanz) auf Abweisung der Beschwerde und verweist auf ihren Entscheid vom 4. März 2008 und die Ausführungen in der Verfügung der P-OP-PE vom 26. September 2007. Sie führt weiter aus, die internen Anwärter seien aufgrund einer speziellen Regelung unterschiedlich behandelt und im Vergleich zu (anderen) externen Anwärtern sei der Erfahrungsanteil angemessen berücksichtigt worden.

G.
In seiner Replik vom 6. Mai 2008 bestätigte der Beschwerdeführer seine Begehren und deren Begründung.

H.
Mit Schreiben vom 29. Mai 2008 verzichtete die Vorinstanz auf die Einreichung einer Duplik.

I.
Mit Verfügung vom 8. August 2008 forderte das Bundesverwaltungsgericht die Vorinstanz auf, zum Lohn des in den Akten aufgeführten Vergleichsbeispiels mit A. (interner Anwärter) Stellung zu nehmen. Innert verlängerter Frist kam die Vorinstanz dieser Aufforderung nach und erklärte die Zusammensetzung seines Lohns.

J.
Auf die weiteren Sachverhaltselemente und Vorbringen der Parteien wird, soweit entscheidwesentlich, in den folgenden Erwägungen eingegangen.

Das Bundesverwaltungsgericht zieht in Erwägung:

1.
1.1 Die Bestimmungen über das Dienstverhältnis des Bundespersonals finden auch für das Personal der SBB Anwendung (Art. 15 Abs. 1 des Bundesgesetzes vom 20. März 1998 über die Schweizerischen Bundesbahnen [SBBG, SR 742.31] und Art. 2 Abs. 1 lit. d des Bundespersonalgesetzes vom 24. März 2000 [BPG, SR 172.220.1]). Entsprechend kommt den SBB bei arbeitsrechtlichen Streitigkeiten gegenüber ihren Angestellten Verfügungsgewalt zu (Art. 34 Abs. 1 BPG). Der Entscheid der P-OP-PE ergeht somit als Verfügung im Sinne von Art. 5 des Bundesgesetzes vom 20. Dezember 1968 über das Verwaltungsverfahren (VwVG, SR 172.021) und kann bei der SBB-internen Beschwerdeinstanz angefochten werden. Gegen diesen Entscheid steht sodann die Beschwerde an das Bundesverwaltungsgericht offen (Art. 36 Abs. 1 BPG und Art. 31 des Verwaltungsgerichtsgesetzes vom 17. Juni 2005 [VGG, SR 173.32]). Die Ausnahme nach Art. 32 Abs. 1 lit. c VGG kommt nicht zum Tragen, weil die hier strittigen anrechenbaren Funktionsjahre leistungsunabhängige Lohnanteile sind.

Das Bundesverwaltungsgericht ist für die Beurteilung der vorliegenden Beschwerde daher zuständig.

1.2 Der Beschwerdeführer hat am Verfahren vor der Vorinstanz teilgenommen und ist mit seinen Anträgen nicht durchgedrungen. Von der angefochtenen Verfügung ist er besonders berührt und hat an deren Aufhebung oder Änderung ein schutzwürdiges Interesse. Er ist deshalb zur Beschwerde legitimiert (Art. 48 Abs. 1 VwVG).

1.3 Das Bundesverwaltungsgericht tritt auf die im Übrigen form- und fristgerecht erhobene Beschwerde ein.

1.4 Das Bundesverwaltungsgericht entscheidet grundsätzlich mit voller Kognition. Gerügt werden kann nicht nur die Verletzung von Bundesrecht, einschliesslich Überschreitung oder Missbrauch des Ermessens, oder die unrichtige bzw. unvollständige Feststellung des rechtserheblichen Sachverhalts, sondern auch die Unangemessenheit des angefochtenen Entscheids (Art. 49 VwVG). Die Beschwerdeinstanz überprüft demnach nicht nur, ob die Vorinstanz bei ihrem Entscheid im Rahmen ihres Ermessens geblieben ist, sondern grundsätzlich auch, ob sie eine dem Sachverhalt angemessene Lösung getroffen hat, mithin nicht bloss rechtlich, sondern ebenfalls sachlich richtig entschieden hat (FRITZ GYGI, Bundesverwaltungsrechtspflege, 2. Aufl., Bern 1983, S. 315; ALFRED KÖLZ/ISABELLE HÄNER, Verwaltungsverfahren und Verwaltungsrechtspflege des Bundes, 2. Aufl., Zürich 1998, Rz. 633 ff.).

In Rechtssprechung und Doktrin ist indes anerkannt, dass eine Rechtsmittelbehörde, die nach der gesetzlichen Ordnung mit freier Prüfung zu entscheiden hat, ihre Kognition einschränken darf, soweit die Natur der Streitsache dies sachlich rechtfertigt bzw. gebietet. Das ist regelmässig der Fall, wenn die Rechtsanwendung technische Probleme, Fachfragen oder sicherheitsrelevante Einschätzungen betrifft, zu deren Beantwortung und Gewichtung die verfügende Behörde aufgrund ihres Spezialwissens besser geeignet ist, oder wenn sich Auslegungsfragen stellen, welche die Verwaltungsbehörde aufgrund ihrer örtlichen, sachlichen oder persönlichen Nähe sachgerechter zu beurteilen vermag als die Beschwerdeinstanz (ANDRÉ MOSER/MICHAEL BEUSCH/LORENZ KNEUBÜHLER, Prozessieren vor dem Bundesverwaltungsgericht, Basel 2008, Rz. 2.154).

1.4.1 Die Bemessung des Erfahrungsanteils bei der Lohnberechnung der SBB-Angestellten ist eine Frage, bei der die SBB über Spezialwissen und besondere sachliche Nähe und Vertrautheit verfügt. Im Weiteren steht den SBB bei der Besoldung ihrer Angestellten und insbesondere bei der Bewertung des Erfahrungsanteils ein relativ erheblicher Ermessensspielraum zu. Das Bundesverwaltungsgericht auferlegt sich aus diesen Gründen eine gewisse Zurückhaltung bei der Überprüfung des Entscheides der Vorinstanz.

2.
Der Beschwerdeführer beantragt die Anrechnung seiner nutzbaren Berufserfahrung als Bahnbetriebsdisponent bei der Y. an seine Funktion als Lokführer bei den SBB ab dem xx.xx.xxxx und die Gleichbehandlung von SBB-intern und SBB-extern erworbener, nutzbarer Berufserfahrung.

In seinen Eingaben macht er einerseits geltend, dass er im Vergleich mit internen Anwärtern in Bezug auf den Erfahrungsanteil des Lohnes schlechter gestellt werde und diese Ungleichbehandlung im Gesamtarbeitsvertrag nicht vorgesehen sei bzw. das Rechtsgleichheitsgebot verletze. Andererseits werde der Erfahrungsanteil (anderer) externer Anwärter mit weit weniger nutzbarer Erfahrung zu Unrecht gleich hoch bemessen.

3.
Der Beschwerdeführer wurde per xx.xx.xxxx bei den SBB eingestellt und lohnmässig eingestuft, deponierte seine Begehren aber erstmals im Oktober xxxx bei den SBB. Es ist deshalb vorab zu klären, welcher Gesamtarbeitsvertrag für die Beurteilung der vorliegenden Beschwerde massgebend ist und ab wann der Beschwerdeführer überhaupt Lohnansprüche (rückwirkend) geltend machen kann.

3.1.1 Da der Beschwerdeführer nicht die falsche oder mangelhafte Überführung des Erfahrungsanteils vom GAV SBB 2001 in die nachfolgenden Gesamtarbeitsverträge rügt, ist lediglich zu prüfen, ob die SBB dem Beschwerdeführer die bei der Y. gesammelte Erfahrung bei Anstellungsbeginn – dem Ausgangspunkt der Bemessung – nicht (angemessen) berücksichtigt haben. Für die Beurteilung der vorliegenden Beschwerde ist deshalb ausschliesslich der GAV SBB 2001 anwendbar. Im Falle einer Gutheissung würde sich eine entsprechende (Lohn-)Korrektur nur im Sinne einer (unbestrittenen) Überführung in ein anderes Berechnungssystem (GAV SBB 2005 und 2007 bis 2010) auswirken.

3.1.2 Für die Frage, ab wann der Beschwerdeführer Lohnansprüche geltend machen kann, ist entsprechend seiner Rügen auf die Rechtsprechung des Bundesgerichts über das Rechtsgleichheitsgebot zu verweisen.

3.1.2.1 Aus dem allgemeinen Rechtsgleichheitsgebot ergibt sich kein direkter bundesrechtlicher Anspruch auf rückwirkende Ausrichtung ei-

ner rechtsgleichen Besoldung, wie dies für den Bereich der Lohngleichheitsgarantie für Mann und Frau der Fall ist: Von Verfassung wegen kann lediglich verlangt werden, dass der rechtsungleiche Zustand auf geeignete Weise und innert angemessener Frist behoben wird. Was die Angemessenheit der Frist anbelangt, so darf in vertretbarer Weise berücksichtigt werden, wann sich ein Betroffener erstmals gegen die beanstandete Rechtsungleichheit gewehrt hat. Es ist nicht unhaltbar, einen rechtsungleichen Zustand erst mit Wirkung ab jenem Zeitpunkt zu korrigieren, in dem durch den Betroffenen ein entsprechendes Begehren überhaupt gestellt worden ist. Für gewisse Bereiche, in denen eine rückwirkende Korrektur sachlich gar nicht stattfinden kann – z.B. bei bisher befolgten rechtsungleichen Verboten –, erscheint diese Konsequenz selbstverständlich. Aber auch bei Lohnforderungen, die an sich rückwirkend erfüllt werden können, erscheint es nicht stossend und willkürlich, die unter dem Titel der allgemeinen Rechtsgleichheit erforderliche Korrektur erst ab dem Zeitpunkt der Geltendmachung des entsprechenden Anspruches zu gewähren (BGE 131 I 105 E. 3.7).

3.1.3 Vor diesem Hintergrund ist festzustellen, dass der Beschwerdeführer seine Begehren (unbestrittenermassen) erstmals anlässlich einer Vertragsverlängerung bei B., im Oktober xxxx deponierte (vgl. Stellungnahme zur vorgesehenen Verfügung vom 2. Juli 2007, S. 4). Mit der Unterzeichnung der diversen Arbeitsverträge und den jeweiligen Änderungen vor diesem Termin hat der Beschwerdeführer den Lohn und damit auch die Bemessung des Erfahrungsanteils (widerspruchslos) akzeptiert. Die von ihm vorgebrachte Unwissenheit vermag ihn vor diesem Nachteil nicht zu bewahren. Die Beschwerde ist deshalb bereits insoweit abzuweisen, als der Beschwerdeführer die Anrechnung der nutzbaren Erfahrung bzw. der Funktionsjahre seit xx.xx.xxxx bis Oktober xxxx begehrt. Dies ändert in Anbetracht von E. 3.1.1 indes nichts daran, dass die vorliegende Beschwerde ausschliesslich nach dem GAV SBB 2001 zu beurteilen ist.

4.

Soweit der Beschwerdeführer geltend macht, die verfügende Instanz habe nur den Faktor «Alter», nicht aber den Faktor «Erfahrung» in den Erfahrungsanteil und die Berechnung seines Lohnes einfliessen lassen (vgl. Beschwerdeschrift S. 1), kann dem nicht gefolgt werden.

4.1 Mit Arbeitsvertrag, Ziffer 7, wurde der Lohn des Beschwerdeführers auf Fr. 52'000.--, aufgeschlüsselt nach Funktion und Erfahrung, festgelegt. Sein Erfahrungsanteil betrug Fr. 7'999.-- bzw. 23% des maximalen Erfahrungsanteils der Funktionsstufe 12; nach abgeschlossener Lokführerausbildung Fr. 9'160.--. Die Überführung in das neue Berechnungssystem nach GAV SBB 2005 und die daraus resultierenden 0 Funktionsjahre werden vom Beschwerdeführer nicht gerügt, weil damals (offensichtlich) ein angemessener Gesamtlohn ausbezahlt worden ist. Mittlerweile ist er bei 3 Funktionsjahren angelangt.

Aus diesen Ausführungen ist klar ersichtlich, dass die SBB die Erfahrung des Beschwerdeführers grundsätzlich in die Berechnung seines Lohnes hat einfliessen lassen.

5.
Der Beschwerdeführer rügt weiter, dass er im Vergleich mit internen Anwärtern in Bezug auf den Erfahrungsanteil des Lohnes schlechter gestellt werde. Diese Ungleichbehandlung sei im GAV nicht vorgesehen und verletze zudem das Rechtsgleichheitsgebot.

5.1 Der Beschwerdeführer bringt vor, eine Lohndifferenz von Fr. 20'000.-- pro Jahr bei einem Jahresgehalt von Fr. 60'000.-- könne nicht damit gerechtfertigt werden, dass bei internen Anwärtern bereits Kenntnisse der internen Abläufe und der Unternehmenskultur vorhanden seien und die berufliche Entwicklung des Personals finanziell unterstützt werden solle. Der von der Vorinstanz erwähnte Grundsatz, wonach SBB-Angestellte in Zweitausbildung lohnmässig nicht schlechter gestellt werden als in ihrer alten Funktion, widerspreche klar den Bestimmungen des GAV SBB 2001. Ein Lohnbesitzstand werde nur in Ziffer 63 GAV SBB 2001 (betriebsorganisatorische Veränderung) gewährt. Die Weisung PA 1/95 sei irrelevant, weil sie schon damals nicht mehr gültig gewesen sei. Ziffer 86 Abs. 3 GAV SBB 2001 zur Begründung heranzuziehen sei nicht nachvollziehbar und würde unbezahlbare Begehrlichkeiten in Sachen Weiterbildung nach sich ziehen. Umso mehr, als das Unternehmen in den erwähnten Fällen keinen Nutzen erzielen könne, weil es sich um eine freiwillige Neuorientierung eines Mitarbeiters handle. Anhang 1 Ziffer 5 Abs. 2 und 3 GAV SBB 2001 besagten zudem in keiner Weise, dass der bisherige Lohn die Basis für den neuen Lohn bilde. Absatz 3 stelle lediglich eine Höchstgrenze dar.

5.1.1 Die Vorinstanz führt hierzu aus, bei den internen Anwärtern sei nicht ausschliesslich deren Erfahrung höher bewertet worden, sondern es habe für diese eine besondere Regelung und der Grundsatz gegolten, dass wenn ein SBB-Mitarbeiter von einem "normalen" Arbeitsverhältnis in eine Zweitausbildung übertrete, sein bisheriger Lohn nicht gekürzt werden soll. Die Personalentwicklung sei ein zentrales Anliegen der SBB und sie könnten die berufliche Weiterentwicklung des Personals finanziell und/oder mit Zeit unterstützen. Die unterschiedliche Behandlung zwischen internen und externen Anwärtern sei daher bewusst gewählt und im Einvernehmen mit den Sozialpartnern im GAV SBB 2001 verankert worden: Bis Ende 2000 habe die Weisung PA 1/95 gegolten. Deren Anhang habe in Ziffer 3.2 festgehalten, dass Mitarbeiter, die bei Beginn der Weiterbildung das 19. Alterjahr vollendet haben, den zuletzt bezogenen Lohn erhalten, jedoch höchstens den Höchstbetrag derjenigen Lohnklasse, welche als Ausgangsposition der künftigen Laufbahn gelte. Diese Philosophie sei weitergeführt worden, ohne explizite Erwähnung zwar, aber der Vergleich zwischen Abs. 2 und 3 von Ziffer 5 Anhang 1 GAV SBB 2001 zeige, dass die Lohnfindung für neue und bisherige Mitarbeiter in Zweitausbildung unterschiedlich gehandhabt worden sei. Implizit sei mit Anhang 1 Ziffer 5 Abs. 3 GAV SBB 2001 gesagt worden, dass der bisherige Lohn die Basis für die Festlegung des neuen Lohnes bilde und nicht die vorhandene nutzbare Erfahrung. Bei externen Anwärtern steige im Übrigen der Lohn nach der Ausbildung weitaus schneller. Es finde eine Anpassung der Löhne statt.

Zum Vergleichsbeispiel von A. – ehemaliger interner Anwärter – erklärt die Vorinstanz, dass der Erfahrungsanteil bei Übertritten von SBB-Mitarbeitern in eine Zweitausbildung wenig über deren effektiv als nutzbar zu bewertende Erfahrung aussage. Für die korrekte Umsetzung des Lohnsystems und des obgenannten Grundsatzes stehe jedoch nur der Erfahrungsanteil als einzig variabler Teil des Lohnes zur Verfügung.

5.2 Der Lohn eines SBB-Mitarbeiters setzt sich aus Funktions-, Leistungs- und Erfahrungsanteil zusammen. Für Personal in Zweitausbildung gilt bei der Zusammensetzung des Lohns eine Spezialbestimmung. Nach Anhang 1 Ziffer 5 Abs. 2 und 3 GAV SBB 2001 wird deren Lohn zwei Funktionsstufen tiefer angesetzt, als es der Funktion nach Abschluss der Zweitausbildung entspricht. Vorhandene nutzbare Erfahrung wird bei der Bemessung des Erfahrungsanteils angemessen be-

rücksichtigt. Ein Leistungsanteil wird grundsätzlich nicht ausgerichtet; interne Anwärter dürfen ihren Leistungsanteil jedoch behalten. Funktions- und Erfahrungsanteil betragen maximal den Höchstbetrag der festgelegten Funktionsstufe.

5.2.1 Anhang 1 Ziffer 5 Abs. 2 und 3 GAV SBB 2001 besagt im Zusammenhang mit dem vorliegenden Verfahren daher, dass die internen Anwärter zwei Stufen unter der Funktionsstufe des ausgebildeten Lokführer (Funktionsstufe 14) in der Funktionsstufe 12 eingereiht werden, in welcher ein Höchstbetrag von Fr. 83'020.-- gilt (vgl. Lohntabelle 2002, Beilage 2 der Stellungnahme der Vorinstanz vom 2. September 2008). Der Leistungsanteil wird aus der vorherigen Funktion mitgenommen und ist daher ebenso unveränderlich wie der Funktionsanteil (Fr. 44'001.-- für die Funktionsstufe 12). Die vorhandene nutzbare Erfahrung ist bei der Bemessung des Erfahrungsanteils angemessen zu berücksichtigen. Er ist somit die einzige Lohnkomponente, die von der SBB und dem internen Anwärter (grundsätzlich) frei verhandelt bzw. bemessen werden kann.

Der bisherige Lohn des internen Anwärters ist für dessen Lohn in der Zweitausbildung demnach nur hinsichtlich des Leistungsanteils von Bedeutung, weil dieser beibehalten werden kann. Auf die anderen Komponenten hat der bisherige Lohn keinen Einfluss und Anzeichen für eine Überführung der Weisung PA 1/95 in Anhang 1 Ziffer 5 Abs. 2 und 3 GAV SBB 2001 sind insofern auch nicht ersichtlich. Hingegen ist aber auch nicht erkennbar, dass mit Anhang 1 Ziffer 5 Abs. 3 GAV SBB 2001 explizit Abkehr von der Weisung PA 1/95, Anhang 1 Ziffer 3.2, genommen werden sollte. Der besagte Grundsatz kann deshalb Anhang 1 Ziffer 5 Abs. 3 GAV SBB 2001 nicht (offensichtlich) entnommen und der Auslegung der Vorinstanz damit nicht (uneingeschränkt) Folge geleistet werden.

5.3 Nach Ziffer 86 Abs. 3 GAV SBB 2001 kann die SBB die berufliche Weiterentwicklung des Personals finanziell und/oder mit Zeit unterstützen.

5.3.1 Vorab ist der Auffassung des Beschwerdeführers nicht zuzustimmen, wonach die Zweitausbildung zum Lokführer für SBB-Mitarbeiter keine Weiterentwicklung und Weiterbildung und Ziffer 86 Abs. 3 GAV SBB 2001 grundsätzlich nicht anwendbar sei.

Die Personalentwicklung der SBB beinhaltet die Aus- und Weiterbildung (Ziffer 84 GAV SBB 2001). Als Personal in Zweitausbildung gelten Personen mit abgeschlossener Ausbildung, die eine zusätzliche SBB-interne Ausbildung zum Lokführer absolvieren (Anhang 1 Ziffer 3 GAV SBB 2001). Die in Ziffer 84 GAV SBB 2001 aufgeführte «Aus- und Weiterbildung» muss nicht nur Erst-, sondern auch Zweitausbildungen einschliessen. Eine Zweitausbildung nicht als persönliche Entwicklung eines Mitarbeiters zu qualifizieren, wäre denn auch nicht sachgerecht und würde den Beruf des Lokführers in ungerechtfertigter Weise abwerten. Dass es sich hier um eine berufliche Weiterentwicklung handelt, ist weiter auch an der Funktionsstufe und dem entsprechenden Lohn zu erkennen. Währenddem ein Bahnbetriebsdisponent der SBB in der Funktionsstufe 11 eingereiht wird, findet sich ein Lokführer in der Funktionsstufe 14 wieder. Im Übrigen dürfte wohl auch der Beschwerdeführer den Schritt vom Bahnbetriebsdisponent zum Lokführer als berufliche Weiterentwicklung betrachten, anderenfalls hätte er die Ausbildung wohl kaum in Angriff genommen und abgeschlossen. Bei der diesbezüglichen Wertung ist den SBB aufgrund ihrer sachlichen Nähe und Vetrautheit zudem ein Ermessen zuzugestehen.

5.3.2 Ziffer 86 Abs. 3 GAV SBB 2001 ist daher auf interne Anwärter anwendbar. Die SBB haben entsprechend die Möglichkeit, diese finanziell und/oder mit Zeit zu unterstützen. In welcher Höhe sie dies tun, steht in ihrem Ermessen, weshalb der Lohnbesitzstand entgegen der Auffassung des Beschwerdeführers in dieser Bestimmung nicht grundsätzlich ausgeschlossen ist. Die SBB sind im Rahmen der Festlegung des Lohnes von Personal in Zweitausbildung lediglich an den Höchstbetrag der Funktionsstufe gemäss den Bestimmungen des GAV SBB 2001 gebunden. Der von ihnen verfolgte Grundsatz, wonach interne SBB-Anwärter in Zweitausbildung finanziell nicht schlechter gestellt werden sollen als in ihrer vorherigen Funktion, geht daher – ungeachtet der mittlerweile aufgehobenen Weisung PA 1/95 – mit dem GAV konform.

Mit Blick auf die nachfolgenden Gesamtarbeitsverträge bestätigt sich diese Auslegung. Die jeweiligen Ziffern 120 Abs. 3 von GAV SBB 2005 und 2007 – 2010 sehen die finanzielle Unterstützung der SBB für die berufliche Weiterentwicklung weiterhin vor. Die Bestimmungen hinsichtlich der Löhne von Personal in Zweitausbildung sind zudem sehr offen gestaltet: Der Lohn wird mit der Mitarbeiterin oder dem Mitarbei-

ter ausgehandelt (Anhang 1 Ziffer 5 Abs. 2 GAV SBB 2005 bzw. 2007 – 2010). Der Spielraum bei der Lohnfestsetzung ist daher noch grösser als nach den Bestimmungen des GAV SBB 2001, wo zu allen drei Lohnkomponenten (vgl. Ziffer 5.2) Regeln aufgestellt werden. Damit ist der Lohnbesitzstand auch nach den Bestimmungen der GAV SBB 2005 und 2007 bis 2010 möglich.

Dass die SBB die Umsetzung dieses Grundsatzes in den Erfahrungsanteil verpacken, trägt indes nicht zur Transparenz bei. Die Vorinstanz bezeichnet die diesbezügliche Bezeichnung als Erfahrungsanteil daher zu Recht als «nicht ganz zutreffend».

5.4 Es stellt sich nun weiter die Frage, ob dieser GAV-konforme Grundsatz vor dem Rechtsgleichheitsgebot nach Art. 8 Abs. 1 der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18. April 1999 (BV, SR 101) standhält.

5.4.1 Der Anspruch auf Rechtsgleichheit gebietet, Gleiches nach Massgabe der Gleichheit gleich und Ungleiches nach Massgabe der Ungleichheit ungleich zu behandeln. Die rechtsanwendende Behörde verletzt die Rechtsgleichheit, wenn sie zwei tatsächlich gleiche Situationen ohne sachlichen Grund unterschiedlich und zwei tatsächlich verschiedene Situationen ohne sachlichen Grund gleich behandelt. Dabei ist entscheidend, dass die zu behandelnden Sachverhalte in Bezug auf die relevanten Tatsachen gleich bzw. ungleich sind (vgl. BGE 129 I 65 E. 3.6; BGE 127 I 202 E. 3f/aa, mit Hinweisen). Das Rechtsgleichheitsgebot erlaubt Ungleichbehandlungen, wenn diese mit ernsthaften Gründen gerechtfertigt werden können, d.h. wenn die Situationen, in denen sich zwei oder mehrere Personen oder Gruppen befinden, in wichtigen Aspekten derart verschieden sind, dass sich im Hinblick auf den Regelungszweck eine unterschiedliche Behandlung geradezu aufdrängt. Andernfalls würde aufgrund der Gleichbehandlung eine mittelbare Ungleichbehandlung entstehen. In dieser Hinsicht enthält Art. 8 Abs. 1 BV eine Garantie der Differenzierung, wonach ungleiche Situationen ihren sachlichen Unterschieden entsprechend verschieden zu regeln sind (BGE 125 I 166 E. 2a; 125 II 326 E. 10b; 124 II 193 E.8d/aa).

5.4.2 Die Situation der internen Anwärter im Vergleich zu den externen Anwärtern unterscheidet sich vorliegend dahingehend, dass interne Anwärter Kenntnisse der internen Abläufe und der Unternehmenskultur mitbringen und der Erfahrungsanteil schon daher höher ausfällt.

Dies allein vermag aber eine Lohndifferenz von Fr. 20'000.-- pro Jahr, wie es der Beschwerdeführer vorbringt, nicht zu begründen.

Der Hauptunterschied zwischen den beiden Situationen besteht denn auch vielmehr darin, dass die SBB als Arbeitgeberin gegenüber den internen Anwärtern (ihren Angestellten) in der Verantwortung stehen und ihnen deshalb auch Vorteile zu gewähren bzw. sie vor Nachteilen zu schützen haben. Dies drückt sich denn auch in Ziffer 86 Abs. 3 GAV SBB 2001 aus. Wäre die berufliche Weiterentwicklung – wie beispielsweise durch eine Zweitausbildung zum Lokführer – mit finanziellen Einbussen verbunden, käme dies einer Behinderung gleich, weil der Entschluss dazu schwer(er) fallen und in den meisten Fällen deshalb wohl davon abgesehen würde, was wiederum Ziffer 85 Abs. 2 GAV SBB 2001 zuwiderliefe. Danach ist die Personalentwicklung ein zentrales Anliegen der SBB und liegt in deren Interesse und Verantwortung.

5.4.3 Aufgrunddessen ist es sachlich vertretbar, dass die SBB ihrem Personal finanzielle Vorteile gegenüber externen Anwärtern gewährt. Dies um so mehr, als dass sich die Besserstellung der internen SBB-Anwärter im Verlauf der Jahre abschwächt. Wie den Eingaben der Vorinstanz zu entnehmen ist, stieg der Lohn des Beschwerdeführers nach Ausbildungsende deutlich höher als derjenige des internen Anwärters A. (vgl. Eingabe vom 2. September 2008, S. 2; Fr. 8'400.-- zu Fr. 789.--). Es findet demnach eine allmähliche Angleichung statt, die auf ein einheitliches Lohnniveau unter SBB-Lokführer hinstrebt, weshalb die Ungleichbehandlung weit geringer ausfällt, als dies mit der vom Beschwerdeführer vorgebrachten Lohndifferenz von Fr. 20'000.-- pro Jahr anfänglich zu scheinen vermag.

5.4.4 Das Rechtsgleichheitsgebot ist deshalb nicht verletzt worden und die diesbezüglich Rüge des Beschwedeführers daher unbegründet.

6.
Der Beschwerdeführer rügt weiter (sinngemäss), der Erfahrungsanteil (anderer) externer Anwärter mit weit weniger nutzbarer Erfahrung werde zu Unrecht gleich hoch bemessen wie der seine.

6.1 Hierzu bringt er vor, der höchste Stellenwert beim heutigen Lokführerberuf liege in der Kenntnis von Fahrdienstvorschriften und im Kundendienst, technische und physikalische Kenntnisse hätten nur

marginalen Charakter. Im Gegensatz zu den anderen Lokführeranwärtern habe er bereits 15 Jahre mit denselben fahrdienstlichen Vorschriften gearbeitet, welche auch von einem Lokführer verlangt würden und die den Hauptteil einer jeden Lokführerausbildung und -tätigkeit bildeten. Er könne daher nicht mit den anderen Anwärtern seiner ehemaligen Ausbildungsklasse verglichen werden, insbesondere könne ehemaligen Chemielaboranten oder Schreinern, welche dieselbe Ausbildung absolviert hätten, keine grössere nutzbare Berufserfahrung angerechnet werden als ihm. Im Übrigen bestätige ihm die SBB im Zwischenzeugnis vom 19. März 2007 eine «grosse Berufserfahrung», rechne ihm diese aber nicht an seinen Lohn an.

6.1.1 Die Vorinstanz führt dazu aus, dass bei der Festsetzung des Lohnes ein gewisser Ermessensspielraum bestehe. Mit der Unterzeichnung des Arbeitsvertrages sei eine Vereinbarung über die Höhe des Erfahrungsanteils zustande gekommen. Dass dem Faktor «Alter» eine relativ hohe Gewichtung zuteil werde, sei nicht zu beanstanden. Der anfängliche Erfahrungsanteil von Fr. 7'999.-- habe ca. 23% des maximalen Erfahrungsanteils der Funktionsstufe 12 entsprochen. Es könne keine Ungleichbehandlung oder Willkür festgestellt werden. Die diesbezüglichen Erklärungen der verfügenden Instanz erwiesen sich als plausibel und nachvollziehbar. Dem Beschwerdeführer habe keine verkürzte Ausbildung angeboten werden können. Es gebe aber diverse Anstellungen (z.B. Fachspezialist), für welche keine umfassende Lokführerausbildung notwendig sei. In all diesen Fällen werde die mitgebrachte Erfahrung berücksichtigt und voll angerechnet. Es werde nicht bestritten, dass der Beschwerdeführer einen gewissen Anteil nutzbarer Erfahrung mitgebracht habe, allerdings sei dies bei den anderen Teilnehmern derselben Ausbildungsklasse auch der Fall gewesen. Die Formulierung im Zwischenzeugnis müsse grundsätzlich wohlwollend sein und eine «grosse Berufserfahrung» nicht zwingend nur auf einen spezifischen Beruf bezogen werden.

6.2 Der Beschwerdeführer rügt in diesem Zusammenhang zwar auch die Verletzung des Rechtsgleichheitsgebotes, unterlässt es hingegen, konkrete Vergleichsbeispiele zu nennen und beschränkt sich auf allgemeine Ausführungen. Den Akten kann denn auch nicht entnommen werden, ob und inwiefern die SBB dem «Chemielaboranten» und dem «Schreiner» einen höheren Erfahrungsanteil zugemessen haben. Mangels Substanziiertheit der Rüge ist eine Beurteilung nach Art. 8 Abs. 1 BV, dem Rechtsgleichheitsgebot, nicht möglich. Es ist daher lediglich

zu prüfen, ob die SBB die Bestimmungen des Gesamtarbeitsvertrages eingehalten haben.

6.3 Gemäss Ziffer 60 Abs. 1 GAV SBB 2001 berücksichtigt der Erfahrungsanteil im Rahmen des festgelegten Lohnbandes die intern und extern erworbene Erfahrung, die in die aktuelle Funktion unmittelbar einfliessen kann. Die Höhe des Erfahrungsanteils wird u.a. bei der Anstellung und bei einem Wechsel der Funktion vereinbart (Ziffer 60 Abs. 6 GAV SBB 2001).

6.3.1 Daraus geht hervor, dass nicht bestimmt wird, inwieweit und wie hoch die jeweilige Berufserfahrung bei der Lohnberechnung zu gewichten ist. Diese Beurteilung wird sowohl in die Hände der SBB wie auch in diejenigen des Arbeitnehmers gelegt. Das heisst, dass auch der Beschwerdeführer bei der Festlegung des Erfahrungsanteils die Möglichkeit hatte, mitzureden, und seine erfahrungsspezifischen Vorzüge darlegen konnte. Die Lohnfrage ist daher im Rahmen des jeweiligen Lohnbandes Verhandlungssache zwischen den Parteien. Es ist nicht ersichtlich, dass die SBB mit der vorgenommenen Bemessung des Erfahrungsanteils des Beschwerdeführers den Rahmen des Lohnbandes gesprengt hätten. Die Rüge des Beschwerdeführers geht daher schon aus diesem Grund fehl. Es bleibt zu prüfen, ob die verfügende Behörde ihr diesbezügliches Ermessen pflichtgemäss ausgeübt hat.

6.3.2 Durch das Ermessen erhalten die Verwaltungsbehörden einen Spielraum für den Entscheid im Einzelfall. Dies bedeutet aber nicht, dass die Behörden in ihrer Entscheidung völlig frei sind. Sie sind vielmehr an die Verfassung gebunden und müssen insbesondere das Rechtsgleichheitsgebot, das Verhältnismässigkeitsprinzip und die Pflicht zur Wahrung der öffentlichen Interessen befolgen. Ausserdem sind Sinn und Zweck der gesetzlichen Ordnung auch bei Ermessensentscheiden zu beachten. Pflichtgemässe Ausübung bedeutet aber nicht nur, dass der Entscheid rechtmässig, sondern auch dass er angemessen (zweckmässig) sein muss (vgl. Ulrich Häfelin/Georg Müller/Felix Uhlmann, Allgemeines Verwaltungsrecht, 5. Aufl., Zürich/Basel/Genf 2006, Rz. 441).

6.3.3 Der verfügenden Behörde dürfte aufgrund der jeweiligen Lohnverhandlungen und Bewerbungsunterlagen bestens bekannt gewesen sein, welche extern erworbene Erfahrung der Beschwerdeführer mitge-

bracht hat. Es ist deshalb davon auszugehen, dass sie eine umfassende Beurteilung vorgenommen hat.

Was der Beschwerdeführer an Erfahrung aus seiner Tätigkeit bei der Y. mitbrachte, ergibt sich hauptsächlich aus dem Zwischenzeugnis der Y. (Beilage 7 der Beschwerde): Zu den Hauptaufgaben des Beschwerdeführers haben demnach das Regeln und Disponieren des Zugverkehrs, der Verkauf von Angeboten des schweizerischen und internationalen Personen- und Gepäckverkehrs sowie die allgemeine Beratung im Reiseverkehr gehört. Sein Tätigkeitsfeld habe zudem auch das Geldwechselgeschäft, der Verkauf von Städte- und Ferienreisen nach dem In- und Ausland und die Abwicklung des Güterverkehrs beinhaltet. Weiter sei der Beschwerdeführer für verschiedene Verwaltungsarbeiten auf der ehemaligen Direktion eingesetzt worden. Er habe vor allem Ferienablösungen für den Dienstchef Fahrplan gemacht und sei dabei unter anderem für die Tagesdisposition Fahrplan und das Störungsmanagement zuständig gewesen.

Im Übrigen bestätigt auch das Zwischenzeugnis der Y. vom 10. April 2001 diese Tätigkeiten: Nebst vielfältigen fahrdienstlichen Belangen seien anspruchsvolle kommerzielle Aufgaben im Vordergrund gestanden, so z.B Schalterdienst mit teilweise ausländischer Kundschaft, Geldwechsel und Abrechnungsarbeiten mit erhöhten Anforderungen. Im Weiteren habe man den Beschwerdeführer auch für anspruchsvolle Verwaltungsarbeiten am Sitz der Direktion eingesetzt.

6.3.4 Durch das «Regeln und Disponieren des Zugverkehrs» und die aufgrund von Ferienablösungen wahrgenommene Verantwortung für die «Tagesdisposition Fahrplan» und das «Störungsmanagement» brachte der Beschwerdeführer sicherlich Erfahrungen mit, die unmittelbar in die Funktion als Lokführer einfliessen können. Hingegen sind die weiteren (hauptsächlichen) Tätigkeiten des Beschwerdeführers bei der Y. gemäss Arbeitszeugnis – der Verkauf von Angeboten des schweizerischen und internationalen Personen- und Gepäckverkehrs, die allgemeine Beratung im Reiseverkehr, das Geldwechselgeschäft und der Verkauf von Städte- und Ferienreisen nach dem In- und Ausland – in eher geringem Masse zu berücksichtigen. In diesem Sinne führt der Beschwerdeführer zwar richtigerweise aus, dass die SBB und die Kunden vom gesammelten Wissen und den Erfahrungen aus seiner Tätigkeit als Bahnbetriebsdisponent bei der Y. profitieren könnten, hingegen ist die Auffassung der SBB zu teilen, wonach die-

ses Wissen und die Erfahrung zwar geschätzt, ein grosser Teil davon aber nicht erwartet wird, da diese nicht direkt in die neue Funktion als Lokführer einfliessen, d.h. für die Ausübung dieses Berufes nicht unerlässlich sind.

6.3.5 Die SBB anerkennen dem Beschwerdeführer daher zu Recht vorhandene Kenntnisse von einigen notwendigen Vorschriften und Reglementen. Nachvollziehbar führt die Vorinstanz aber auch aus, dass trotzdem die erforderlichen Strecken- und Fahrzeugkenntnisse sowie weitere SBB-spezifische Kenntnisse nicht vorhanden gewesen seien und der Beschwerdeführer die Ausübung der Tätigkeit als Lokführer, insbesondere auch das Bewegen und Führen von Zügen, von Grund auf habe erlernen müssen. Insofern vermag auch zu überzeugen, dass der Beschwerdeführer – entgegen seiner eigenen Einschätzung – die komplette Ausbildung hat absolvieren müssen.

6.3.6 Weiter vermag das Vorbringen des Beschwerdeführers nicht zu überzeugen, wonach sich die im Zwischenzeugnis der SBB erwähnte «grosse Berufserfahrung» ausschliesslich auf seine Tätigkeit als Lokführer beziehen müsse.

Absatz 3 des Zwischenzeugnisses äussert sich nicht nur zu den beruflichen, sondern auch zu den menschlichen Qualitäten des Beschwerdeführers. Es ist davon auszugehen, dass sich die «grosse Berufserfahrung» auf seinen gesamten bisherigen beruflichen Werdegang bezieht und damit als persönliche (im Gegensatz zur beruflichen) Eigenschaft aufgefasst werden muss. Diese Auslegung der SBB rechtfertigt sich auch deshalb, weil im gleichen Satz das «sehr breit angelegte Allgemeinwissen» erwähnt wird und dieses mit der Tätigkeit als Lokführer keinen direkten Zusammenhang hat. Im Übrigen ist festzuhalten, dass mit 3-jähriger Tätigkeit vernünftigerweise keine «grosse Berufserfahrung» als Lokführer ausgewiesen werden kann.

6.3.7 Zusammenfassend kann deshalb festgehalten werden, dass die Erfahrungen und das Alter des Beschwerdeführers mit 23% des maximalen Erfahrungsanteils der Funktionsstufe 12 zu bewerten, dem Bundesverwaltungsgericht zwar insgesamt als eher tief, aber im Rahmen der Bestimmungen und des Ermessens der SBB bei der Lohnfestsetzung als nicht (offensichtlich) unhaltbar, unzweckmässig und sachfremd erscheint. Die Rüge des Beschwerdeführers ist daher auch diesbezüglich unbegründet.

7.
Die Beschwerde wird aus diesen Gründen abgewiesen.

8.
In personalrechtlichen Angelegenheiten ist das Beschwerdeverfahren unabhängig vom Verfahrensausgang kostenlos, ausser bei Mutwilligkeit (Art. 34 Abs. 2 BPG), wovon hier nicht ausgegangen wird. Es sind daher keine Verfahrenskosten zu erheben. Der Vorinstanz und dem unterliegenden, nicht anwaltlich vertretenen Beschwerdeführer stehen ferner keine Parteientschädigungen zu (Art. 64 VwVG und Art. 7 ff. des Reglements vom 21. Februar 2008 über die Kosten und Entschädigungen vor dem Bundesverwaltungsgericht [VGKE, SR 173.320.2]).

Demnach erkennt das Bundesverwaltungsgericht:

1.
Die Beschwerde wird abgewiesen.

2.
Es werden weder Verfahrenskosten erhoben noch eine Parteientschädigung gesprochen.

3.
Dieses Urteil geht an:

- den Beschwerdeführer (Gerichtsurkunde)
- die Vorinstanz (Gerichtsurkunde)

Die vorsitzende Richterin: Der Gerichtsschreiber:

Marianne Ryter Sauvant Stefan von Gunten

Für die Rechtsmittelbelehrung wird auf die nächste Seite verwiesen.

Rechtsmittelbelehrung:

Entscheide des Bundesverwaltungsgerichts auf dem Gebiet der öffentlich-rechtlichen Arbeitsverhältnisse können mit Beschwerde beim Bundesgericht angefochten werden, sofern es um eine vermögensrechtliche Angelegenheit geht, bei welcher der Streitwert mindestens 15'000 Franken beträgt oder bei der sich eine Rechtsfrage von grundsätzlicher Bedeutung stellt (vgl. Art. 85 Abs. 1 Bst. b und Abs. 2 des Bundesgesetzes über das Bundesgericht vom 17. Juni 2005 [Bundesgerichtsgesetz, BGG]; SR 173.110). Bei einer nicht vermögensrechtlichen Angelegenheit ist die Beschwerde nur zulässig, wenn sie die Gleichstellung der Geschlechter betrifft (vgl. Art. 83 Bst. g BGG).

Steht die Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten offen, so ist sie innert 30 Tagen seit der Ausfertigung des angefochtenen Urteils zu erheben. Die Rechtsschrift ist in einer Amtssprache abzufassen und hat die Begehren, deren Begründung mit Angabe der Beweismittel und die Unterschrift zu enthalten. Sie muss spätestens am letzten Tag der Frist beim Bundesgericht eingereicht oder zu dessen Handen der Schweizerischen Post oder einer schweizerischen diplomatischen oder konsularischen Vertretung übergeben werden (vgl. Art. 42. 48, 54 und 100 BGG).

Versand: