Bundesverwaltungsgericht
Tribunal administratif fédéral
Tribunale amministrativo federale
Tribunal administrativ federal



Abteilung I
A-7441/2014

Urteil vom 23. März 2015

Besetzung

Richter Maurizio Greppi (Vorsitz),
Richter André Moser, Richter Jürg Steiger,
Gerichtsschreiberin Laura Bucher.

Parteien

A._____, (…),
Beschwerdeführerin,

gegen

Staatssekretariat für Migration SEM,
Direktionsbereich Planung und Ressourcen,
Quellenweg 6, 3003 Bern,
Vorinstanz.

Gegenstand

Auflösung des Arbeitsverhältnisses.

Sachverhalt:

A.
Die 1960 geborene Juristin A._____ (nachfolgend: Arbeitnehmerin) arbeitete seit dem 1. Januar 1990 in verschiedenen Funktionen beim Delegierten für das Flüchtlingswesen bzw. später beim Bundesamt für Migration im Eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartement EJPD. Seit dem 1. September 2010 ist die Arbeitnehmerin beim Bundesamt für Migration (heute: Staatssekretariat für Migration SEM; nachfolgend: Arbeitgeber) als Fachreferentin tätig. Die Arbeitnehmerin ist seit dem 22. März 2012 krankheitsbedingt zu 100% arbeitsunfähig (vom 1. Januar bis 31. Juli 2013 mehrheitlich zu 60% arbeitsunfähig).

B.
Die Arbeitnehmerin nahm am 3. Dezember 2013 die Anmeldung bei der Invalidenversicherung (IV) vor. Am 5. Dezember 2013 stellte die zuständige Personal- und Sozialberaterin des Arbeitgebers fest, dass die Arbeitnehmerin bis auf Weiteres 100% arbeitsunfähig und deshalb zur Zeit keine Arbeitsreintegration möglich sei.

C.
Am 20. Oktober 2014 teilte der Arbeitgeber der Arbeitnehmerin mit, dass er ausnahmsweise die Lohnfortzahlung bis zur Umsetzung des allfälligen IV-Entscheids weiterhin gewähre, längstens jedoch bis zum Ablauf der gesetzlich möglichen Frist von maximal drei Jahren. Die Lohnfortzahlung ende folglich am 31. März 2015, auf diesen Zeitpunkt sei auch das bisherige Arbeitsverhältnis zu regeln. Die Arbeitnehmerin erhielt Gelegenheit, sich zu einem Entwurf für die entsprechende Aufhebungsvereinbarung zu äussern. Sollte keine Auflösung im gegenseitigen Einvernehmen zu Stande kommen, müsse der Arbeitgeber eine Verfügung erlassen.

D.
Nachdem die Arbeitnehmerin die Vereinbarung nicht unterzeichnet hatte, erliess der Arbeitgeber am 19. November 2014 die Kündigungsverfügung. Damit wurde der Arbeitsvertrag per 31. März 2015 aufgelöst und die Lohnfortzahlung ab Ausrichtung einer Rente, jedoch spätestens per Ende März 2015 eingestellt. Zur Begründung führte der Arbeitgeber im Wesentlichen an, der Arbeitnehmerin sei es seit insgesamt fast drei Jahren aus gesundheitlichen Gründen nicht mehr möglich, ihrer Arbeit nachzugehen. Eine Besserung sei nicht zu erwarten. Es sei zu vermuten, dass die Arbeitneh-

merin in Zukunft eine IV-Rente zugesprochen erhalte. Sowohl eine Reintegration als auch eine zumutbare Weiterbeschäftigung in der Bundesverwaltung kämen deshalb nicht in Frage.

E.
Gegen diese Verfügung erhebt die Arbeitnehmerin (nachfolgend: Beschwerdeführerin) am 20. Dezember 2014 Beschwerde beim Bundesverwaltungsgericht mit dem Antrag, der Beschwerde sei die aufschiebende Wirkung zu erteilen und der Arbeitgeber anzuweisen, den Lohn weiterhin zu bezahlen, mindestens bis zum Vorliegen eines rechtskräftigen IV-Entscheids. Weiter beantragt sie, es sei festzustellen, dass der Arbeitgeber ihr gegenüber die gesetzliche Fürsorgepflicht verletzt habe und er sei zu verpflichten, ihr eine Entschädigung und/oder Genugtuung in der Höhe von insgesamt zwei Jahresgehältern auszurichten. Eventualiter habe das Gericht die Entschädigungssumme festzulegen. Zur Begründung wird vorgebracht, die jahrzehntelange Tätigkeit als Asylbefragerin und -Entscheiderin und die damit verbundenen hohen Belastungen, Missstände und Stressfaktoren hätten zur heutigen psychischen Erkrankung geführt, es bestehe ein Kausalzusammenhang. Der Arbeitgeber habe seine Fürsorgepflicht verletzt und es trotz Kenntnis der persönlichen Betroffenheit unterlassen, Massnahmen zum Schutz ihrer Persönlichkeit und Gesundheit zu treffen. Die längere Lohnfortzahlung kompensiere die Fürsorgepflichtverletzung nicht.

F.
In seiner Stellungnahme vom 15. Januar 2015 beantragt der Arbeitgeber (nachfolgend: Vorinstanz), auf die Erteilung der aufschiebenden Wirkung zu verzichten und sämtliche Rechtsbegehren der Beschwerdeführerin abzuweisen. Man habe die Probleme bezüglich Ressourcen, Reorganisationen und EDV-Applikationen erkannt und stets versucht, Lösungen zu finden – man sei sich bewusst, dass die Mitarbeitenden in einem politischen und gesellschaftlich spannungsgeladenen Umfeld arbeiten würden. Die Beschwerdeführerin sei aber nicht grösseren Belastungen ausgesetzt gewesen als andere Mitarbeitende. Zudem werde nicht substantiiert, welche Handlungen und Unterlassungen der Vorinstanz kausal für die geltend gemachten gesundheitlichen Störungen seien.

G.
Mit Zwischenverfügung vom 26. Januar 2015 wies das Bundesverwaltungsgericht das Gesuch um aufschiebende Wirkung bzw. das sinngemäss

gestellte Gesuch um Erlass einer vorsorglichen Massnahme ab. Die Beschwerdeführerin hält in ihren Schlussbemerkungen, die am 24. Februar 2015 beim Gericht eingegangen sind, an ihren gestellten Rechtsbegehren fest.

H.
Am 9. März 2015 informiert die Beschwerdeführerin das Gericht über den positiven Vorbescheid der IV-Stelle Solothurn vom 23. Februar 2015, wonach der Beschwerdeführerin mit Anspruchsbeginn ab dem 1. Juni 2014 eine volle Rente zugesprochen werden soll.

I.
Auf die weiteren Ausführungen wird – soweit entscheidrelevant – in den 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 i.S.v. Art. 33 VGG entschieden hat. Beim SEM handelt es sich um eine Vorinstanz i.S.v. Art. 33 Bst. d VGG (vgl. Anhang 1 Ziff. III 1.4 der Regierungs- und Verwaltungsorganisationsverordnung vom 25. November 1998 [RVOV, SR 172.010.1]). Die Verfügung vom 19. November 2014 ist ein zulässiges Anfechtungsobjekt und kann direkt beim Bundesverwaltungsgericht angefochten werden (vgl. Art. 36 Abs. 1 des Bundespersonalgesetzes vom 24. März 2000 [BPG, SR 172.220.1]). Eine Ausnahme nach Art. 32 VGG liegt nicht vor. Das Bundesverwaltungsgericht ist somit zur Beurteilung der Beschwerde zuständig.

1.2 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). Die Beschwerdeführerin hat am vorinstanzlichen Verfahren teilgenommen und ist durch die angefochtene, mit der die

Auflösung ihres Arbeitsverhältnisses verfügt wurde, beschwert. Sie ist deshalb zur Beschwerde legitimiert.

1.3 Auf die im Übrigen frist- und formgerecht eingereichte Beschwerde (Art. 50 und 52 VwVG) ist daher grundsätzlich einzutreten, soweit sich nachfolgend keine Einschränkungen ergeben.

2.

2.1 Das Bundesverwaltungsgericht entscheidet mit uneingeschränkter Kognition und überprüft die angefochtene Verfügung auf Rechtsverletzungen – einschliesslich unrichtiger und unvollständiger Feststellung des rechtserheblichen Sachverhalts – sowie auf Angemessenheit hin (Art. 49 VwVG). Bei der Prüfung der Angemessenheit auferlegt es sich indes eine gewisse Zurückhaltung, soweit es um die Leistungsbeurteilung von Angestellten, um verwaltungsorganisatorische Fragen oder um Probleme der betriebsinternen Zusammenarbeit und des Vertrauensverhältnisses geht. In diesen Fällen weicht es im Zweifel nicht von der Auffassung der Vorinstanz ab und setzt sein eigenes Ermessen nicht an deren Stelle (vgl. Urteile des Bundesverwaltungsgerichts A-969/2014 vom 11. November 2014 E. 2, A-73/2014 vom 14. Juli 2014 E. 2.1, A-5859/2012 vom 15. Mai 2013 E. 2; ANDRÉ MOSER/MICHAEL BEUSCH/LORENZ KNEUBÜHLER, Prozessieren vor dem Bundesverwaltungsgericht, 2. Auflage 2013, Rz. 2.160).

2.2 Im Beschwerdeverfahren vor dem Bundesverwaltungsgericht gilt der Grundsatz der Rechtsanwendung von Amtes wegen. Daraus folgt, dass das Bundesverwaltungsgericht als Beschwerdeinstanz nicht an die rechtliche Begründung der Begehren gebunden ist (Art. 62 Abs. 4 VwVG) und eine Beschwerde auch aus anderen als den geltend gemachten Gründen gutheissen oder den angefochtenen Entscheid im Ergebnis mit einer von der Vorinstanz abweichenden Begründung bestätigen kann (vgl. BVGE 2007/41 E. 2 mit Hinweisen).

3.

3.1 Die Beschwerdeführerin beantragt eine Lohnfortzahlung, mindestens bis zum Vorliegen eines rechtskräftigen Entscheids der Invalidenversicherung.

3.2 Gemäss Art. 56 der Bundespersonalverordnung vom 3. Juli 2001 (BPV, SR 172.220.111.3) bezahlt der Arbeitgeber bei Arbeitsverhinderung wegen Krankheit während 12 Monaten den vollen Lohn (Abs. 1) und nach Ablauf

dieser Frist während 12 Monaten 90 Prozent des Lohns (Abs. 2). In begründeten Fällen kann die Lohnfortzahlung nach Abs. 2 bis zur Ausrichtung einer Rente, längstens aber um weitere 12 Monate, weitergeführt werden (Art. 56 Abs. 3 BPV). Arbeitet der Angestellte zwischenzeitlich wieder entsprechend seinem Beschäftigungsgrad, verlängern sich die Fristen von Abs. 1-3 entsprechend (Art. 56 Abs. 5 BPV). Gemäss Art. 56 Abs. 8 BPV besteht nach Ablauf der Fristen nach Abs. 3 unabhängig vom Weiterbestehen des Arbeitsverhältnisses kein Anspruch mehr auf Lohn.

3.3 Im vorliegenden Fall war die Beschwerdeführerin seit dem 22. März 2012 mehrheitlich zu 100% arbeitsunfähig. Im Januar 2013 war sie zu 70% arbeitsunfähig. In der Zeit zwischen dem 1. Februar und 16. Juni 2013 sowie vom 8. bis 31. Juli 2013 betrug die Arbeitsunfähigkeit gemäss den entsprechenden Arztzeugnissen 60%. Vom 17. Juni bis 31. Juli 2013 hat die Beschwerdeführerin 60% gearbeitet. Folglich hat die Beschwerdeführerin seit dem 22. März 2012 nie mehr entsprechend ihrem Beschäftigungsgrad, der vor der Krankheit bei 100% lag, gearbeitet. Daraus ergibt sich, dass sich der Lohnanspruch der Beschwerdeführerin bei Arbeitsverhinderung infolge Krankheit nicht gemäss Art. 56 Abs. 5 BPV verlängert hat. Folglich endete die Lohnfortzahlungsfrist von insgesamt zwei Jahren gemäss Art. 56 Abs. 1 und 2 BPV im vorliegenden Fall am 22. März 2014.

3.4 Gestützt auf Art. 56 Abs. 3 BPV war die Vorinstanz im vorliegenden Fall ausnahmsweise bereit, die zweijährige Lohnfortzahlungspflicht bis zur Umsetzung des allfälligen IV-Entscheids zu verlängern. Wie sie der Beschwerdeführerin am 20. Oktober 2014 mitteilte, sollte die Lohnfortzahlung jedoch längstens bis zum Ablauf der gesetzlich möglichen Frist von maximal drei Jahren erfolgen. Die Vorinstanz macht zu Recht geltend, dass die Lohnfortzahlungspflicht nach Ablauf des in Art. 56 Abs. 1 bis 3 BPV definierten Zeitraums in jedem Fall endet, auch dann, wenn das Arbeitsverhältnis weiterbesteht (vgl. Art. 56 Abs. 8 BPV; Urteil des Bundesverwaltungsgerichts A-2849/2014 vom 28. Oktober 2014 E. 4.3.1). Folglich dauert der Anspruch auf Lohnfortzahlung der Beschwerdeführerin längstens bis zum 22. März 2015.

3.5 Aus dem Gesagten ergibt sich, dass die Vorinstanz in ihrer Verfügung vom 19. November 2014 zu Recht die Einstellung der Lohnfortzahlung spätestens per Ende März verfügt hat. Die gleichzeitig ausgesprochene Kündigung wegen mangelnder Eignung oder Tauglichkeit (Art. 10 Abs. 2 Bst. c BPG) per 31. März 2015 erfolgte zudem nach Ablauf der zweijährigen Sperrfrist von Art. 31a Abs. 1 BPV und unter Einhaltung der viermonatigen

Kündigungsfrist von Art. 30a Abs. 2 Bst. c BPV. Die Kündigung (welche im Übrigen mit der vorliegenden Beschwerde nicht angefochten wird) und Einstellung der Lohnfortzahlung erfolgten damit rechtens. Spätestens ab 31. März 2015 bzw. bei Ausrichtung einer Rente hat die Beschwerdeführerin somit keinen Anspruch auf Lohnfortzahlung mehr. Ihr Begehren um Lohnfortzahlung ist somit abzuweisen.

4.

4.1 Weiter macht die Beschwerdeführerin geltend, die Vorinstanz habe ihre Fürsorgepflicht verletzt. Sie verlangt eine Entschädigung im Umfang von zwei Jahresgehältern.

4.2 Die Fürsorgepflicht des Arbeitgebers stellt das Gegenstück zur Treuepflicht des Arbeitnehmers dar. Sie ergibt sich aus Art. 4 Abs. 2 Bst. g BPG sowie Art. 6 Abs. 2 BPG i.V.m. Art. 328 des Obligationenrechts vom 30. März 1911 (OR, SR 220). Demnach hat der Arbeitgeber zum Schutz von Leben, Gesundheit und persönlicher Integrität der Arbeitnehmer jene Massnahmen zu treffen, die nach der Erfahrung notwendig, nach dem Stand der Technik anwendbar und den Verhältnissen des Betriebes oder Haushaltes angemessen sind, soweit es ihm mit Rücksicht auf das einzelne Arbeitsverhältnis und die Natur der Arbeitsleistung billigerweise zugemutet werden kann. Die allgemeine Fürsorgepflicht geht jedoch nur soweit, als ihr nicht die berechtigten Interessen des Arbeitgebers entgegenstehen (WOLFGANG PORTMANN/JEAN-FRITZ STÖCKLI, Schweizerisches Arbeitsrecht, 3. Aufl. 2013, Rz. 405 und 413). Die Pflicht des Arbeitgebers, die Gesundheit und Persönlichkeit der Arbeitnehmer zu schützen, umfasst auch präventive Massnahmen zum Schutz der Arbeitnehmer, insbesondere Massnahmen zum Schutz vor zeitlicher Überforderung und Überforderung bezüglich Verantwortlichkeiten und Aufgaben (PETER HELBLING, in: Wolfgang Portmann/Felix Uhlmann [Hrsg.], Stämpflis Handkommentar zum Bundespersonalgesetz, Bern 2013 [nachfolgend: Handkommentar BPG], Art. 4 Rz. 47 mit Hinweisen). Die entsprechenden Massnahmen werden für den Bund in den Art. 9 - 11a BPV konkretisiert. Im Zusammenhang mit dem sog. Burnout-syndrom (Zustand ausgesprochener emotionaler Erschöpfung mit stark reduzierter Leistungsfähigkeit, häufig ausgelöst durch Belastungen am Arbeitsplatz oder im sozialen Umfeld) hat der Arbeitgeber aus seiner Fürsorgepflicht Massnahmen zu treffen, um übermässigen Stress am Arbeitsplatz zu vermeiden. Mögliche Massnahmen zur Vorbeugung von Stress sind die Verbesserung der Arbeitsorganisation, Mitarbeitergespräche, Abbau von Überstunden, flexible Arbeitszeiten, Überprüfung

der Arbeitspensen, Förderung des Betriebsklimas und Äusserung von Anerkennung. Ergibt sich allerdings der Stress unmittelbar aus der ausgeübten Tätigkeit, d.h. nicht aus der Gestaltung der betrieblichen Arbeitsbedingungen, ist die entsprechende Belastung Teil des Arbeitsvertrags und kann vom Arbeitgeber auch nicht verhindert werden. Führt eine solche belastende Tätigkeit bei einem Mitarbeiter zu Schädigungen der physischen oder psychischen Gesundheit, trifft den Arbeitgeber ab diesem Zeitpunkt eine konkrete Schutzpflicht. Dieser kommt er nach, indem er beispielsweise für eine ausreichende Behandlung bzw. Freistellung sorgt und eine Reduktion des Arbeitspensums ermöglicht. Trifft ein Arbeitgeber trotz Kenntnis der Stressproblematik oder einer konkreten Stresssituation keine Vorkehrungen, verletzt er seine Fürsorgepflicht. Dem Arbeitnehmer kann daraus ein Anspruch auf Schadenersatz bzw. Genugtuung entstehen (vgl. zum Ganzen MICHAEL MERKER/BETTINA LIENHARD, Das Burnout – ein juristischer Dauerbrenner, in: ZV 11/09, S. 7 ff.; WOLFGANG PORTMANN, Stresshaftung im Arbeitsverhältnis, in: ARV 2008, S. 1 ff.). Ergreift der Arbeitgeber nicht alle zumutbaren Schutzmassnahmen zu Gunsten der Gesundheit eines Arbeitnehmers oder auch etwa zur Lösung eines Konflikts, die es ermöglichen würden, das Arbeitsverhältnis fortzusetzen, und spricht er stattdessen die Kündigung aus, ist diese nicht rechtmässig (vgl. Urteil des Bundesverwaltungsgerichtes A-5146/2011 vom 1. Oktober 2012 E. 7.3 mit Hinweis).

Diese Fürsorgepflicht – und insbesondere die Verhältnismässigkeit der in Verbindung mit ihr im Rahmen der Auflösung des Arbeitsverhältnisses zu ergreifenden Massnahmen – geht im Weiteren aus Art. 19 BPG hervor. Gemäss dieser Bestimmung hat der Arbeitgeber alle Möglichkeiten einer zumutbaren Weiterbeschäftigung auszuschöpfen, bevor er einer angestellten Person ohne deren Verschulden kündigt (Art. 19 Abs. 1 BPG). Kündigt der Arbeitgeber einer Person ohne deren Verschulden, richtet er ihr eine Entschädigung aus, wenn das Arbeitsverhältnis ununterbrochen 20 Jahre gedauert hat oder der Angestellte über 50 Jahre alt ist (Art. 19 Abs. 3 Bst. b BPG i.V.m. Art. 78 Abs. 1 BPV). Bei Beendigung des Arbeitsverhältnisses im gegenseitigen Einvernehmen kann ebenfalls eine Entschädigung ausgerichtet werden (Art. 19 Abs. 4 BPG i.V.m. Art. 78 Abs. 2^{bis} BPV). Diese Abgangsentschädigung kann ebenfalls nur ausgerichtet werden, wenn die Kündigung ohne Verschulden des Arbeitnehmers erfolgt (vgl. Broschüre Eidgenössisches Personalamt, Revision des Bundespersonalrechts – Die wichtigsten Änderungen, Mai 2013, S. 5). Die Höhe der genannten Entschädigungen beträgt gemäss Art. 19 Abs. 5 BPG i.V.m. Art. 79 BPV mindestens einen Monatslohn und höchstens einen Jahreslohn.

4.3 Im vorliegenden Fall verlangt die Beschwerdeführerin eine Entschädigung und/oder eine Genugtuung in der Höhe von insgesamt zwei Jahreslöhnen, ohne die Rechtsgrundlage, auf welche sich die Entschädigung oder Genugtuung stützt, zu nennen. Ihren Anspruch begründet sie mit der angeblichen Verletzung der Fürsorgepflicht durch die Vorinstanz, welche kausal für ihre Erkrankung bzw. Arbeitsunfähigkeit und somit die daraus folgende Beendigung des Arbeitsverhältnisses sei. Nachfolgend ist dieses Gesuch zu präzisieren.

4.4 Das Gesuch um Entschädigung kann als Gesuch um Ausrichtung einer Abgangsentschädigung im Sinne von Art. 19 Abs. 3 oder 4 BPG ausgelegt werden. Unter diesem Aspekt hat auch die Vorinstanz das Begehren geprüft (vgl. E. 5 der angefochtenen Verfügung).

4.4.1 Eine Entschädigung gestützt auf Art. 19 Abs. 4 BPG i.V.m. Art. 78 Abs. 2bis BPV fällt hier von vornherein ausser Betracht, da das Arbeitsverhältnis vorliegend nicht im gegenseitigen Einvernehmen, sondern einseitig durch Kündigungsverfügung aufgelöst wurde.

4.4.2 Wie bereits ausgeführt, kann eine Abgangsentschädigung nach Art. 19 BPG nur bei Auflösung des Arbeitsverhältnisses ohne Verschulden der Arbeitnehmerin entrichtet werden (vgl. E. 4.2). Im vorliegenden Fall erfolgte die Auflösung infolge mangelnder Eignung oder Tauglichkeit im Sinne von Art. 10 Abs. 3 Bst. c BPG. Wird das Arbeitsverhältnis aus einem Grund nach Art. 10 Abs. 3 Bst. a-d durch den Arbeitgeber aufgelöst, gilt die Auflösung als verschuldet (Art. 31 Abs. 1 Bst. a BPV). Aus wichtigen Gründen kann die zuständige Stelle in den Fällen nach Art. 10 Abs. 3 Bst. c BPG indes bestimmen, dass die Kündigung als unverschuldet gilt (Art. 31 Abs. 2 BPV). Rechtsprechung und Doktrin bezeichnen mangelnde Eignung und Tauglichkeit im Sinne von Art. 10 Abs. 3 Bst. c BPG, namentlich gesundheitliche Probleme, als objektive, nicht vom Angestellten verschuldete Gründe (Urteile des Bundesverwaltungsgerichts A-4813/2014 vom 9. Februar 2015 E. 4.2, A-6509/2013 vom 27. August 2014 E. 4.3, A-546/2014 vom 16. Juni 2014 E. 4.3 und A-6543/2012 vom 22. April 2013; HARRY NÖTZLI, in: Handkommentar BPG, a.a.O., Art. 12 Rz. 34 und Art. 19 Rz. 3).

4.4.3 Im vorliegenden Fall erfolgte die Kündigung infolge der lange dauernden Arbeitsunfähigkeit bzw. Krankheit der Beschwerdeführerin. Entgegen der Feststellung der Vorinstanz (vgl. E. 5 des angefochtenen Entscheids) wurde das Arbeitsverhältnis vorliegend somit ohne Verschulden der Arbeitnehmerin aufgelöst. Da die Arbeitnehmerin zudem 55 Jahre alt ist und seit

über 20 Jahren ununterbrochen bei der Bundesverwaltung angestellt war, erfüllt sie die Voraussetzungen von Art. 19 Abs. 3 Bst. a und b BPG i.V.m. Art. 78 Abs. 1 Bst. b und c BPV. Folglich hat sie grundsätzlich Anspruch auf eine Abgangsentschädigung nach Art. 19 Abs. 3 BPG.

4.4.4 Die Höhe der Entschädigung nach Art. 19 Abs. 3 BPG entspricht nach dem Wortlaut zwingend mindestens einem Monatslohn und höchstens einem Jahreslohn (Art. 19 Abs. 5 BPG, Art. 79 Abs. 1 BPV). Bei der Festsetzung werden insbesondere das Alter des Angestellten, dessen berufliche und persönliche Situation, die gesamte Dauer seiner Anstellung und die Kündigungsfrist berücksichtigt (Art. 79 Abs. 4 BPV).

Wie bereits festgestellt, war die Beschwerdeführerin seit 1990 für die Vorinstanz tätig und ist 55 Jahre alt. In Anlehnung an das Kriterium der Dauer der Kündigungsfrist ist im vorliegenden Fall die Tatsache zu berücksichtigen, dass die Vorinstanz aufgrund des langen Arbeitsverhältnisses, des ausstehenden IV-Entscheids und der offenbar schwierigen persönlichen Situation der Beschwerdeführerin die Lohnfortzahlung bereits über die Zweijahresfrist von Art. 56 Abs. 3 BPV um längstens ein Jahr verlängert hat. An dieser Stelle gilt es jedoch auch festzuhalten, dass sich aufgrund der voraussichtlich rückwirkend zuzusprechenden IV-Rente die Dauer der freiwilligen Lohnfortzahlung durch die Vorinstanz verkürzen wird. Unter Berücksichtigung der grosszügig bemessenen freiwilligen Lohnfortzahlung ist es angebracht, die Abgangsentschädigung nach Art. 19 Abs. 3 BPG auf das gesetzliche Minimum von einem Monatslohn (abzüglich Sozialversicherungsbeiträge) festzusetzen.

4.5 Soweit die Beschwerdeführerin mit ihrem Begehren um Entschädigung und/oder Genugtuung überdies Schadenersatz bzw. Genugtuung für immaterielle Unbill infolge Verletzung der Fürsorgepflicht durch den Arbeitgeber fordert, kann darauf vorliegend mangels Zuständigkeit nicht eingetreten werden. Es ist auf das Staatshaftungsverfahren (vgl. Art. 10 des Bundesgesetzes über die Verantwortlichkeit des Bundes sowie seiner Behördemitglieder und Beamten vom 14. März 1958 [Verantwortlichkeitsgesetz, VG; SR 170.32]) zu verweisen (vgl. Urteil des Bundesverwaltungsgerichts A-5748/2008 vom 9. November 2009).

4.6 Schliesslich beantragt die Beschwerdeführerin es sei festzustellen, dass der Arbeitgeber seine Fürsorgepflicht verletzt hat.

4.6.1 Einem solchen Feststellungsbegehren ist nach Art. 25 Abs. 2 VwVG nur zu entsprechen, wenn der Gesuchsteller ein schutzwürdiges Interesse nachweist. Als solches gilt ein rechtliches oder tatsächliches und aktuelles Interesse an der sofortigen Feststellung des Bestehens oder Nichtbestehens eines Rechtsverhältnisses. Nach der Rechtsprechung des Bundesgerichts ist dem Begehren um Erlass einer Feststellungsverfügung nur zu entsprechen, wenn der Gesuchsteller an der Beseitigung einer Unklarheit betreffend öffentlichrechtliche Rechte und Pflichten interessiert ist, weil er sonst Gefahr laufen würde, zu seinem Nachteil Massnahmen zu treffen oder zu unterlassen. Dies trifft namentlich dann nicht zu, wenn er seine Interessen ebenso gut mit dem Begehren um Erlass einer Leistungs- oder Gestaltungsverfügung wahren kann (Subsidiarität der Feststellungsverfügung, statt vieler: BGE 137 II 199 E. 6.5; BVGE 2010/12 E. 2.3; vgl. ISABELLE HÄNER, in: Waldmann/Weissenberger [Hrsg.], VwVG – Praxiskommentar zum Bundesgesetz über das Verwaltungsverfahren, 2009, Art. 25 Rz. 20 und detailliert zum Ganzen auch MOSER/BEUSCH/KNEUBÜHLER, a.a.O., Rz. 2.29 f. mit Hinweisen).

4.6.2 In ihrer Beschwerde hat die Beschwerdeführerin mit dem Feststellungsbegehren auch ein Leistungsbegehren gestellt, indem sie eine Entschädigung und/oder Genugtuung von insgesamt zwei Jahresgehältern beantragt. Aufgrund der Subsidiarität des Feststellungsbegehrens ist deshalb darauf im vorliegenden Fall nicht einzutreten.

4.7 Aus dem Gesagten ergibt sich zusammenfassend, dass der Beschwerdeführerin in teilweiser Gutheissung ihrer Beschwerde eine Entschädigung nach Art. 19 Abs. 3 BPG in der Höhe eines Monatslohnes zuzusprechen ist. Im Übrigen ist die Beschwerde abzuweisen, soweit darauf einzutreten ist.

5.

5.1 Gemäss Art. 34 Abs. 2 BPG ist das Verfahren vor dem Bundesverwaltungsgericht in personalrechtlichen Angelegenheiten unabhängig vom Verfahrensausgang grundsätzlich kostenlos. Vorliegend sind daher keine Verfahrenskosten zu erheben.

5.2 Bei diesem Ausgang des Verfahrens steht weder der Beschwerdeführerin noch der Vorinstanz, welche beide nicht anwaltlich vertreten sind, eine

Parteientschädigung zu (Art. 64 Abs.1 VwVG i.V.m. 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 teilweise gutgeheissen und die Vorinstanz verpflichtet, der Beschwerdeführerin eine Entschädigung in der Höhe eines Monatslohnes auszurichten.

2.
Im Übrigen wird die Beschwerde abgewiesen, soweit darauf eingetreten wird.

3.
Es werden keine Verfahrenskosten erhoben.

4.
Es werden keine Parteientschädigungen zugesprochen.

5.
Dieses Urteil geht an:

– die Beschwerdeführerin (Gerichtsurkunde)
– die Vorinstanz (Einschreiben)
– EJPD (Gerichtsurkunde)

Für die Rechtsmittelbelehrung wird auf die nächste Seite verwiesen.

Der vorsitzende Richter:	Die Gerichtsschreiberin:
Maurizio Greppi	Laura Bucher

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 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: