



Urteil vom 26. Februar 2019

Besetzung

Richterin Christine Ackermann (Vorsitz),
Richter Maurizio Greppi, Richter Jérôme Candrian,
Gerichtsschreiberin Pascale Schlosser.

Parteien

A. _____,
vertreten durch
Christian Gerber, Rechtsanwalt,
ADVO.gerber,
Waisenhausplatz 14, Postfach, 3001 Bern,
Beschwerdeführer,

gegen

Armeestab (A Stab),
Papiermühlestrasse 20, 3003 Bern,
c/o Armeestab, Personalrecht Gruppe Verteidigung,
Bolligenstrasse 56, 3003 Bern,
Vorinstanz.

Gegenstand

Nachvergütung einer Treueprämie per Januar 2017.

Sachverhalt:**A.**

A._____ war erstmals vom (...) 1992 bis (...) 1994 im Rahmen eines befristeten friedensfördernden Auslandseinsatzes für die Schweizer Armee tätig. Nachdem er bis (...) 1999 in der Privatwirtschaft gearbeitet hatte, absolvierte er (...) 1999 bis (...) 2003 drei weitere jeweils befristete Friedensförderungseinsätze in verschiedenen Einsatzgebieten. Anschliessend arbeitete er vom (...) 2003 bis (...) 2008 zunächst in Ausbildung, dann als (...) bei der Schweizerischen Botschaft in (...). Im August 2008 kehrte A._____ in die Schweiz zurück. Mit Arbeitsvertrag vom 4. April 2008 wurde er vom Führungsstab der Schweizer Armee per (...) 2008 unbefristet als (...) beim Kompetenzzentrum SWISSINT angestellt. Im Mai 2012 kündigte er das Arbeitsverhältnis, um erneut einen militärischen Friedensförderungseinsatz im Ausland antreten zu können. Mit Arbeitsvertrag vom 4. Juli 2012 wurde er vom Führungsstab der Armee, Kompetenzzentrum SWISSINT, befristet vom (...) 2012 bis am (...) 2014 für einen Einsatz in (...) in der Funktion als (...) angestellt. Im September 2013 wurde seine Anstellung bis am 3. November 2015 verlängert. Ab dem 4. November 2015 war er als arbeitslos bei der Arbeitslosenkasse angemeldet.

B.

Am 28. Februar 2016 bewarb sich A._____ auf die Stelle als (...) bei der Gruppe Verteidigung, Armeestab, welche am 24. Februar 2016 ausgeschrieben worden war.

Mit Arbeitsvertrag vom 19. April 2016 wurde er unbefristet angestellt. Das Arbeitsverhältnis begann am 1. Mai 2016.

C.

Anfang Januar 2018 beantragte A._____ bei seinem Arbeitgeber die Nachvergütung der Treueprämie für 15 Anstellungsjahre beim Bund per 16. Januar 2017, die Korrektur des technischen Eintrittsdatums auf den 17. Januar 2002 sowie die Festsetzung des nächsten Dienstjubiläums von 20 Anstellungsjahren auf den 16. Januar 2022.

D.

Die HR Beraterin des Armeestabs wies A._____ mit Schreiben vom 18. Januar 2018 auf die Revision von Art. 73 Abs. 5 BPV hin, wonach neu die Anzahl Anstellungsjahre der ununterbrochenen Arbeitsverhältnisse für die Berechnung der Treueprämie massgebend seien. Aufgrund des Unterbruchs der Anstellung in der Zeit vom 4. November 2015 bis 30. April 2016

beginne die Berechnung der Anzahl Anstellungsjahre ab Eintritt per 1. Mai 2016 neu zu laufen. Die nächste Treueprämie sei somit erst per 1. Mai 2026 fällig. Per 16. Januar 2017 bestehe hingegen kein Anspruch auf eine Treueprämie.

E.

Anlässlich einer Besprechung am 9. Februar 2018 bestätigte die Leiterin HR des Armeestabs A._____, dass für die Ausrichtung einer Treueprämie das Eintrittsdatum vom 1. Mai 2016 massgebend sei.

F.

Am 2. Mai 2018 kündigte der Armeestab A._____ den Erlass der Verfügung betreffend Nichtausrichtung der Treueprämie per 16. Januar 2017 an und gewährte ihm das rechtliche Gehör.

G.

Mit Verfügung vom 4. Juli 2018 wies der Armeestab (A Stab) den Antrag auf Ausrichtung einer Treueprämie per 16. Januar 2017 ab.

H.

Gegen diese Verfügung des Armeestabs (A Stab) (nachfolgend: Vorinstanz) erhebt A._____ (nachfolgend: Beschwerdeführer) mit Eingabe vom 31. August 2018 Beschwerde beim Bundesverwaltungsgericht mit den Anträgen, die Verfügung vom 4. Juli 2018 sei aufzuheben und es sei festzustellen, dass am 16. Januar 2017 eine für die Treueprämie relevante Anstellungsdauer von mindestens 15 Jahren erreicht worden sei. Die Vorinstanz sei anzuweisen, ihm eine Treueprämie für diese Anstellungsdauer auszurichten.

Der Beschwerdeführer macht zusammenfassend geltend, er stehe seit dem (...) 1999 ausschliesslich im Dienst der Bundesverwaltung. Bei der stellenlosen Zeit vom 4. November 2015 bis 30. April 2016 handle es sich lediglich um eine nicht gewollte Wartezeit im Hinblick auf den Antritt der neuen Stelle am 1. Mai 2016, welche ihm bereits während seines befristeten Auslandseinsatzes informell in Aussicht gestellt worden sei. Es könne nicht Sinn und Zweck von Art. 73 Abs. 5 sowie Art. 116e Abs. 2 BPV sein, einen langjährigen Mitarbeiter, welcher aufgrund von Kettenarbeitsverträgen eine kurzfristige Arbeitslosigkeit erleide und der Bundesverwaltung auch während der Dauer der Arbeitslosigkeit treu verbunden bleibe, zu benachteiligen. Die Auslegung dieser Bestimmungen führe vielmehr zum Er-

gebnis, dass lediglich demjenigen Arbeitnehmer die Treueprämie zu verwehren sei, welcher zwischenzeitlich zu einem anderen Arbeitgeber gewechselt habe. Er habe jedoch nie die Absicht gehabt, eine Stelle ausserhalb der Bundesverwaltung anzutreten. Mit ihrer Auslegung verstosse die Vorinstanz gegen das Willkürverbot und verletze zugleich das Rechtsgleichheitsgebot, indem sie ihn nicht gleich behandle, wie einen Arbeitnehmer, welcher nach dem Ende einer befristeten Stelle lückenlos eine neue Stelle antreten könne.

I.

Die Vorinstanz schliesst mit Vernehmlassung vom 4. Oktober 2018 auf Abweisung der Beschwerde.

Sie stellt sich im Wesentlichen auf den Standpunkt, dass der vertragslose Zustand vom 4. November 2015 bis 30. April 2016 einen Unterbruch in der Anstellung darstelle. Dieser führe gemäss Art. 73 Abs. 5 BPV i.V.m. Art. 116e Abs. 2 BPV und ungeachtet der Absichten des Beschwerdeführers dazu, dass die von ihm geleisteten Anstellungsjahre bis zu seinem Austritt aus der Bundesverwaltung am 4. November 2015 für die Berechnung der Treueprämie nicht angerechnet würden.

J.

In seinen Schlussbemerkungen vom 29. November 2019 hält der Beschwerdeführer an seinen Rechtsbegehren sowie an seinen bisherigen Ausführungen fest. Er führt im Weiteren ergänzend aus, er sei seit dem (...) 1999 befristet mit sog. Kettenarbeitsverträgen bei der Vorinstanz angestellt worden, wobei kein sachlicher Grund ersichtlich sei, weshalb er keine unbefristete Stelle erhalten habe. Die Kettenarbeitsverträge seien daher als rechtsmissbräuchlich einzustufen, was zur Folge habe, dass allfällige Lücken in der Anstellungsdauer und die damit einhergehenden Rechtsfolgen unzulässig seien.

K.

Die Vorinstanz verzichtet auf Schlussbemerkungen.

L.

Auf die weiteren Ausführungen der Verfahrensbeteiligten und die bei den Akten liegenden Schriftstücke wird – soweit für den vorliegenden Entscheid relevant – im Rahmen der nachfolgenden Erwägungen eingegangen.

Das Bundesverwaltungsgericht zieht in Erwägung:

1.

1.1 Verfügungen des Arbeitgebers gemäss Bundespersonalgesetz können mit Beschwerde beim Bundesverwaltungsgericht angefochten werden (Art. 36 Abs. 1 des Bundespersonalgesetzes vom 24. März 2000 [BPG, SR 172.220.1]). Bei der Vorinstanz handelt es sich um eine solche Arbeitgeberin. Sie ist innerhalb des Departements für Verteidigung, Bevölkerungsschutz und Sport (VBS) der Gruppe Verteidigung unterstellt und mit den als Bundesämtern bezeichneten Verwaltungseinheiten gleichzustellen (Art. 3 Abs. 2 BPG; Art. 2 Abs. 4 und 5 BPV; Anhang 1 Bst. B Ziff. IV/1.4.1 der Regierungs- und Verwaltungsorganisationsverordnung [RVOV, SR 172.010.1]).

Der angefochtene Entscheid wurde von der Vorinstanz gestützt auf Art. 34 Abs. 1 BPG erlassen. Er ist eine Verfügung i.S.v. Art. 5 Abs. 1 des Verwaltungsverfahrensgesetzes (VwVG, SR 172.021) und somit ein taugliches Anfechtungsobjekt (Art. 31 des Verwaltungsgerichtsgesetzes [VGG, SR 173.32]). Da zudem kein Ausnahmegrund i.S.v. Art. 32 VGG vorliegt, ist das Bundesverwaltungsgericht zur Beurteilung der vorliegenden Beschwerde zuständig. Das Verfahren richtet sich nach dem VwVG, soweit das VGG und das Bundespersonalrecht nichts anderes bestimmen (Art. 37 VGG).

1.2 Zur Beschwerde ist berechtigt, wer am Verfahren vor der Vorinstanz teilgenommen hat, durch die angefochtene Verfügung besonders berührt ist und ein schutzwürdiges Interesse an deren Aufhebung oder Änderung besitzt (Art. 48 Abs. 1 VwVG). Der Beschwerdeführer hat sich am Verfahren vor der Vorinstanz beteiligt und ist Adressat der angefochtenen Verfügung, mit welcher die Vorinstanz seinen Antrag auf Ausrichtung einer Treueprämie per 16. Januar 2017 abgewiesen hat. Der Beschwerdeführer ist durch die angefochtene Verfügung somit formell wie materiell beschwert und daher als zur Beschwerdeerhebung berechtigt anzusehen.

1.3 Auf die im Übrigen frist- und formgerecht erhobene Beschwerde (Art. 50 Abs. 1 und Art. 52 Abs. 1 VwVG) ist demnach einzutreten.

2.

Das Bundesverwaltungsgericht entscheidet grundsätzlich mit uneingeschränkter Kognition. Es überprüft die angefochtene Verfügung auf Rechtsverletzungen, einschliesslich der unrichtigen und unvollständigen

Feststellung des rechtserheblichen Sachverhalts und von Rechtsfehlern bei der Ausübung des Ermessens, sowie auf Angemessenheit hin (Art. 49 VwVG). Es stellt dabei den rechtserheblichen Sachverhalt unter Vorbehalt der Mitwirkungspflicht der Parteien von Amtes wegen fest (Art. 12 und Art. 13 VwVG) und wendet das Recht grundsätzlich frei an, ohne an die rechtliche Begründung der Parteibegehren gebunden zu sein (Art. 62 Abs. 4 VwVG).

3.

Der Beschwerdeführer macht geltend, aus der Entstehungsgeschichte sowie dem Sinn und Zweck von Art. 73 Abs. 5 BPV ergebe sich, dass nur diejenigen Arbeitnehmer, welche zwischenzeitlich einen anderen Arbeitgeber als einen solchen nach Art. 2 Abs. 1 Bst. f und g BPG oder nach Art. 1 BPV gewählt hätten, nicht in den Genuss von Treueprämien kommen sollen. Dies treffe auf ihn gerade nicht zu. Er habe während des Unterbruchs keine Stelle ausserhalb der Bundesverwaltung angetreten, sondern auf den Antritt der Stelle am 1. Mai 2016 gewartet und damit der Vorinstanz die Treue gehalten.

Die Vorinstanz hingegen betont, der Wortlaut von Art. 73 Abs. 5 BPV sei klar und es würden keine triftigen Gründe dafür vorliegen, dass dieser nicht dem wahren Sinn der Bestimmung entspreche. Im Weiteren sei die vom Beschwerdeführer geltend gemachte "Wartezeit" weder für ihn noch für die Vorinstanz bindend gewesen, da er keine verbindliche Zusage für die Stelle erhalten habe.

3.1 Nach Art. 32 Bst. b BPG i.V.m. Art. 73 Abs. 1 BPV wird eine Treueprämie nach zehn Anstellungsjahren und jeweils nach fünf weiteren Anstellungsjahren bis zur Vollendung des 45. Anstellungsjahres ausgerichtet. Für die Berechnung der Anzahl Anstellungsjahre zählen unabhängig vom Beschäftigungsgrad die *ununterbrochenen* Arbeitsverhältnisse in Verwaltungseinheiten nach Art. 1 BPV (vgl. Art. 73 Abs. 5 BPV, Fassung gemäss Ziff. I der Verordnung vom 1. Mai 2013, in Kraft seit 1. Juli 2013 [AS 2013 1515]). Die Übergangsbestimmung zur Änderung vom 1. Mai 2013 in Art. 116e Abs. 1 BPV sieht vor, dass für die Berechnung der Treueprämien die vor dem Inkrafttreten der Änderung vom 1. Mai 2013 anerkannten Anstellungsjahre nach bisherigem Recht angerechnet werden. Bei Aus- und Wiedereintritten der angestellten Person bei Verwaltungseinheiten nach Art. 1 nach dem Inkrafttreten der Änderung vom 1. Mai 2013 werden die bisherigen Anstellungsjahre für die Berechnung der Treueprämie nicht mehr angerechnet (Art. 116e Abs. 2 BPV).

Per 1. August 2015 wurde Art. 73 Abs. 5 BPV letztmals revidiert (AS 2015 2243). Demnach zählen für die Berechnung der Anzahl Anstellungsjahre nicht nur die ununterbrochenen Arbeitsverhältnisse in Verwaltungseinheiten nach Art. 1 BPV wie zum Beispiel des Eidgenössischen Departements für Verteidigung, Bevölkerungsschutz und Sport (VBS), sondern zusätzlich auch jene bei Arbeitgebern nach Art. 2 Abs. 1 Bst. f und g BPG, das heisst beim Bundesverwaltungs-, Bundesstraf- und Bundespatentgericht sowie beim Bundesgericht.

3.2 Es ist unbestritten, dass der Beschwerdeführer in der Zeit vom 4. November 2015 bis 30. April 2016 weder in einem Arbeitsverhältnis zu Arbeitgebern nach Art. 2 Abs. 1 Bst. f und g BPG noch zu Verwaltungseinheiten nach Art. 1 BPV stand. Nach dieser Zeitspanne trat er per 1. Mai 2016 in ein neues unbefristetes Arbeitsverhältnis mit der Vorinstanz als (...). Strittig ist, ob die Zeit vom 4. November 2015 bis 30. April 2016 zu einem Unterbruch der Anstellungsdauer im Sinne von Art. 73 Abs. 5 BPV führte. Der Eintritt per 1. Mai 2016 hätte in diesem Fall zur Folge, dass die früheren Anstellungsjahre des Beschwerdeführers für die Berechnung einer Treueprämie nicht mehr angerechnet würden. Zu prüfen ist somit, ob die Vorinstanz Art. 73 Abs. 5 BPV richtig angewandt hat. Diese Frage ist nachfolgend mittels Auslegung zu klären.

3.3 Ziel der Auslegung ist es, den Sinngehalt einer Norm zu ermitteln. Ausgangspunkt ist der Wortlaut der Bestimmung (grammatikalisches Element). Ist dieser nicht klar oder bestehen Zweifel, ob ein scheinbar klarer Wortlaut den wahren Sinn der Bestimmung wiedergibt, so ist auf die weiteren Auslegungselemente zurückzugreifen. Abzustellen ist namentlich auf die Entstehungsgeschichte einer Rechtsnorm (historisches Element), ihren Sinn und Zweck (teleologisches Element) sowie die Bedeutung, die ihr im Kontext mit anderen Normen zukommt (systematisches Element). Dabei ist einem pragmatischen Methodenpluralismus zu folgen (BGE 143 II 685 E. 4). Die Gesetzesmaterialien sind nicht unmittelbar entscheidend, dienen aber als Hilfsmittel, um den Sinn der Norm zu erkennen. Bei der Auslegung neuerer Bestimmungen kommt den Materialien eine besondere Bedeutung zu, weil veränderte Umstände oder ein gewandeltes Rechtsverständnis eine andere Lösung weniger rasch nahelegen. Dabei ist eine Abgrenzung zur teleologischen Auslegung, die auf den Regelungszweck abstellt, bei jüngeren Erlassen kaum möglich (vgl. BGE 141 II 262 E. 4.2 m.w.H.; Urteil des BVGer A-2019/2017 vom 4. Dezember 2018 E. 4.3.1).

3.4

3.4.1 Nach dem Wortlaut von Art. 73 Abs. 5 BPV zählen für die Berechnung der Anzahl Anstellungsjahre, wie erwähnt, die "ununterbrochenen Arbeitsverhältnisse" bei Arbeitgebern in Verwaltungseinheiten nach Art. 1 BPV (und – vorliegend nicht relevant – bei Arbeitgebern nach Art. 2 Abs. 1 Bst. f und g BPG) (nachfolgend: Bundesarbeitgeber). Die französische sowie auch die italienische Fassung stimmen mit diesem Wortlaut überein ("Les rapports de travail exercés sans interruption" bzw. "i rapporti di lavoro ininterrotti"). Durch den Begriff „ununterbrochenen Arbeitsverhältnisse“ kommt unmissverständlich zum Ausdruck, dass unmittelbar aufeinanderfolgende Arbeitsverhältnisse bei Bundesarbeitgebern bestehen müssen. Dabei differenziert die Bestimmung nicht nach den Gründen, welche zu einem Unterbruch geführt haben. Auch Ausnahmen, wonach ein kurzer Unterbruch von bestimmter Zeit oder ein Unterbruch ohne Erwerbstätigkeit ausserhalb der Bundesverwaltung unbeachtlich wären, sieht der Gesetzestext explizit nicht vor. Demnach wird eine Treueprämie gemäss dem Wortlaut von Art. 73 Abs. 5 BPV nur ausgerichtet, wenn eine lückenlose Anstellung besteht.

3.4.2 Bei der systematischen Auslegung wird der Sinn einer Rechtsnorm durch ihr Verhältnis zu anderen Rechtsnormen und durch den systematischen Zusammenhang, in dem sie sich in einem Gesetz präsentiert, bestimmt (vgl. ULRICH HÄFELIN ET. AL, Schweizerisches Bundesstaatsrecht, 9. Aufl. 2016, Rz. 97).

Vorliegend ist im Rahmen der systematischen Auslegung die Übergangsbestimmung in Art. 116e BPV zu beachten. Art. 116e Abs. 1 BPV stellt sicher, dass den Angestellten auch die vor dem Inkrafttreten der Änderung vom 1. Mai 2013 geleisteten Anstellungsjahre, die von Unterbrüchen aufgrund von Austritten begleitet wurden, angerechnet werden. Art. 116e Abs. 2 BPV präzisiert allerdings, dass bei Aus- und Wiedereintritten nach Inkrafttreten der Revision vom 1. Mai 2013 diese Bestimmung nicht zur Anwendung gelangt (vgl. Revision der Bundespersonalverordnung [BPV, SR 172.220.111.3] Synopsis und Erläuterungen zu den beabsichtigten Änderungen per 1. Juli 2013 und 1. Januar 2014, Stand 1. Mai 2013, Erläuterungen S. 18). Dies macht deutlich, dass es zu einem Unterbruch in der Anstellungsdauer im Sinne von Art. 73 Abs. 5 BPV kommt, wenn das Arbeitsverhältnis infolge eines Austritts endet, ohne dass unterbrochungslos ein neues Arbeitsverhältnis bei Bundesarbeitgebern beginnt. Die systematische Auslegung von Art. 73 Abs. 5 BPV unter Heranziehung der Übergangsbestimmung in Art. 116e BPV führt demnach zum selben Ergebnis wie die grammatikalische Auslegung.

3.4.3 Die historische Auslegung stellt auf den Sinn und Zweck ab, den man einer Norm zur Zeit ihrer Entstehung gab. Insbesondere bei jungen Erlassen muss dem Willen des Gesetzgebers ein grosses Gewicht beigemessen werden (vgl. BGE 136 V 216 E. 5.1, BGE 135 II 78 E. 2.2; ULRICH HÄFELIN ET. AL, a.a.O., Rz. 101 und 121). Art. 73 Abs. 5 BPV in der im vorliegenden Fall massgebenden Fassung, wonach lediglich die *ununterbrochenen* Arbeitsverhältnisse angerechnet werden, trat erst per 1. Juli 2013 in Kraft, weshalb eine Abgrenzung von historischer und teleologischer Auslegung schwierig und daher nachfolgend auf eine Unterscheidung zu verzichten ist (vgl. Urteile des BVGer A-5557/2015 vom 17. November 2015 E. 5.4 und A-1107/2013 vom 3. Juni 2015 E. 7.1 m.w.H.).

3.4.3.1 In der Botschaft zum BPG wird zum heutigen Art. 32 BPG erläutert, dass die Treueprämie bezwecke, die längerfristige Loyalität individuell zu fördern und anzuerkennen (BBI 1999 1624). Sie ist somit einerseits ein Dank dafür, dass der Arbeitnehmer während einer längeren Zeit dem Arbeitgeber die Treue gehalten hat. Andererseits soll sie aber auch den Anreiz schaffen, dass Arbeitnehmer nicht aus der Bundesverwaltung ausscheiden. Dieser Zweck kann bei näherer Betrachtung nur hinreichend erfüllt werden, wenn der Arbeitnehmer möglichst ununterbrochen in einem Arbeitsverhältnis mit Bundesarbeitgebern steht. Es liegt deshalb nahe, für die Entstehung des Anspruchs eine Anstellung ohne Unterbruch zu verlangen, was der Verordnungsgeber denn auch mit der Revision von Art. 73 Abs. 5 BPV per 1. Juli 2013 – wie nachfolgend aufgezeigt wird – bezweckte.

3.4.3.2 Gemäss der bis zum 30. Juni 2013 gültigen Fassung von Art. 73 Abs. 5 BPV zählten für die Berechnung der Anstellungsjahre alle Arbeitsverhältnisse, die in den Verwaltungseinheiten nach Art. 1 bestanden hatten. Per 1. Juli 2013 wurde die Formulierung in Art. 73 Abs. 5 BPV ergänzt. Demnach sind nur noch die *ununterbrochenen* Arbeitsverhältnisse für die Berechnung der Anstellungsjahre massgebend. Schliesslich wurde die Bestimmung in Art. 73 BPV per 1. Januar 2016 erneut revidiert (vgl. AS 2015 3155). Art. 73 Abs. 1 BPV sieht neu vor, dass Treueprämien erst nach zehn und nicht wie bisher bereits nach fünf Anstellungsjahren ausgerichtet werden.

Die Entstehungsgeschichte macht deutlich, dass der Verordnungsgeber den Anspruch auf eine Treueprämie nur noch zurückhaltend zugestehen will. So wurden die Voraussetzungen verschärft, indem eine längere Anstellungsdauer statuiert sowie insbesondere als zusätzliches Erfordernis

eine Anstellung ohne Unterbruch in die Verordnungsbestimmung aufgenommen wurde. Gerechtfertigt wird die Verschärfung – wie sich aus den Erläuterungen des Personalamts EPA zur Revision von Art. 73 Abs. 5 BPV ergibt – damit, dass mit dieser neuen Bestimmung dem Prinzip der Treue Rechnung getragen werden soll. So sollen Personen, welche aus der Bundesverwaltung ausgetreten sind und zwischenzeitlich einen neuen Arbeitgeber gewählt haben, nicht in den Genuss einer Treueprämie kommen (vgl. Revision der Bundespersonalverordnung [BPV, SR 172.220.111.3] Synopsis und Erläuterungen zu den beabsichtigten Änderungen per 1. Juli 2013 und 1. Januar 2014, Stand 1. Mai 2013, Erläuterungen S. 13).

3.4.3.3 Der Beschwerdeführer beruft sich in erster Linie auf diese Erläuterungen, um seine Auslegeordnung zu rechtfertigen. Er bringt vor, dass es in der Zeit vom 4. November 2015 bis 30. April 2016 zwar zu einer Lücke in der Anstellungsdauer kam, diese jedoch keine Unterbrechung im Sinne von Art. 73 Abs. 5 BPV darstelle, weil er zum einen kein anderes Arbeitsverhältnis ausserhalb der Bundesverwaltung eingegangen sei und zum anderen es sich bei der stellenlosen Zeit lediglich um eine unverschuldete "Wartezeit" im Hinblick auf den Antritt der neuen Stelle per 1. Mai 2016 handle. Dies führt zu der Frage, ob unter gewissen Umständen trotz einer zeitlichen Lücke in den arbeitsvertraglichen Beziehungen von ununterbrochenen Arbeitsverhältnissen im Sinne von Art. 73 Abs. 5 BPV auszugehen ist.

Zunächst ist vorliegend die Frage zu klären, ob lediglich dann ein Unterbruch in der Anstellungsdauer im Sinne von Art. 73 Abs. 5 BPV vorliegt, wenn zwischenzeitlich ein Arbeitsverhältnis ausserhalb der Bundesverwaltung eingegangen wurde. Dem Wortlaut lässt sich keine solche Einschränkung entnehmen. Um dies beurteilen zu können, muss indes vergegenwärtigt werden, was der Zweck von Art. 73 Abs. 5 BPV ist. Wie gesehen, besteht der Zweck der Treueprämie unter anderem darin, einen Arbeitnehmer an die Bundesverwaltung zu binden (vgl. E. 3.4.3.1). Es soll also nur derjenige mit einer Treueprämie belohnt werden, welcher eine längere Zeit bei der Bundesverwaltung verbleibt. Kein solches Verbleiben liegt dann vor, wenn das Arbeitsverhältnis beendet wird, sei es, um woanders zu arbeiten oder um beispielsweise eine Auszeit zu nehmen. Folglich ist es zutreffend, wenn die Vorinstanz ausführt, dass ein Unterbruch nicht zwingend einen Wechsel zu einem bundesverwaltungsexternen Arbeitgeber voraussetzt. Vielmehr kann ein Unterbruch auch aufgrund eines Stellenwechsels innerhalb der Bundesverwaltung entstehen. Darauf deuten auch die Erläuterungen des EPA zur Revision von Art. 29 Abs. 4 BPV hin, der sich mit internen

Übertritten befasst. In Art. 29 Abs. 4 BPV findet sich eine ähnliche Umschreibung (“ohne Unterbruch geleistete Arbeitsverhältnisse“) als Kriterium für die Berechnung der Kündigungsfristen bei einem internen Übertritt in eine andere Verwaltungseinheit nach Art. 1 Abs. 1 BPV. Gemäss den Erläuterungen empfiehlt sich die Vereinbarung eines unbezahlten Urlaubs, falls ein Arbeitnehmer bei einem Wechsel innerhalb der Bundesverwaltung eine Auszeit wünsche. So sei sichergestellt, dass die längeren Kündigungsfristen und auch die anrechenbaren Jahre für die Treueprämie bestehen bleiben würden (vgl. Revision der Bundespersonalverordnung [BPV, SR 172.220.111.3] Synopsis und Erläuterungen zu den beabsichtigten Änderungen per 1. Juli 2013 und 1. Januar 2014, Stand 1. Mai 2013, Erläuterungen S. 6). Entgegen der Ansicht des Beschwerdeführers kommt es also nicht nur dann zu einem Unterbruch in der Anstellungsdauer im Sinne von Art. 73 Abs. 5 BPV, wenn ein Wechsel zu einem bundesverwaltungsexternen Arbeitgeber stattfindet, sondern grundsätzlich immer dann, wenn ein Arbeitsverhältnis zu Ende geht und nicht unmittelbar darauf ein neues Arbeitsverhältnis zu laufen beginnt.

Es bleibt zu prüfen, ob trotz des fehlenden Verbleibs des Beschwerdeführers bei der Bundesverwaltung, von ununterbrochenen Arbeitsverhältnissen auszugehen ist, da er der Vorinstanz mit Blick auf den Antritt der neuen Stelle am 1. Mai 2016 – wie er geltend macht – treu geblieben sei. Das Bundesverwaltungsgericht zweifelt nicht, dass der Beschwerdeführer grundsätzlich seinem bisherigen Arbeitgeber treu bleiben wollte und nicht die Absicht hatte, eine Arbeitsstelle ausserhalb der Bundesverwaltung anzutreten. Vorliegend ist jedoch einzig entscheidend, dass der Beschwerdeführer über eine Dauer von über fünf Monaten in keinem Arbeitsverhältnis mit einem Bundesarbeitgeber stand. Dabei ist diese Lücke weitgehend von ihm zu vertreten. So hatte er seinen unbefristeten Arbeitsvertrag vom 4. April 2008 im Mai 2012 gekündigt, um eine neue Herausforderung in Form eines befristeten Auslandseinsatzes anzutreten. Er hatte sich damit mit einer zeitlich begrenzten Anstellung sowie implizit mit dem damit verbundenen Risiko einer nachfolgenden Arbeitslosigkeit einverstanden erklärt. Da ihm das Ende der Vertragsdauer bekannt war, wäre es ihm möglich und zumutbar gewesen, sich um einen direkten Anschluss zu kümmern, hätte er seinen Anspruch auf eine Treueprämie wahren wollen. Selbst wenn dem Beschwerdeführer die neue Stelle per 1. Mai 2016 informell in Aussicht gestellt worden ist, weshalb er nach seinen Darstellungen keine andere Stelle gesucht habe, so kann er daraus nicht zu seinen Gunsten ableiten, da zu diesem Zeitpunkt noch kein Arbeitsvertrag vorlag. Vielmehr ergibt sich aus den Akten, dass sich der Beschwerdeführer noch auf

die öffentlich ausgeschriebene Stelle bewerben musste und damit nicht über eine definitive Zusage verfügte. Schliesslich gilt es vorliegend zu berücksichtigen, dass der Beschwerdeführer während des Unterbruchs Arbeitslosengeld bezog und sich damit zugleich verpflichtete, Arbeit zu suchen, nötigenfalls auch solche ausserhalb seines bisherigen Berufes (vgl. Art. 17 Abs. 1 des Bundesgesetzes über die obligatorische Arbeitslosenversicherung und die Insolvenzenschädigung [Arbeitslosenversicherungsgesetz, AVIG, SR 837.0]). Es kann daher sogar nicht ausgeschlossen werden, dass sich der Beschwerdeführer für eine andere Stelle entschieden hätte, wenn sie seinen Vorstellungen besser entsprochen hätte. Er war schliesslich in keiner Weise vertraglich gebunden. Damit blieb während Monaten in der Schwebe, ob der Beschwerdeführer die spätere Stelle überhaupt antritt.

Die hier erwähnte angebliche Zusicherung bezüglich der neuen Stelle per 1. Mai 2016 vermag – wie gesehen – am Ergebnis nichts zu ändern. Aus diesem Grund ist auf die in diesem Kontext seitens des Beschwerdeführers beantragte Befragung von Zeugen in antizipierter Beweiswürdigung zu verzichten.

3.4.4 Zusammenfassend ergibt die Auslegung von Art. 73 Abs. 5 BPV, dass es zu einem Unterbruch in der Anstellungsdauer grundsätzlich immer dann kommt, wenn das Arbeitsverhältnis zu Ende geht, ohne dass nahtlos ein neues Arbeitsverhältnis zu laufen beginnt. Die gesamten Umstände des vorliegenden Falls sprechen somit gegen die Annahme von ununterbrochenen Arbeitsverhältnissen im Sinne von Art. 73 Abs. 5 BPV.

3.5 Soweit der Beschwerdeführer schliesslich geltend macht, die Vorinstanz könne sich aufgrund von rechtsmissbräuchlich abgeschlossenen Kettenarbeitsverträgen nicht auf den Unterbruch in der Anstellungsdauer berufen, so kann ihm nicht gefolgt werden. Bei den vorliegend relevanten Arbeitsverträgen vom 4. Juli 2012 und vom 19. April 2016 handelt es sich nicht um Kettenarbeitsverträge. Es wurden nicht mehrere befristete Arbeitsverhältnisse gleichen Inhalts aneinandergereiht, sondern zunächst wurde ein befristeter Vertrag abgeschlossen und nach einem mehrmonatigen Unterbruch eine unbefristete Anstellung vereinbart. Beim Vertrag vom 19. April 2016 handelt es sich zudem nicht um eine Fortsetzung des bisherigen Vertragsverhältnisses vom 4. Juli 2012, sondern um ein Arbeitsverhältnis mit einer anderen Funktion und anderen Aufgaben. Ohnehin lässt sich den Akten nichts entnehmen, was darauf hindeuten würde, dass die Befristung des zunächst abgeschlossenen Vertrags missbräuchlich war.

Vielmehr hat der Ordnungsgeber die Zulässigkeit einer Befristung nicht bloss dadurch zum Ausdruck gebracht, dass er das Personal, das für die Friedensförderung, die Stärkung der Menschenrechte, die humanitäre Hilfe und die Ausbildung von ausländischen Truppen im Ausland eingesetzt wird, in Art. 6 Abs. 1 Bst. f der Rahmenverordnung zum Bundespersonalgesetz (Rahmenverordnung BPG; SR 172.220.11) ausdrücklich von Art. 9 BPG ausgenommen hat. Art. 4 Abs. 2 der Verordnung des VBS über das Personal für die Friedensförderung, die Stärkung der Menschenrechte und die humanitäre Hilfe (PVFMH-VBS; SR 172.220.111.91; Stand am 1. Januar 2011) statuiert ausdrücklich, dass der Arbeitsvertrag für den konkreten Einsatz auf dessen Dauer befristet ist. Mit seiner Unterschrift im Arbeitsvertrag hat der Beschwerdeführer dieser Befristung explizit zugestimmt. Ihm war die Dauer des befristeten Vertrags bekannt. Wäre er mit der Befristung nicht einverstanden gewesen, hätte er die Alternative gehabt, den unbefristeten Arbeitsvertrag vom 4. April 2008 weiterzuführen. Stattdessen hat er diesen jedoch auf eigenen Wunsch hin gekündigt, um einen von vornherein befristeten Auslandeinsatz anzutreten.

4.

Nachdem feststeht, dass die Vorinstanz Art. 73 Abs. 5 BPV i.V.m. Art. 116e Abs. 2 BPV richtig angewendet und deren Grundgedanken nicht missachtet hat, ist gleichzeitig auch erstellt, dass das Rechtsgleichheitsgebot und das Willkürverbot nicht verletzt sind. Die monierte Ungleichbehandlung beruht auf Differenzierungen, welche mit Blick auf den Zweck von Art. 73 Abs. 5 BPG gerechtfertigt sind. Im Gegensatz zu einem Arbeitnehmer, welcher lückenlos für die Bundesverwaltung tätig ist, stand der Beschwerdeführer über mehrere Monate nicht in vertraglichen Beziehungen mit einem Bundesarbeitgeber. Es reicht – wie gesehen – nicht aus, wenn jemand aufgrund informeller Gespräche mit einer neuen Anstellung bei der Bundesverwaltung rechnet.

5.

Es ist somit festzuhalten, dass aufgrund des Unterbruchs vom 4. November 2015 bis 30. April 2016 nicht von ununterbrochenen Arbeitsverhältnissen im Sinne von Art. 73 Abs. 5 BPV auszugehen ist. Damit werden die vor dem 1. Mai 2016 bestehenden Arbeitsverhältnisse für die Berechnung der Anzahl Anstellungsjahre nicht mitberücksichtigt, weshalb der Beschwerdeführer per 16. Januar 2017 keinen Anspruch auf Ausrichtung einer Treuprämie für 15 Anstellungsjahre hat. Die Beschwerde erweist sich demnach als unbegründet, weshalb sie abzuweisen ist.

6.

6.1 Das Beschwerdeverfahren vor dem Bundesverwaltungsgericht ist in personalrechtlichen Angelegenheiten unabhängig vom Ausgang des Verfahrens, ausser bei Mutwilligkeit, kostenlos (Art. 34 Abs. 2 BPG). Es sind daher vorliegend keine Verfahrenskosten zu erheben.

6.2 Die Beschwerdeinstanz kann der ganz oder teilweise obsiegenden Partei von Amtes wegen oder auf Begehren eine Entschädigung für ihr erwachsene notwendige und verhältnismässig hohe Kosten zusprechen (Art. 64 Abs. 1 VwVG und Art. 7 ff. VGKE). Der unterliegende Beschwerdeführer hat keinen Anspruch auf eine Parteientschädigung. Dasselbe gilt für die Vorinstanz (vgl. Art. 7 Abs. 3 VGKE).

Demnach erkennt das Bundesverwaltungsgericht:

1.

Die Beschwerde wird abgewiesen.

2.

Es werden keine Verfahrenskosten erhoben.

3.

Es werden keine Parteientschädigungen zugesprochen.

4.

Dieses Urteil geht an:

- den Beschwerdeführer (Gerichtsurkunde)
- die Vorinstanz ([...]; Einschreiben)
- das Generalsekretariat VBS (Gerichtsurkunde)

Für die Rechtsmittelbelehrung wird auf die nächste Seite verwiesen.

Die vorsitzende Richterin:

Die Gerichtsschreiberin:

Christine Ackermann

Pascale Schlosser

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 Rechtschrift 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: