

(Entscheid des Präsidenten der Eidgenössischen Personalrekurskommission vom 31. Mai 2001 i.S. X [PRK 2001-016])

Bundespersonal. Berichtigung des Dienstzeugnisses.

- Gegenstand des Dienstzeugnisses sind Leistung und Verhalten des Arbeitnehmers. Unter Verhalten ist grundsätzlich das dienstliche Verhalten des Arbeitnehmers zu verstehen (E. 3a).
- Das ausserdienstliche Verhalten darf - namentlich wenn es zur Beendigung des Arbeitsverhältnisses führt und zum Gesamtbild des Arbeitnehmers beiträgt - im Arbeitszeugnis erwähnt werden. Dies setzt aber voraus, dass es zufolge einer gesteigerten Treuepflicht zu Recht Gegenstand des Interesses des Arbeitgebers ist (E. 3b, 3c und 3d).
- Die angemessene Form der Erwähnung des beanstandeten Verhaltens ergibt sich aus einer Abwägung zwischen den schützenswerten Drittinteressen künftiger Arbeitgeber einerseits und der Pflicht der Dienststelle, das wirtschaftliche Fortkommen des Arbeitnehmers nicht über Gebühr zu erschweren, andererseits (E. 5b).

Personnel fédéral. Rectification du certificat de travail.

- Le certificat de travail a pour objet les prestations et le comportement de l'employé. Sous ce dernier terme, on doit en principe entendre le comportement en service de l'employé (consid. 3a).
- Le comportement hors service peut - notamment s'il conduit à la résiliation des rapports de service et contribue à l'image générale de l'employé - être mentionné dans le certificat de travail. Cela suppose cependant qu'il fasse à bon droit partie de l'intérêt de l'employeur en vertu d'un devoir de loyauté renforcé (consid. 3b, 3c et 3d).
- La manière appropriée de mentionner le comportement contesté résulte de la balance entre, d'une part, les intérêts dignes de protection des futurs employeurs et, d'autre part, le devoir de l'autorité de ne pas rendre plus difficile, de façon indue, l'avenir économique de l'employé (consid. 5b).

Personale federale. Rettifica del certificato di lavoro.

- Oggetto del certificato di lavoro sono le prestazioni e il comportamento dell'impiegato. In linea di principio, per comportamento si intende quello tenuto dall'impiegato durante il servizio (consid. 3a).
- Il comportamento al di fuori del servizio - in particolare se porta allo scioglimento del rapporto di lavoro e contribuisce a descrivere meglio l'immagine generale dell'impiegato - può essere menzionato nel certificato di lavoro. Questo presuppone però che tale comportamento sia a giusta ragione oggetto dell'interesse del datore di lavoro in virtù di un dovere di lealtà più elevato (consid. 3b, 3c e 3d).
- La forma appropriata della menzione del comportamento criticato risulta da una ponderazione fra gli interessi degni di protezione di terzi potenziali futuri datori di lavoro da una parte e il dovere dell'autorità di non rendere eccessivamente difficile l'avvenire economico dell'impiegato dall'altra parte (consid. 5b).

X war bis zum 31. Dezember 2000 bei der Bundesverwaltung im Beamtenverhältnis angestellt. Mit Verfügung vom 22. September 2000 wurde ihm die Nichtwiederwahl für die Amtsdauer 2001 bis 2004 eröffnet. Das von der vorgesetzten Behörde ausgestellte Arbeitszeugnis enthielt folgenden Absatz:

«Das Dienstverhältnis mit Herrn X wurde durch die [vorgesetzte Dienststelle] per 31. Dezember 2000 aufgelöst, da das Vertrauensverhältnis wegen wiederholter rassistischer Äusserungen im Internet erheblich gestört war.»

X teilte der vorgesetzten Dienststelle mit, er könne den in Frage stehenden Absatz des Zeugnisses nicht hinnehmen. Er ersuche um Ausstellung eines neuen Arbeitszeugnisses, aus dem eindeutig hervorgehe, dass die Nichtwiederwahl aus mit der Amtsführung in keinerlei Zusammenhang stehenden politischen Gründen erfolgt sei. Nachdem keine Einigung erzielt werden konnte, erhob X mit Eingabe vom 6. April 2001 Beschwerde bei der Eidgenössischen Personalrekurskommission (PRK) und beantragte, die Verfügung der vorgesetzten Dienststelle sei aufzuheben.

Aus den Erwägungen:

2.b.aa. Der Anspruch auf ein Arbeitszeugnis steht im Zusammenhang mit der Fürsorgepflicht des Arbeitgebers. Das Zeugnis hat grundsätzlich das Fortkommen des Arbeitnehmers zu fördern, sollte also wohlwollend formuliert werden, doch findet das Wohlwollen eine Grenze an der Wahrheitspflicht. Der Anspruch des Arbeitnehmers geht nicht auf ein gutes, sondern ein objektiv wahres Zeugnis (Manfred Rehbinder, Berner Kommentar, Bern 1995, Art. 330a N. 14). So dürfen im Vollzeugnis auch negative Dinge stehen, wenn sie wahr und für das Zeugnis relevant sind (Susanne Janssen, Die Zeugnispflicht des Arbeitgebers, Bern 1996, S. 75). Kleinliche Korrekturwünsche an einem an sich zutreffenden Zeugnis werden vom Richter zurückgewiesen; der Arbeitnehmer hat grundsätzlich keinen Anspruch darauf, dass der Arbeitgeber bestimmte Formulierungen wählt (vgl. Ullin Streiff / Adrian von Kaenel, Leitfaden zum Arbeitsvertragsrecht, 5. Aufl., Zürich 1993, Art. 330a N. 3 und 5; Peter Münch, Von der Kündigung und ihren Wirkungen, in: Handbücher für die Anwaltspraxis, Stellenwechsel und Entlassung, Basel und Frankfurt a.M. 1997, Rz. 1.87 und 1.95).

bb. Das Arbeitszeugnis muss vollständig sein, d.h. es muss alle wesentlichen Tatsachen und Bewertungen enthalten, die für die Gesamtbeurteilung des Arbeitnehmers von Bedeutung sind (Urteil des Obergerichts des Kantons Zürich vom 28. November 1994, veröffentlicht in Jahrbuch des Schweizerischen Arbeitsrechts [JAR] 1996, S. 274; Rehbinder, a.a.O., Art. 330a OR N. 14). Trotzdem kann nicht jede Information im Arbeitszeugnis Eingang finden. Das Festhalten von Informationen ist nur insoweit erlaubt, als es die Interessen Dritter erfordern. Zugleich dürfen keine höher einzustufenden Interessen des Arbeitnehmers an der Nichterwähnung bestehen (Janssen, a.a.O., S. 70, 75, 123).

3.a. Gegenstand des Dienstzeugnisses sind namentlich Leistung und Verhalten des Arbeitnehmers. Unter Verhalten - und nur dessen Beurteilung ist im vorliegenden Fall strittig - ist grundsätzlich das dienstliche Verhalten des Zeugnisempfängers gegenüber

Vorgesetzten und Kollegen sowie im gegebenen Fall gegenüber ihm unterstellten Mitarbeitern und Mitarbeiterinnen, gegenüber Dritten, die Teamfähigkeit, die Beachtung von Vorschriften und Weisungen, das Führungsverhalten sowie die Verantwortungsbereitschaft zu verstehen (Janssen, a.a.O., S. 111). Dabei darf die Beurteilung nach den Vorgaben des Obligationenrechts vom 30. März 1911 (OR, SR 220) grundsätzlich ausschliesslich das Verhalten am Arbeitsplatz betreffen. Ausserdienstliches Verhalten ist nur zu berücksichtigen, wenn es störend auf das Arbeitsverhältnis eingewirkt hat (Rehbinder, a.a.O., Art. 330a N. 8). Hinweise auf die politischen Anschauungen und die Zugehörigkeit zu politischen Gruppierungen und dergleichen gehören in aller Regel nicht ins Arbeitszeugnis (Janssen, a.a.O., S. 127 f.).

b. Anders ist die Rechtslage auch bei privatrechtlichen Arbeitsverhältnissen, wenn das ausserdienstliche Verhalten zufolge einer gesteigerten Treuepflicht zu Recht Gegenstand des Interesses des Arbeitgebers ist, was bei einem Tendenzbetrieb regelmässig der Fall ist. Hier zeigen sich auch die Grenzen der Grundrechtsverwirklichung - namentlich im Hinblick auf die Meinungsäusserungsfreiheit - im privaten Arbeitsverhältnis besonders deutlich (Frank Vischer, Der Arbeitsvertrag, 2. Aufl., Basel 1994, S. 168 f.). Entsprechend sind die dargelegten Grundsätze zur Zeugnisrelevanz privaten Verhaltens weniger streng zu handhaben, soweit dieses mit den Zielen des Tendenzbetriebs grundlegend im Widerspruch steht (Janssen, a.a.O., S. 111 und S. 128 f.).

c. Der demokratische Rechtsstaat ist aus arbeitsrechtlicher Sicht ein Tendenzbetrieb (Matthias Michel, Beamtenstatus im Wandel, Zürich 1998, S. 96 f.). Entsprechend ist das öffentlichrechtliche Dienstverhältnis mit den sich daraus ergebenden ausserdienstlichen Verhaltenspflichten im vorliegenden Zusammenhang nach den für Tendenzbetriebe geltenden Massstäben zu beurteilen, wie im Folgenden zu zeigen sein wird.

Beamte stehen während der Amtsdauer in einem besonderen Rechtsverhältnis. Gemäss Art. 24 Abs. 1 des Beamtengesetzes vom 30. Juni 1927 (BtG, SR 172.221.10) hat sich der Beamte durch sein Verhalten der Achtung und des Vertrauens würdig zu erweisen, die seine amtliche Stellung erfordert. Der Beamte hat aufgrund des besonderen Rechts- und Treueverhältnisses alles zu unterlassen, was das Vertrauen der Öffentlichkeit in die Integrität der Verwaltung und der Funktionäre beeinträchtigen könnte (vgl. zum Ganzen Entscheide der Personalrekurskommission vom 24. Februar 1997 bzw. 2. Juni 1999, veröffentlicht in VPB 61.80 E. 9b bzw. 64.37 E. 2b, mit weiteren Hinweisen; Max Imboden / René A. Rhinow, Schweizerische Verwaltungsrechtsprechung, 6. Aufl., Basel/ Frankfurt a.M. 1986, Nr. 148, S. 1082 ff.). Hingegen muss er sein ausserdienstliches Verhalten nicht primär an den Interessen des Bundes ausrichten (Peter Hänni, Personalrecht des Bundes, in: Heinrich Koller et alii (Hrsg.), Bundesverwaltungsrecht, Rz. 118; Michel, a.a.O., S. 93). Indessen ist bei privaten Fehlverhalten zu prüfen, ob es sich negativ auf die Glaubwürdigkeit der Verwaltung auswirkt (Yvo Hangartner, Treuepflicht und Vertrauenswürdigkeit der Beamten, in: Zentralblatt für Staats- und Verwaltungsrecht [ZBl] 85/1984, S. 395). Hat der Beamte die Treuepflicht erheblich verletzt oder ist er sonst nicht mehr vertrauenswürdig, stellt dies einen triftigen Grund für die Nichtwiederwahl dar (Hangartner, a.a.O., S. 400 f.).

Die Meinungsäusserungsfreiheit des Bediensteten ist insofern beschränkt, als der Inhalt der Äusserung nicht geeignet sein darf, das Vertrauen der Öffentlichkeit in die Verwaltung zu beeinträchtigen (Max Imboden / René A. Rhinow / Beat Krähenmann, Schweizerische Verwaltungsrechtsprechung, Ergänzungsband, Basel/ Frankfurt a.M. 1990, Nr. 148, S. 470 f.). Die Meinungsäusserung der Beamten ist auch bezüglich der Form eingeschränkt. Sie haben sich eines ihrer Stellung entsprechenden ehrbaren Verhaltens zu erweisen und sich der Polemik, Unsachlichkeit und Diffamierung zu enthalten (Hänni, a.a.O., Rz. 124).

d. Beim Vollzeugnis müssen Angaben zum Beendigungsgrund im engeren Sinne - also zur juristischen Art der Beendigung des Arbeitsverhältnisses - gemacht werden, wenn er zur Würdigung des Gesamtbildes des Arbeitnehmers beiträgt (Urteil des Arbeitsgerichts Zürich vom 7. Mai 1986, veröffentlicht in JAR 1988, S. 251 f.; Rehbinder, a.a.O., Art. 330a N. 10; Streiff / von Kaenel, a.a.O., Art. 330a N. 3). Angaben zu den Beweggründen, die zur Kündigung führen, sind ebenfalls dann notwendiger Bestandteil des Vollzeugnisses, wenn sie zur Würdigung des Gesamtbildes des Arbeitnehmers beitragen. Das Motiv ist beispielsweise aufzunehmen, wenn der Arbeitnehmer nachgewiesenermassen eine Straftat gegen den Arbeitgeber begangen hat, aber auch, wenn sonst ein schwerwiegender Mangel des Arbeitnehmers verschwiegen würde und so ein täuschender Gesamteindruck entstünde (Janssen, a.a.O., S. 119 f.).

4.a. Im vorliegenden Fall macht der Beschwerdeführer geltend, die ihm vorgeworfenen und an sich unbestrittenen Äusserungen hätten mit seinem Verhalten am Arbeitsplatz gegenüber den Mitarbeitern und den Vorgesetzten nichts zu tun; es bestehe kein Zusammenhang mit der Ausführung der Arbeit. Somit könne ihm nicht vorgeworfen werden, er habe Bestimmungen des Arbeitsvertrages verletzt. Diese Aussage ist, soweit ausgeführt wird, dass die strittigen Äusserungen nichts mit seinem Verhalten am Arbeitsplatz zu tun haben, zwar richtig, verkennt aber, dass ausserdienstliches Verhalten ebenfalls eine «Verletzung der Bestimmungen des Arbeitsvertrages» darstellen kann (vgl. E. 3c hiervor).

b. Der Beschwerdeführer hat trotz entsprechender Ermahnung wiederholt Äusserungen der in Frage stehenden Natur gemacht, auch nachdem er wusste, dass die Öffentlichkeit durch die Presse darauf aufmerksam geworden war. Er wurde unter anderem mit folgender Formulierung zitiert: «mit der heutigen regierung im zweiten weltkrieg wären einige hunderttausend juden durchgefüttert worden bis auch die schweizer verhungert wären, wenn adolf (nicht ogi) nicht vorher seine bewaffneten friedenssicherer geschickt und dann alle juden entsorgt hätte!!!» (Zeitungsartikel). Weiter wurde darauf hingewiesen, dass der Israelitische Gemeindebund diesen Fall gegenüber Justizministerin Ruth Metzler zur Sprache zu bringen gedenke (Zeitungsartikel). Der Beschwerdeführer wusste oder hätte wissen müssen, dass durch seine Äusserungen das Vertrauen in die Integrität der Verwaltung und insbesondere seiner Dienststelle erschüttert werden würde.

c. Obwohl eine Verletzung der Treuepflicht wegen formell unbotmässiger Äusserungen nicht leichthin anzunehmen ist, sondern vielmehr die Umstände des Einzelfalles massgebend sind, ist aufgrund der teilweise krassen und trotz entsprechender Ermahnung erfolgten Äusserungen des Beschwerdeführers im Wissen darum, dass sein Internet-Pseudonym bereits enttarnt war, von einer erheblichen Verletzung der Treuepflicht auszugehen. Dies selbst unter Berücksichtigung des Umstandes, dass er innerhalb der Verwaltung keine besonders exponierte Stelle versehen hat (vgl. Entscheid der Personalrekurskommission vom 24. Februar 1997, veröffentlicht in VPB 61.80 E. 9b).

d. Wenn es schon nach den für Tendenzbetriebe geltenden Regeln grundsätzlich gerechtfertigt sein kann, beim Vorliegen einer entsprechenden Verfehlung darauf hinzuweisen, dass der Angestellte ausserdienstliche Verhaltenspflichten verletzt hat (vgl. E. 3b hiervor), gilt dies umso mehr, wenn das Verhalten zur Beendigung des Dienstverhältnisses geführt hat und zum Gesamtbild des Arbeitnehmers beiträgt (vgl. E. 3d hiervor). Dies ist im vorliegenden Fall gegeben, da trotz entsprechender Ermahnung wiederholte Äusserungen zu beurteilen sind, die geeignet sind, das Vertrauen in die Integrität der Verwaltung zu erschüttern.

Damit kann nicht von einer einmaligen und für das sonstige Verhalten des Beschwerdeführers nicht bezeichnenden Verfehlung ausgegangen werden. Die vorgesetzte Dienststelle hat darum grundsätzlich zu Recht im Arbeitszeugnis auch die Gründe für die Nichtwiederwahl für die Amtsperiode 2001-2004 genannt, obwohl sich diese auf ausserdienstliches Verhalten des Beschwerdeführers beziehen, welches mit seiner beruflichen Tätigkeit, wie er zu Recht hervorhebt, in keinem Zusammenhang steht. Vielmehr sind die Äusserungen, die zur Nichtwiederwahl geführt haben, im Zusammenhang mit der am 24. September 2000 zur Abstimmung gelangten Volksinitiative «für eine Regelung der Zuwanderung (18-Prozent-Initiative)» zu sehen.

5. Steht aufgrund der vorherigen Erwägungen fest, dass die vorgesetzte Dienststelle grundsätzlich berechtigt war, die Gründe für die Nichtwiederwahl im Arbeitszeugnis zu nennen, stellt sich die Frage, ob die konkrete Formulierung des Schlussabschnitts, wonach «das Vertrauensverhältnis wegen wiederholter, ausserdienstlicher rassistischer Äusserungen im Internet erheblich gestört war», rechtlicher Prüfung standhält.

a. Der Beschwerdeführer beantragt im Wesentlichen, es sei festzuhalten, dass er wegen ausserdienstlicher politischer Äusserungen im Internet ohne Zusammenhang mit dem [...]dienst für die Amtsdauer 2001 - 2004 nicht wiedergewählt und per 31. Dezember 2000 aus dem Bundesdienst entlassen worden sei.

b. Um die angemessene Form der Erwähnung des Grundes für die Beendigung des Dienstverhältnisses zu ermitteln, ist abzuwägen zwischen der Fürsorgepflicht der vorgesetzten Dienststelle einerseits, wonach diese das wirtschaftliche Fortkommen des Bediensteten nicht erschweren darf, und der Wahrheitspflicht andererseits. Dabei ist zu beachten, dass die Äusserung der Wahrheit nicht der Genugtuung der Dienststelle, sondern den allfälligen Interessen zukünftiger Arbeitgeber dienen soll. Diesen Drittinteressen ist hinreichend Rechnung getragen, wenn die oben (E. 5a hiervor) verwendete Formulierung zum Zeugnistext erhoben wird. Dadurch wird auch kein schwerwiegender Mangel des Arbeitnehmers verschwiegen; ebensowenig entsteht ein täuschender Gesamteindruck (vgl. Janssen, a.a.O., S. 120). Wer die Schlusspassage in der erwähnten Formulierung liest, ist ohne Weiteres in der Lage, daraus den Schluss zu ziehen, dass die in Frage stehenden Äusserungen, gerade weil darauf hingewiesen wird, dass kein Zusammenhang mit dem [...]dienst besteht, dem Inhalt und/oder der Form nach sehr fragwürdig gewesen sein müssen, da sie gleichwohl zur Beendigung des Dienstverhältnisses geführt haben. Demgegenüber hält die Formulierung der vorgesetzten

Dienststelle dieser Interessenabwägung nicht Stand. Vielmehr schadet sie - selbst unter der Annahme, die Qualifikation der Äusserungen als «rassistisch» sei zutreffend - dem Betroffenen über Gebühr und ohne dass dies zur Wahrung schützenswerter Drittinteressen notwendig wäre. Damit erweist sich die Beschwerde insofern als begründet. Die vorgesetzte Dienststelle hat demnach die in E. 5a erwähnte Formulierung zu übernehmen und dem Schlussabschnitt des Arbeitszeugnisses zugrunde zu legen.

Nach dem Gesagten kann offen bleiben, ob die vorgesetzte Dienststelle die Äusserungen des Beschwerdeführers ohne vorherige strafrechtliche Verurteilung als «rassistisch» bezeichnen durfte, obwohl dieser zwar zugegeben hatte, die in Frage stehenden Äusserungen getan zu haben, sich aber gegen deren Bezeichnung als «rassistisch» gewehrt hatte.

Dokumente der PRK