



Abteilung I
A-4699/2015

Urteil vom 11. April 2016

Besetzung

Richterin Christine Ackermann (Vorsitz),
Richterin Claudia Pasqualetto Péquignot,
Richter Christoph Bandli,
Gerichtsschreiber Matthias Stoffel.

Parteien

A._____,
Beschwerdeführer,

gegen

X._____,
Beschwerdegegnerin,

ETH-Beschwerdekommision,
Postfach 6061, 3001 Bern,
Vorinstanz.

Gegenstand

Nichteintretensbeschluss betreffend Mitarbeiterbeurteilung
(...) sowie weitere Rügen.

Sachverhalt:**A.**

A._____ arbeitet seit (...) bei der X._____. Aktuell belegt er die Position eines (...) in der (...). Leiter dieser Organisationseinheit sowie direkter Vorgesetzter von A._____ ist B._____.

B.

Für das Jahr (...) plante B._____ die Durchführung eines Workshops, an dem alle (...) teilnehmen sollten. Als Veranstalter sah er Y._____ vor, (...). Mit E-Mail vom (...) an B._____, Y._____ sowie seine (...)kollegen meldete sich A._____ für besagten Teamworkshop ab und nannte als Grund einen Interessenkonflikt. B._____ reagierte darauf mit E-Mail vom (...) und teilte A._____ mit, seine Teilnahme werde erwartet, weshalb er den Durchführungstermin bestätigen solle. Zwei Tage später äusserte sich der (...), C._____, im gleichen Sinne und kündigte überdies an, selber am Workshop teilzunehmen. Mit E-Mail vom (...) wandte sich A._____ an seine Vorgesetzten und äusserte seine Bedenken, dass Y._____ als Coach gewählt worden sei. Dieser habe bereits mit ihm ein Coaching abgehalten und zudem ein Gespräch zwischen B._____ und ihm moderiert. Überdies seien Fragen betreffend die Rollenverteilung beim bevorstehenden Workshop unbeantwortet geblieben. Trotz der geäusserten Zweifel erklärte A._____ abschliessend am Workshop teilzunehmen, da er hierzu genötigt werde.

C.

Der Workshop wurde am (...) durchgeführt und dessen Ergebnisse von Y._____ in einem (...) Protokoll festgehalten. Darin ist unter anderem eine als "Einzelmeinung" deklarierte Aussage von A._____ aufgeführt, wonach es kein Team bräuchte. A._____ bemängelte diesbezüglich, dass er als einziger Teilnehmer namentlich genannt und hervorgehoben worden sei, worauf Y._____ den beanstandeten Eintrag anonymisiert haben soll.

D.

Anlässlich des Personalgesprächs vom (...) beurteilte B._____ unter anderem die Sozialkompetenz von A._____. Im entsprechenden Formular ist hierzu festgehalten, dass Letzterer die Notwendigkeit eines Teams bewusst in Frage gestellt und gegenüber seinem Vorgesetzten bis (...) ein nicht akzeptables Verhalten an den Tag gelegt habe. Aufgrund der seit (...) festzustellenden Verbesserungstendenz werde der entsprechende Bereich jedoch noch als zufriedenstellend bzw. mehrheitlich erfüllt (Bewertung "D")

beurteilt. A._____ unterzeichnete die Personalbeurteilung, merkte jedoch an, insbesondere mit der Beurteilung der Sozialkompetenz nicht einverstanden zu sein und eine rechtsverbindliche Klärung zusammen mit der Personalabteilung und der Direktion zu wünschen. A._____ wurde in der Folge bei verschiedenen Stellen der X._____ vorstellig, konnte aber keine Änderung der Beurteilung erwirken.

E.

Mit Eingabe vom (...) gelangte A._____ an die ETH-Beschwerdekommision. Mit Blick auf die Personalbeurteilung für das Jahr (...) beantragte er, es sei die Streichung der vorerwähnten Anmerkungen (Sachverhalt D) betreffend seine Sozialkompetenz (Anträge 1 und 2) zu veranlassen. Ebenso sei festzustellen, dass die X._____ ihre Fürsorgepflicht verletzt habe, als sie ihn gezwungen habe, am Teamworkshop vom (...) teilzunehmen (Antrag 3). Schliesslich sei die X._____ anzuweisen, Coachings und (...)seminare so zu organisieren, dass Qualitätsstandards eingehalten würden und der Persönlichkeitsschutz der Mitarbeiter gewährleistet sei (Antrag 4). Letzteres Begehren konkretisierte A._____ mit vier Unteranträgen.

F.

Mit Beschluss vom (...) trat die ETH-Beschwerdekommision auf die Beschwerde nicht ein. Zum Berichtigungsbegehren erwog sie, die Personalbeurteilung stelle keine anfechtbare Verfügung dar, weshalb es an einem Anfechtungsobjekt und damit an einer Prozessvoraussetzung fehle. Erst im Rahmen einer personalrechtlichen Massnahme könne allenfalls eine Überprüfung der Personalbeurteilung erfolgen. Die Verpflichtung zur Teilnahme am Workshop sei sodann als dienstliche Weisung im Sinne von Art. 53 der Verordnung des ETH-Rates über das Personal im Bereich der Eidgenössischen Technischen Hochschulen vom 15. März 2001 (PVO-ETH, SR 172.220.113) zu qualifizieren, für welche das Bundesgesetz über das Verwaltungsverfahren vom 20. Dezember 1968 (VwVG, SR 172.021) nicht anwendbar sei. Daher könne sie im ordentlichen Beschwerdeverfahren nicht angefochten werden. Was schliesslich die rechtskonforme Durchführung von Coachings und (...)seminaren anbelange, so spreche A._____ allgemein gültige Vorgaben an. Eine individuell-konkrete Betroffenheit sei nicht ersichtlich, weshalb weder eine Verfügung vorliege noch eine solche mittels Rechtsverzögerungs- oder -verweigerungsbeschwerde verlangt werden könne.

G.

Gegen den Entscheid der ETH-Beschwerdekommision (Vorinstanz) vom (...) erhebt A._____ (Beschwerdeführer) innert Frist (Poststempel vom [...]) Beschwerde beim Bundesverwaltungsgericht. Mit Eingabe vom (...) reicht er wie angekündigt die Begründung samt Rechtsbegehren nach. Die Anträge entsprechen jenen die er bereits bei der Vorinstanz gestellt hatte (vgl. Sachverhalt E). Zur Begründung beruft er sich auf die Rechtsweggarantie und legt insbesondere sein Interesse an der Überprüfung der persönlichkeitsverletzenden Personalbeurteilung dar. Auch hinsichtlich der befolgten Weisung betreffend die Teilnahme am Workshop betont er sein Rechtsschutzinteresse. Ferner meint er, es handle sich hierbei um eine Verfügung, da die Anordnung auf seine Rechte und Pflichten eingewirkt bzw. in unzulässiger sowie unverhältnismässiger Weise seine Persönlichkeit verletzt habe.

H.

In ihrer Vernehmlassung vom (...) verweist die Vorinstanz auf die Begründung in ihrem Entscheid vom (...) und beantragt die vollumfängliche Abweisung der Beschwerde.

I.

Mit Eingabe vom (...) reicht die X._____ (Beschwerdegegnerin) ihre Beschwerdeantwort ein und beantragt, die Beschwerde sei abzuweisen. Sie schliesst sich im Wesentlichen der Begründung der Vorinstanz an und widerspricht den Vorwürfen des Beschwerdeführers. Mit Blick auf die ebenfalls diskutierte Differenzbereinigung macht sie geltend, eine solche durchgeführt zu haben, ohne jedoch eine Änderung der Personalbeurteilung für notwendig befunden zu haben.

J.

Der Beschwerdeführer geht in seinen Schlussbemerkungen vom (...) auf die Vorbringen der Beschwerdegegnerin ein und führt seine Argumentation weiter aus. Darüber hinaus ergänzt er seine Beschwerde mit dem Antrag, wonach die Beschwerdegegnerin zu verpflichten sei, Regelungen und Vorschriften zur Institutionalisierung des Differenzbereinigungsverfahrens zu erlassen.

K.

Auf weitere Vorbringen der Parteien sowie die sich bei den Akten befindlichen Unterlagen wird – soweit entscheidwesentlich – in den nachfolgenden Erwägungen eingegangen.

Das Bundesverwaltungsgericht zieht in Erwägung:

1.

1.1 Das Bundesverwaltungsgericht beurteilt nach Art. 31 des Verwaltungsgerichtsgesetzes vom 17. Juni 2005 (VGG, SR 173.32) Beschwerden gegen Verfügungen im Sinne von Art. 5 VwVG, soweit diese von einer Behörde im Sinne von Art. 33 VGG erlassen worden sind und kein Ausnahmegrund im Sinne von Art. 32 VGG vorliegt.

Die ETH-Beschwerdekommision als Vorinstanz gehört zu den eidgenössischen Kommissionen im Sinne von Art. 33 Bst. f VGG und zulässiges Anfechtungsobjekt ist ihr Nichteintretensbeschluss vom 25. Juni 2015 (Art. 5 Abs. 1 Bst. c VwVG; Urteil des Bundesverwaltungsgerichts A-2571/2015 vom 9. November 2015 E. 1.1; MOSER/BEUSCH/KNEUBÜHLER, Prozessieren vor dem Bundesverwaltungsgericht, 2. Auflage 2013, Fn. 98 zu Rz. 1.34). Da zudem kein Ausnahmegrund vorliegt, ist das Bundesverwaltungsgericht zur Beurteilung der vorliegenden Beschwerde sachlich wie funktional zuständig (vgl. auch Art. 62 Abs. 2 PVO-ETH).

Das Verfahren vor dem Bundesverwaltungsgericht richtet sich nach dem VwVG, soweit das VGG und das Bundesgesetz über die Eidgenössischen Technischen Hochschulen vom 4. Oktober 1991 (ETH-Gesetz, SR 414.110) nichts anderes bestimmen (Art. 37 VGG, Art. 37 Abs. 1 ETH-Gesetz).

1.2

1.2.1 Streitgegenstand im Verfahren vor dem Bundesverwaltungsgericht ist das Rechtsverhältnis, das Gegenstand der angefochtenen Verfügung bildet oder nach richtiger Gesetzesauslegung hätte sein sollen, soweit es im Streit liegt. Im Übrigen darf der Streitgegenstand im Lauf des Beschwerdeverfahrens weder erweitert noch qualitativ verändert werden. Er kann sich höchstens um nicht mehr streitige Punkte reduzieren, nicht aber ausweiten. Beschwerdeanträge können daher nach Ablauf der Beschwerdefrist höchstens präzisiert, eingeeengt oder fallengelassen, nicht aber erweitert werden. Wird – wie hier – ein Nichteintretensentscheid angefochten, prüft das Bundesverwaltungsgericht nur, ob dieser Entscheid zu Recht erfolgte (vgl. MOSER/BEUSCH/KNEUBÜHLER, a.a.O., Rz. 2.8, 2.164, 2.208 und 2.213, je mit Hinweisen).

1.2.2 Der Beschwerdeführer erhebt dieselben Anträge wie bereits im Rahmen des vorinstanzlichen Verfahrens und bringt damit zum Ausdruck, dass er auch eine materielle Beurteilung wünscht. Den vorausgehenden Erwägungen entsprechend kann diesem Anliegen nicht gefolgt werden. Das Bundesverwaltungsgericht befasst sich im vorliegenden Verfahren lediglich mit der Frage, ob die Vorinstanz auf die verschiedenen Anträge des Beschwerdeführers zu Recht nicht eingetreten ist. Soweit die Rechtsbegehren des Beschwerdeführers darüber hinausgehen, ist darauf nicht einzutreten. Dies betrifft auch den erstmals mit Schlussbemerkungen vom 6. Oktober 2015 geltend gemachten Antrag betreffend die Institutionalisierung des Differenzbereinigungsverfahrens, da dieser weder im angefochtenen Entscheid behandelt noch im vorinstanzlichen Verfahren vorgebracht worden ist und er zudem über die mit Beschwerde erhobenen Begehren hinausgeht.

1.3 Nach Art. 48 Abs. 1 VwVG ist beschwerdeberechtigt, wer am Verfahren vor der Vorinstanz teilgenommen hat, durch die angefochtene Verfügung besonders berührt ist und ein schutzwürdiges Interesse an deren Aufhebung oder Änderung hat. Der Beschwerdeführer nahm am vorinstanzlichen Verfahren teil. Als Adressat der Verfügung ist er von ihr berührt und hat ein schutzwürdiges Interesse an deren Aufhebung, damit seine Begehren materiell geprüft werden. Er ist somit zur Beschwerde berechtigt.

1.4 Auf die im Übrigen frist- und formgerecht eingereichte Beschwerde (Art. 50 Abs. 1 und Art. 52 Abs. 1 VwVG) ist demnach – unter Vorbehalt von E. 1.2 – einzutreten.

2.

2.1 Das Bundesverwaltungsgericht überprüft den angefochtenen Entscheid auf Verletzung von Bundesrecht – einschliesslich unrichtiger oder unvollständiger Feststellung des rechtserheblichen Sachverhalts und Rechtsfehler bei der Ermessensausübung – sowie auf Angemessenheit hin (Art. 49 VwVG).

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.

Die Arbeitsverhältnisse von Personal im ETH-Bereich richten sich, soweit das ETH-Gesetz nichts Abweichendes bestimmt, nach dem Bundespersonalgesetz vom 24. März 2000 (BPG, SR 172.220.1; vgl. Art. 23 i.V.m. Art. 17 Abs. 2 ETH-Gesetz) und den Ausführungsbestimmungen der PVO-ETH (Art. 1 Abs. 1 PVO-ETH i.V.m. Art. 37 Abs. 3 BPG und Art. 2 Abs. 2 der Rahmenverordnung vom 20. Dezember 2000 zum BPG [Rahmenverordnung BPG, SR 172.220.11]).

4.

Der Beschwerdeführer beantragte bei der Vorinstanz die Löschung zweier Einträge in der Personalbeurteilung für das Jahr (...), die sich zu seiner Sozialkompetenz äussern (Anträge 1 und 2). Die Vorinstanz trat darauf nicht ein, da es in der Personalbeurteilung kein taugliches Anfechtungsobjekt erblickte. Dies gilt es im Folgenden zu überprüfen.

4.1 Gemäss Art. 37 Abs. 3 ETH-Gesetz kann gegen Verfügungen der ETH und der Forschungsanstalten bei der ETH-Beschwerdekommision Beschwerde geführt werden. Das entsprechende Verfahren richtet sich grundsätzlich nach den allgemeinen Bestimmungen über die Bundesrechtspflege (Art. 37 Abs. 1 ETH-Gesetz). Als Verfügungen im Sinne von Art. 5 Abs. 1 VwVG gelten individuelle, an den Einzelnen gerichtete Hoheitsakte, durch die eine konkrete verwaltungsrechtliche Rechtsbeziehung rechtsgestaltend oder feststellend in verbindlicher und erzwingbarer Weise geregelt wird. Für das Vorliegen einer Verfügung ist dabei nicht massgebend, ob sie als solche bezeichnet ist, eine Rechtsmittelbelehrung enthält oder den gesetzlichen Formvorschriften für eine Verfügung entspricht. Entscheidend ist vielmehr, ob die inhaltlichen Strukturmerkmale einer Verfügung vorhanden sind (Urteile des Bundesverwaltungsgerichts A-1725/2015 vom 8. Juni 2015 E. 2; C-8135/2010 vom 10. Januar 2013 E. 1.4 und A-8518/2007 vom 18. September 2008 E. 4.4). Bei der Frage der Anfechtbarkeit von Akten ist auch dem Rechtsschutzbedürfnis des Betroffenen Rechnung zu tragen (BGE 138 I 6 E. 1.2; Urteil des Bundesverwaltungsgerichts A-3864/2014, A-3920/2014 vom 7. April 2015 E. 1.2.4 mit Hinweisen).

4.2 Art. 4 Abs. 3 BPG verpflichtet die Arbeitgeber zur Einführung eines Personalbeurteilungssystems, das die Grundlage bildet für eine leistungsgerechte Entlohnung und zielorientierte Entwicklung der Angestellten. Gemäss Art. 7 Abs. 1 PVO-ETH führen die Vorgesetzten jährlich ein Personalgespräch durch. Dieses dient der Standortbestimmung und Förderung der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter sowie der Beurteilung ihrer Leistung und bietet Gelegenheit für Rückmeldungen zum Führungsverhalten der Vorgesetzten.

4.3 Die Beurteilung der Leistung und des für die Arbeit relevanten Verhaltens führt im Resultat zu einem Werturteil. Dieses Werturteil verlangt gemäss herrschender Lehre und Rechtsprechung kein Verfahren nach dem Verwaltungsverfahrensgesetz und ergeht insbesondere nicht als Verfügung. Hingegen verlangen die an das Werturteil anzuknüpfenden Massnahmen – je nach ihrem Inhalt – gegebenenfalls ein Verfahren und eine Verfügung nach dem Verwaltungsverfahrensgesetz. Das Werturteil bildet die sachverhaltliche Grundlage für den Entscheid über die zu treffenden Personalmassnahmen, insbesondere über Massnahmen der Personal- und Organisationsentwicklung (z.B. Weiterbildung, Zuteilung anderer Aufgaben, Änderungen der hierarchischen bzw. organisatorischen Eingliederung), Zielvereinbarungen, Lohnmassnahmen, Disziplinar-massnahmen, Änderung oder Beendigung des Arbeitsverhältnisses. Ob die Massnahme ein Verfahren nach dem Verwaltungsverfahrensgesetz und den Erlass einer Verfügung erfordert, ist aufgrund ihres Inhalts zu entscheiden. Liegt eine Massnahmeverfügung vor und wird sie angefochten, können die in der Personalbeurteilung enthaltenen Feststellungen und Wertungen als Element des rechtserheblichen Sachverhalts überprüft werden (Entscheide der Eidgenössischen Personalrekurskommission vom 26. März 2004, veröffentlicht in Verwaltungspraxis der Bundesbehörden [VPB] 68.91 E. 2a, und vom 12. Mai 2004, veröffentlicht in VPB 68.122 E. 1d; Urteil des Bundesverwaltungsgerichts A-1782/2006 vom 24. Mai 2007 E. 2.4.5; PETER HELBLING, in: Portmann/Uhlmann [Hrsg.], Stämpfli Handkommentar zum Bundespersonalgesetz, 2013 [Handkommentar BPG], Art. 4 Rz. 63 und Art. 34 Rz. 42).

4.4 Der Personalbeurteilung aus dem Jahr (...) kommt demzufolge entgegen der Auffassung des Beschwerdeführers kein Verfügungscharakter zu. Die Vorinstanz ist deshalb auf die Anträge 1 und 2 zu Recht nicht eingetreten.

4.5 Da keine anfechtbare Verfügung vorliegt, war es der Vorinstanz versagt, die bemängelte Personalbeurteilung in materieller sowie verfahrensrechtlicher Hinsicht zu überprüfen. In ihrem Entscheid erwog sie dennoch, dass die Personalbeurteilung wohl verschiedentlich besprochen, offenbar aber nicht im Rahmen eines Differenzbereinigungsverfahrens überprüft worden sei. Mit der Idee, dass dies nachgeholt werden könne, überwies sie die Angelegenheit gemäss Art. 8 VwVG an die Beschwerdegegnerin.

Art. 6 der Verordnung des EFD zur Bundespersonalverordnung (VBPV, SR 172.220.111.31) sieht vor, dass Angestellte, die mit der Personalbeurteilung nicht einverstanden sind, innerhalb von vierzehn Tagen seit der Unterzeichnung des Beurteilungsformulars bei der Person, der ihre Vorgesetzte oder ihr Vorgesetzter direkt unterstellt ist, schriftlich eine Überprüfung verlangen können. Diese Vorschrift findet für Anstellungsverhältnisse im ETH-Bereich keine Anwendung (vgl. Art. 1 Abs. 1 VBPV i.V.m. Art. 1 Bundespersonalverordnung [BPV, SR 172.220.111.3]). Gemäss Art. 27 Abs. 6 PVO-ETH sind die beiden ETH sowie die Forschungsanstalten und damit auch die Beschwerdegegnerin dagegen verpflichtet, ein internes Organ zu bezeichnen, an welches sich die Mitarbeiter bei Meinungsverschiedenheiten über die Leistungsbeurteilung wenden können.

Mit Blick auf die gesetzliche Ordnung kann letztlich offen bleiben, ob die Beschwerdegegnerin tatsächlich gehalten ist, eine Differenzbereinigung durchzuführen. Nachdem die Vorinstanz die Angelegenheit an die Beschwerdegegnerin überwiesen hat, obliegt es im aktuellen Stadium nun Letzterer darüber zu befinden, ob und in welcher Form sie die Personalbeurteilung einer (weitergehenden) Überprüfung unterzieht. Sie hat hierbei die gesetzliche bzw. eine allfällig weitergehende Regelung zu beachten.

5.

Dem dritten Antrag lag die gegenüber dem Beschwerdeführer ausgesprochene Anweisung zugrunde, welche diesen zur Teilnahme am Teamworkshop vom (...) veranlasst hatte. Währenddem die Vorinstanz von einer arbeitgeberseitigen Weisung ausgeht, die der Anwendbarkeit des Verwaltungsverfahrensgesetzes entzogen sei (vgl. Art. 3 Bst. b VwVG), beruft sich der Beschwerdeführer auf deren Verfügungsqualität. Zunächst ist zu klären, ob die Vorinstanz der fraglichen Anordnung zu Recht die Qualität eines tauglichen Anfechtungsobjektes absprach (E. 5.1).

5.1

5.1.1 Art. 3 Bst. b VwVG schliesst bestimmte personalrechtliche Entscheidungen von den verwaltungsrechtlichen Verfahrensregeln des VwVG aus. In der Aufzählung finden sich auch dienstliche Anordnungen an das Bundespersonal. Die Rede ist hierbei von individuell-konkreten Anordnungen im Rahmen der Dienstaufsicht, sog. Dienstbefehlen, welche von den allgemeinen Dienstanweisungen generell-abstrakter Natur (Verwaltungsverordnungen) zu unterscheiden sind. Dienstbefehle enthalten dienstlich begründete, einzelfallbezogene Anweisungen einer verwaltungshierarchisch übergeordneten Stelle an die ihr unterstellten öffentlichen Dienstnehmer oder Behörden. Wenn der Arbeitgeber in diesem Sinne einseitig den Inhalt des Arbeitsvertrages konkretisiert, gilt der Dienstbefehl nicht als Verfügung und untersteht damit auch nicht den Regeln des VwVG. Sobald mit Ausübung des Weisungsrechts jedoch die arbeitsvertraglich begründeten Rechte und Pflichten des Arbeitnehmers berührt und damit nicht nur organisatorische bzw. betriebliche Anliegen verfolgt werden, ist von einem Rechtsakt bzw. einer Verfügung auszugehen. Indem ein Dienstbefehl, der sich im genannten Sinne auf die Anstellungsbedingungen des Arbeitnehmers auswirkt, als Verfügung zu qualifizieren ist, steht dagegen auch der ordentliche Beschwerdeweg offen (PIERRE TSCHANNEN, in: Auer/Müller/Schindler [Hrsg.], Kommentar zum Bundesgesetz über das Verwaltungsverfahren [VwVG], 2008, [Kommentar zum VwVG], Art. 3 Rz. 5; MARKUS MÜLLER, in: Kommentar zum VwVG, Art. 5 Rz. 44; PETER HELBLING, in: Handkommentar BPG, Art. 34 Rz. 29 f., 42 sowie Fn. 33 und 42 m.w.H.; MOSER/BEUSCH/KNEUBÜHLER, a.a.O., Rz. 2.17; WALDMANN/KRAEMER, in: Häner/Waldmann [Hrsg.], Brennpunkte im Verwaltungsprozess, 2013, S. 195 ff.).

5.1.2 Die zur Diskussion stehende Aufforderung der Vorgesetzten war direkt an den Beschwerdeführer gerichtet und zielte auf dessen Teilnahme an besagtem Teamworkshop ab. Damit weist sie individuell-konkreten Charakter auf und ist als Dienstbefehl zu qualifizieren (vgl. PETER HELBLING, in: Handkommentar BPG, Art. 34 Rz. 42 und Fn. 33). In dieser Handlungsanweisung ist sodann ein allgemeiner Führungsentscheid zu erblicken, der die Entwicklung bzw. Förderung des (...) zum Zweck hat und damit in einem Teilbereich bestimmt, in welcher Art und Weise die kraft arbeitsrechtlicher Anstellung bereits begründeten Rechte und Pflichten durch den Angestellten wahrzunehmen sind. Da sich der Dienstbefehl mithin im vertraglich abgesteckten Rahmen bewegt, ist er in Übereinstimmung mit der Vorinstanz nicht als anfechtbare Verfügung zu qualifizieren.

5.2

5.2.1 Auch wenn einem Dienstbefehl der Verfügungscharakter abzusprechen ist, so ist es denkbar, dass dieser sich als Realakt mittelbar auf schützenswerte Rechtspositionen des Bediensteten auswirkt und daher ein legitimes Rechtsschutzbedürfnis hervorruft. Die Rechtsweggarantie nach Art. 29a der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18. April 1999 (BV, SR 101) deckt in diesem Sinne auch das verfügungsfreie Staatshandeln ab. Mit der Schaffung von Art. 25a VwVG wurde diese verfassungsmässige Garantie konkretisiert und der Rechtsschutz gegen Realakte verbessert, indem darüber eine Verfügung erlangt werden kann (BEATRICE WEBER-DÜRLER, in: Kommentar zum VwVG, Art. 25a Rz. 1 ff.). Der Beschwerdeführer beantragte ausdrücklich, es sei festzustellen, dass die Beschwerdegegnerin mit Erlass des vorerwähnten Dienstbefehls ihre Fürsorgepflicht verletzt habe. Dieses Ersuchen gemäss Art. 25a Abs. 1 Bst. c VwVG setzt nach dem Gesagten gerade kein Anfechtungsobjekt voraus, weshalb zu prüfen ist, ob die Vorinstanz darauf hätte eintreten müssen.

5.2.2 Wer den Erlass einer Verfügung nach Art. 25a Abs. 1 VwVG erwirken möchte, muss sich an jene Behörde wenden, welche für die Handlung zuständig ist, die sich auf öffentliches Recht des Bundes stützt und Rechte und Pflichten berührt. Das Begehren ist mithin an die für den Realakt örtlich, sachlich und funktionell zuständige Verwaltungsbehörde zu richten (vgl. Urteil des Bundesverwaltungsgerichts A-5762/2012 vom 7. Februar 2013 E. 5).

5.2.3 Der vorliegend interessierende und an den Beschwerdeführer gerichtete Dienstbefehl wurde von dessen Vorgesetzten ausgesprochen. Das Arbeitsverhältnis als vertragliche Bindung zwischen Arbeitgeber und Arbeitnehmer zeichnet sich durch ein Subordinationsverhältnis zwischen den besagten Vertragsparteien aus. Ausfluss davon ist das Weisungsrecht des Arbeitgebers (bzw. die Befolgungspflicht des Arbeitnehmers). Vorgesetzten kommt daher die Befugnis zu, Mitarbeitern betriebliche Weisungen sowie Anordnungen zu erteilen (vgl. Art. 53 PVO-ETH). Der fragliche Dienstbefehl als Realakt erging folglich von den hierfür zuständigen Vorgesetzten des Beschwerdeführers. Grundsätzlich wären diese auch zur Beurteilung des Begehrens nach Art. 25a VwVG zuständig (E. 5.2.2). Hierfür müsste ihnen im betreffenden Sachbereich jedoch gleichzeitig die Verfügungsbefugnis zukommen (vgl. BEATRICE WEBER-DÜRLER, in: Kommentar zum VwVG, Art. 25a Rz. 38). Bei der Beschwerdegegnerin sind (...) zuständig

für die Begründung, Änderung und Beendigung der Arbeitsverhältnisse ihrer Mitarbeiter sowie für sämtliche mit diesen Arbeitsverhältnissen zusammenhängenden Entscheide (Art. 2 Abs. 3 PVO-ETH). Dies muss auch für Verfügungen über Realakte gemäss Art. 25a VwVG gelten. Indem der Beschwerdeführer eine entsprechende Feststellung bei der Vorinstanz verlangte, richtete er sich somit an eine unzuständige Stelle. Dass er mit selbigem Anliegen zunächst an die (...) der Beschwerdegegnerin gelangt war, wird weder behauptet noch ergibt sich dies aus den Akten, weshalb im Beschwerdeantrag des Beschwerdeführers auch keine Rechtsverzögerungs- oder -verweigerungsbeschwerde zu erblicken ist. Ob abgesehen von der fehlenden Zuständigkeit die übrigen Eintretensvoraussetzungen für eine Feststellungsverfügung nach Art. 25a VwVG gegeben wären, kann nach dem Gesagten offen bleiben.

5.3 Die Vorinstanz ist auch mit Blick auf den gerügten Dienstbefehl zu Recht nicht auf die Beschwerde eingetreten. Nebstdem es an einem Anfechtungsobjekt mangelt, fehlt es der Vorinstanz auch an der Zuständigkeit, eine Verfügung nach Art. 25a VwVG zu erlassen.

6.

Schliesslich begehrte der Beschwerdeführer bei der Vorinstanz, die Beschwerdegegnerin sei anzuweisen, bei ihren Coachings und (...)seminaren inskünftig die Qualitätsstandards einzuhalten sowie den Persönlichkeitsschutz der Mitarbeiter zu gewährleisten. Die Vorinstanz trat darauf nicht ein, da weder eine Verfügung vorliegen würde noch eine solche mittels Rechtsverzögerungs- oder -verweigerungsbeschwerde verlangt werden könne.

6.1 Nach Art. 5 Abs. 1 VwVG sind Verfügungen Anordnungen der Behörden im Einzelfall, die sich auf öffentliches Recht des Bundes stützen und die Begründung, Änderung oder Aufhebung von Rechten oder Pflichten (Bst. a), die Feststellung des Bestehens, Nichtbestehens oder Umfanges von Rechten und Pflichten (Bst. b) oder die Abweisung von Begehren auf Begründung, Änderung, Aufhebung oder Feststellung von Rechten und Pflichten oder das Nichteintreten auf ein solches Begehren zum Gegenstand haben (Bst. c). Als Verfügungen gelten mithin autoritative, einseitige, individuell-konkrete Anordnungen der Behörde, die in Anwendung von Verwaltungsrecht ergangen, auf Rechtswirkungen ausgerichtet sowie verbindlich und erzwingbar sind (vgl. E. 4.1 m.H.; BGE 139 V 143 E. 1.2; Urteil des Bundesverwaltungsgerichtes A-2546/2013 vom 26. September 2013).

E. 5.4.2; MOSER/BEUSCH/KNEUBÜHLER, a.a.O., Rz. 2.3; HÄFELIN/MÜLLER/UHLMANN, Allgemeines Verwaltungsrecht, 6. Auflage 2010, Rz. 854 ff.; TSCHANNEN/ZIMMERLI/MÜLLER, Allgemeines Verwaltungsrecht, 4. Auflage 2014, § 28 Rz. 17 ff.).

6.2 Der Antrag des Beschwerdeführers bezieht sich auf bevorstehende Weiterbildungsveranstaltungen, die von der Beschwerdegegnerin durchgeführt werden könnten. Es geht demnach um in der Zukunft liegende Sachverhalte, von denen (noch) nichts Genaueres bekannt ist. Eine hoheitliche, einseitige behördliche Anordnung ist darin nicht zu erblicken. Aufgrund der Unbestimmtheit der Angelegenheit geht ihr alsdann auch der individuell-konkrete Charakter ab. Die zur Diskussion stehenden ungesicherten künftigen Handlungen der Beschwerdegegnerin weisen mithin nicht die inhaltlichen Strukturmerkmale auf, die sie als Verfügung qualifizieren liessen. Aus selbigem Grund ist auch nicht ersichtlich, dass die Beschwerdegegnerin dazu verpflichtet sein könnte, darüber eine Verfügung zu erlassen. Fehlt es aber an einer Verfügung bzw. an der Möglichkeit eine solche zu erwirken, kann auch keine Beschwerde bzw. Rechtsverzögerungs- oder -verweigerungsbeschwerde geführt werden. Der Entscheid der Vorinstanz, auf das entsprechende Rechtsbegehren des Beschwerdeführers nicht einzutreten, ist demzufolge nicht zu beanstanden. Mit Blick auf das Anliegen des Beschwerdeführers bleibt anzumerken, dass die Beschwerdegegnerin bereits von Gesetzes wegen verpflichtet ist, die Persönlichkeit der Arbeitnehmer zu wahren (Art. 9 PVO-ETH, Art. 4 Abs. 2 Bst. g BPG sowie Art. 328 ff. OR). Dies ist selbstverständlich auch bei der Durchführung von Weiterbildungen zu beachten.

7.

Zusammenfassend ist festzuhalten, dass die Vorinstanz auf sämtliche Begehren des Beschwerdeführers zu Recht nicht eingetreten ist. Die Beschwerde ist deshalb abzuweisen, soweit darauf einzutreten ist.

8.

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

8.2 Angesichts seines vollständigen Unterliegens und mangels anwaltlicher Vertretung ist dem Beschwerdeführer keine Parteientschädigung auszurichten (Art. 64 Abs. 1 VwVG i.V.m. Art. 7 Abs. 1 und Art. 8 des Reglements vom 21. Februar 2008 über die Kosten und Entschädigungen vor dem Bundesverwaltungsgericht [VGKE, SR 173.320.2]). Der obsiegenden Beschwerdegegnerin ist als Bundesbehörde von vornherein keine Parteientschädigung zuzusprechen (Art. 7 Abs. 3 VGKE).

Demnach erkennt das Bundesverwaltungsgericht:

1.

Die Beschwerde wird abgewiesen, soweit auf sie eingetreten wird.

2.

Es werden keine Verfahrenskosten erhoben.

3.

Es werden keine Parteientschädigungen zugesprochen.

4.

Dieses Urteil geht an:

- den Beschwerdeführer (Gerichtsurkunde)
- die Beschwerdegegnerin (Gerichtsurkunde)
- die Vorinstanz ([...]; Gerichtsurkunde)

Für die Rechtsmittelbelehrung wird auf die nächste Seite verwiesen.

Die vorsitzende Richterin:

Der Gerichtsschreiber:

Christine Ackermann

Matthias Stoffel

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 des Bundesgerichtsgesetzes [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, 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: