

(Entscheid des Rates der Eidgenössischen Technischen Hochschulen vom 8. Juli 1999; bestätigt durch die Eidgenössische Personalrekurskommission am 24. November 1999, siehe VPB 64.39, oben S. 507)

Eidgenössische Technische Hochschulen. Entzug der Dienstwohnung. Gegenstand des Beschwerdeverfahrens. Verhältnismässigkeit. Ermessen.

- Der Gegenstand des Beschwerdeverfahrens wird durch die ihm zugrundeliegende Verfügung bestimmt (E. 2c).
- Bei wiederholter Nichtbeachtung des Hausreglements, wiederholter Missachtung von Verwarnungen, massiver nächtlicher Störung der Mitbewohner durch Lärm- und Geruchsimmissionen und Belästigung von Mitbewohnern stellt der Entzug der Dienstwohnung eine verhältnismässige Massnahme dar (E. 2c).
- Die Vorinstanz bleibt im Rahmen des ihr zustehenden Ermessens, wenn sie die Zumutbarkeit weiteren Kontaktes der Hausbewohner mit dem Beschwerdeführer prüft (E. 2c).

Ecoles polytechniques fédérales. Retrait du logement de service. Objet de la procédure de recours. Proportionnalité. Pouvoir d'appréciation.

- L'objet de la procédure de recours est déterminé par la décision qui en est à l'origine (consid. 2c).
- Lorsqu'une personne contrevient de manière répétée au règlement de maison, passe à plusieurs reprises outre des avertissements, perturbe massivement le repos nocturne des colocataires par des bruits et des odeurs incommodes et importune les voisins dans l'immeuble, le fait de lui retirer un logement de service constitue une mesure proportionnée (consid. 2c).
- L'autorité inférieure reste dans le cadre de son pouvoir d'appréciation lorsqu'elle examine si l'on peut raisonnablement imposer aux habitants de l'immeuble la poursuite des contacts avec le recourant (consid. 2c).

Politecnici federali. Ritiro di un alloggio di servizio. Oggetto della procedura di ricorso. Proporzionalità. Apprezzamento.

- L'oggetto della procedura di ricorso è stabilito dalla decisione che ne è all'origine (consid. 2c).
- Se una persona non osserva ripetutamente l'ordine della casa, ignora più volte gli avvertimenti, perturba notevolmente la quiete notturna degli altri inquilini con rumori o cattivi odori e importuna i vicini, il ritiro dell'alloggio di servizio costituisce una misura adeguata (consid. 2c).
- L'autorità inferiore rimane nell'ambito del suo potere di apprezzamento se esamina se si può ragionevolmente pretendere dagli abitanti dell'immobile il proseguimento dei contatti con il ricorrente (consid. 2 c).

A. R. B. ist ständiger Angestellter der Eidgenössischen Technischen Hochschule Zürich (ETHZ). Er arbeitet als Spezialhandwerker im Waldbau. Seit dem 11. November 1997 ist R. B. wegen eines Berufsunfalls meist zu 100% arbeitsunfähig geschrieben.

Mit Verfügung vom 25. März 1996 wies die ETHZ R. B. per 1. April 1996 eine Dienstwohnung zu. R. B. teilt die Dienstwohnung mit seinem Untermieter, M. H., wofür er von seinem Vorgesetzten, Prof. Dr. J.-P. S., die Zustimmung erhalten hatte. Die weiteren drei Dienstwohnungen im Haus werden von der Familie L., der Familie Sch. und von C. L. bewohnt.

Seit November 1996 kam es zu Spannungen zwischen R. B. und M. H. einerseits und den übrigen Mietern andererseits, die sich über die Vernachlässigung der Arealpflege und der Reinigungsarbeiten, Lärm-, Geruchs- und ideelle Immissionen, Nichteinhaltung des Waschreglements sowie über pornographische E-Mails beklagten. Der Hauswart J. Sch. beschwerte sich darüber, dass seine Anweisungen ignoriert würden. Er und seine Frau hätten unzählige Stunden mit Putz- und Arealpflegearbeiten zugebracht, die Aufgabe von R. B. und M. H. gewesen wären.

Nebst mündlichen Auseinandersetzungen erfolgte am 14. Mai 1998 eine schriftliche Aufforderung der Liegenschaftenverwaltung der ETHZ an R. B., die Hausordnung strikte einzuhalten. Am 26. Mai 1998 wurde R. B. von Prof. J.-P. S. ins Büro zitiert. Anlässlich dieser Unterredung entschuldigte sich R. B. für eine Ruhestörung, die aber eine Ausnahme dargestellt habe. Prof. J.-P. S. warnte ihn, dass im Falle einer Wiederholung der Entzug der Dienstwohnung verfügt würde.

Wegen wiederholter Nichtbeachtung des Hausreglements und wegen massiver Nachtruhestörung beantragte Prof. J.-P. S. mit Brief vom 21. Oktober 1998 beim Leiter der Abteilung Sicherheit und Umweltschutz, Dr. B. M., dass R. B. die Dienstwohnung entzogen werde. Dr. M. leitete das Schreiben mit der Bitte, den Entzug der Dienstwohnung zu verfügen, am 26. Oktober 1998 an die Personalabteilung weiter.

Die Personalabteilung der ETHZ widerrief mit Verfügung vom 4. November 1998 die Verfügung vom 25. März 1996 und entzog R. B. die Dienstwohnung wegen wiederholter Nichtbeachtung des Hausreglements, wiederholter Missachtung von Verwarnungen, massiver nächtlicher Störung der Mitbewohner durch Lärm- und Geruchsbelästigung und wegen Belästigung von Mitbewohnern.

B. Gegen die Verfügung vom 4. November 1998 erheben R. B. und M. H. mit Schreiben vom 1. Dezember 1998 Verwaltungsbeschwerde beim ETH-Rat, mit Kopien an Prof. J.-P. S., Dr. M., W. I., das Lohnbüro der ETHZ, Dr. P. K., Prof. G. S. und Bundespräsidentin Ruth Dreifuss. Die Beschwerdeführer machen geltend, dass ihr Verhalten den Entzug der Dienstwohnung nicht rechtfertige, und erheben ihrerseits diverse Vorwürfe an die Mitbewohner. Zudem sei es pietätlos, eine Person, die soeben eine schwere Operation hinter sich habe und an Stöcken gehen müsse, auf die Strasse stellen zu wollen.

In ihrer Beschwerdeantwort vom 24. Februar 1999 beantragt die Beschwerdegegnerin, die Verwaltungsbeschwerde kostenpflichtig abzuweisen. Mit Replik vom 26. April 1999 beantragen die Beschwerdeführer die Rückzahlung des inzwischen geleisteten Kostenvorschusses. Im Übrigen halten sie an ihrem Begehren fest. Die Beschwerdegegnerin bestätigt in ihrer Duplik vom 14. Mai 1999 vollumfänglich die Anträge und Begründungen der Beschwerdeantwort.

Aus den Erwägungen:

1. (Eintretensfragen)

2.a. Nach Art. 20 Abs. 1 der Angestelltenordnung vom 10. November 1959 (AngO, SR 172.221.104) ist der Angestellte verpflichtet, die ihm zugewiesene Dienstwohnung zu beziehen. Als Dienstwohnung gilt die dem Angestellten aus dienstlichen Gründen zugewiesene Wohnung. Es besteht kein Anspruch auf Zuweisung einer Dienstwohnung oder, wenn eine solche entzogen wird, auf Entschädigung (Abs. 2). Gemäss Ziff. 6 der Richtlinien des Eidgenössischen Finanzdepartements vom 12. Dezember 1997 betreffend die Einschätzung der Dienstwohnungen in der allgemeinen Bundesverwaltung[177] dürfen Zimmer nur mit Zustimmung der zuständigen Dienststelle untervermietet werden. Mit der schriftlichen Zustimmung ist auch die Entschädigungsfrage zu regeln. Die Entschädigung und die Nebenkosten sind monatlich von der Besoldung abzuziehen. Die Wegleitung für die Einschätzung und Nutzung von Dienstwohnungen des Eidgenössischen Personalamtes vom 12. November 1971[178] bestimmt in Ziff. 7: «Die Dienstwohnung kann von der Verwaltung zurückgenommen werden, wenn die Dienstpflichten des Wohnungsinhabers das Verbleiben in der Dienstwohnung nicht mehr erfordern. Im Falle der Versetzung oder des freiwilligen Übertrittes in eine andere Stellung beim Bund oder bei Auflösung des Dienstverhältnisses ist die Wohnung der Verwaltung so rasch als möglich zur Verfügung zu stellen. Nach Ablauf einer angemessenen Frist ist ein ortsüblicher Mietzins zu berechnen. Im Übrigen muss die Behörde beim Entzug von Dienstwohnungen wie bei jeder Verwaltungstätigkeit das verfassungsmässige Gebot der Verhältnismässigkeit beachten, wonach staatliche Hoheitsakte für das Erreichen eines im übergeordneten öffentlichen Interesse liegenden Zieles geeignet, notwendig und dem Betroffenen zumutbar sein müssen (BGE 124 I 44 E. 3e, 115 E. 4c/aa; 122 I 246 E. 4e/bb; 119 Ia 43 E. 4a, 353 E. 2a, 377 E. 3c; Ulrich Häfelin / Georg Müller, Grundriss des Allgemeinen Verwaltungsrechts, 3. Aufl., Zürich 1998, S. 210; Pierre Moor, Droit administratif, Bern 1994, Bd. II S. 219; Pierre Grisel, Traité de droit administratif, Neuchâtel 1984, Bd. I S. 436).

b.aa. Aus den Akten ist ersichtlich, dass sich alle Mitbewohner der Liegenschaft über das Verhalten der Beschwerdeführer beklagen. Am 11. November 1996 wandte sich A. L. schriftlich an R. B. und bat ihn, seine Reinigungspflichten der Hausordnung gemäss zu erfüllen. Zudem beschwerte er sich darüber, dass M. H. Weisungen des Hauswarts missachte und diesen beschimpfte; ausserdem seien regelmässig während der Waschtage von M. H. starke Geruchsimmissionen in der Waschküche und vor allem im Trocknungsraum festzustellen. Die Beschwerdeführer verwahrten sich gegen die Vorwürfe.

Am 14. Mai 1998 forderte die Liegenschaftsverwaltung der ETHZ R. B. dazu auf, strikte darauf zu achten, Ruhestörungen aller Art zu vermeiden. Am 26. Mai 1998 wurde er von Prof. J.-P. S. deswegen in sein Büro zitiert, wo sich R. B. für eine Ruhestörung, die allerdings ein einmaliges Vorkommnis gewesen sei, entschuldigte.

Mit Schreiben vom 29. August 1998 wandte sich R. L. an Prof. J.-P. S. und beklagte sich darüber, dass die Lärm- und Geruchsimmissionen durch R. B. die zumutbare Grenze überschritten. Am Donnerstag, 27. August 1998 habe R. B., wie des Öfteren in letzter Zeit, ein Fest veranstaltet, das trotz ihrer Reklamation bis 2.30 Uhr in der Früh gedauert habe und sie durch laute Diskussionen, Musik und Haschischrauch belästigt habe. Am 8. April 1998 habe R. B. ihrer Tochter, die eine KV-Lehre bei der ETHZ absolviere, ein pornographisches E-Mail zugestellt. Am Sonntag, 23. August 1998, habe R. B. von seinem Sitzplatz aus Diabilder an die Hauswand projiziert, die als Pornographie bezeichnet werden müssten. Sie hoffe, mit ihrem Schreiben aufgezeigt zu haben, in welch inakzeptablem Umfeld sie mit ihren Kindern, wovon zwei noch minderjährig seien, lebe. Sie hoffe sehr auf die Unterstützung von Prof. J.-P. S. und danke ihm, dass er sich dieser Problematik annehme.

In einem Schreiben an die Liegenschaftsverwaltung vom 11. November 1998 beschwerte sich C. L. darüber, dass die Beschwerdeführer während der Nachtruhe wüschen, die Wascharbeiten nicht am ihnen zugeteilten Tag beendeten und die Waschküche in ungereinigtem Zustand hinterliessen. Eine Diskussion mit den Beschwerdeführern habe an diesem Zustand nichts geändert. Er bitte die Liegenschaftsverwaltung, sich des Problems anzunehmen.

Auch die Familie J. Sch.-W.s, des Hauswarts, macht in ihrer Stellungnahme vom 12. Februar 1999 zuhanden der Personalabteilung geltend, sie litten stark unter den zum Teil eklatanten Zuständen. Seit die Beschwerdeführer eine Wohngemeinschaft bildeten, sei die Liegenschaft immer mehr in die Verwahrlosung abgedriftet. Die Beschwerdeführer seien verantwortlich für allgemeine Ruhestörung, Vernachlässigung der Arealpflege und der Hygiene, sowie für unzählige pornographische E-Mails. Im November 1998 seien diese so zahlreich gewesen, dass sich ein «Internet-Absturz» eingestellt habe, welcher nur durch einen Spezialisten habe behoben werden können. Auf die Frage an J. Sch., ob er die E-Mails löschen wolle, habe er wegen der Kinder ja gesagt. Leider seien ihm durch diese Entscheidung die Beweise abhanden gekommen, doch könnten diverse Personen die Richtigkeit seiner Darstellung bezeugen. Weiter wird ausgeführt, dass die Anweisungen J. Sch.s als Hauswart ebenso wie die Hausordnung ignoriert und spöttisch belächelt würden. Weil die Beschwerdeführer die ihnen obliegenden Putz- und Arealpflegearbeiten nicht erfüllt hätten, hätten J. Sch. und seine Frau unzählige Stunden Mehrarbeit gehabt. So werde das Heckenschneiden von der Gemeinde wegen tödlicher Unfälle mit Kindern immer im Frühherbst angeordnet. R. B. habe sich jedoch nie um das Zurückschneiden der Sträucher in seinem Bereich gekümmert; er habe im Gegenteil gemeint, er hätte keine Kinder und darum sei es ihm gleichgültig, ob die Sträucher geschnitten würden oder nicht. Die Familie Sch.-W. beklagt sich ausserdem darüber, dass die Beschwerdeführer die Waschmaschine bis 23.00 Uhr laufen liessen, worunter insbesondere ihre schulpflichtigen Kinder litten. Die Beschwerdeführer wüschen ausserdem in der Regel mit einem Minimum an Waschmittel, was zu extremen Gerüchen in der ganzen Liegenschaft führe. Nach dem Waschtage überliessen die Beschwerdeführer die Waschküche ungeputzt dem nächsten Mieter. Die Familie Sch.-W. macht schliesslich geltend, all die geschilderten Aggressionen und Bösartigkeiten hätten ihrem Familienleben schwer zugesetzt und bleibende Spuren hinterlassen. Es dürfe doch nicht sein, dass sie länger unter diesem Terror ausharren müssten und ihre Kinder diesem psychischen Stress machtlos ausgeliefert seien. Sie bäten die Personalabteilung höflich um ihre Unterstützung und Ihr Eingreifen in diesem Fall, damit sie endlich wieder in Ruhe ihr Zuhause geniessen könnten.

In ihren Stellungnahmen an die Personalabteilung vom 11. und 13. Februar 1999 bestätigen A. und R. L. und C. L. ihre Vorwürfe an die Beschwerdeführer.

bb. Die Beschwerdeführer geben zu, dass es schon vorgekommen sei, dass sie nach 21.00 Uhr noch Waschgänge tätigen mussten, dass sie es zweimal versäumt hätten, die Wäsche rechtzeitig abzuhängen, und einmal, den Wasserbehälter des Tumblers zu leeren. In Bezug auf den Vorwurf der Nachtruhestörung gestehen sie ein, dass eines Nachts R. B. bei laufendem Radio und offenem Fenster eingeschlafen sei und sie zweimal an lauen Sommerabenden mit Gästen bis ca. 23.00 Uhr geplaudert hätten. An der Party vom 27. August 1998 hätten sie nach einem Anruf von R. L. sämtliche Fenster und Türen geschlossen. Die

Gäste seien um 23.39 Uhr mit dem letzten Postauto nach Zürich zurückgefahren.

Die Anschuldigungen seien ansonsten haltlos und entsprächen im Übrigen nicht dem Ausmass der Darstellung A. L.s, der eine Abneigung gegen sie habe und jede Kleinigkeit benutze, um sie anzuschwärzen. J. Sch. und C. L. stünden in einem Abhängigkeitsverhältnis zu A. L., und es sei wahrscheinlich, dass ein gewisser Druck auf sie ausgeübt worden sei.

Im Einzelnen machen die Beschwerdeführer geltend, dass die Arealpflege seit Frühling 1998 gegen Bezahlung von der Familie Sch. erledigt werde. R. B. schneide die Hecken stets vorschriftsmässig zurück. Den Vorwürfen der Mitbewohner wegen Nachtruhestörung halten sie entgegen, C. L. und J. Sch. hätten sich einmal um 1.00 Uhr in angetrunkenem Zustand selbst bei ihnen eingeladen. In Bezug auf die Reklamationen wegen Haschischrauchens führen sie aus, auch C. L. und P. und T. L. rauchten in der Liegenschaft Hanf. Das kritisierte E-Mail habe R. B. P. L., zu der er ein kollegiales Verhältnis habe, zugesandt, weil er sie als aufgeklärtes und aufgeschlossenes Mädchen kenne, welches auch bereits einen Freund habe. Das E-Mail könne auch als Witz bezeichnet werden. J. Sch. habe ein E-Mail von R. B. erhalten, doch habe er selbst ein E-Mail pornographischen Inhalts verschickt. Die Ausführungen über den «Internet-Absturz» seien übertrieben, und der Spezialist, der zu dessen Behebung aufgebeten worden sei, sei R. B. gewesen.

Weiter geben die Beschwerdeführer zu bedenken, es sei pietätlos, eine Person, die soeben eine schwere Operation hinter sich habe und an Stöcken gehen müsse, auf die Strasse stellen zu wollen.

Zudem erheben die Beschwerdeführer ihrerseits Vorwürfe an die Familie Sch. Diese betreibe gleich neben dem Wäschetrockenraum eine Werkstatt, die ebenso Benzingerüche verursache wie ein Motorrad, das neben dem Trocknungsraum stehe.

Schliesslich beklagen sich die Beschwerdeführer auch über die Familie L. Diese kinderreiche Familie verursache mehr Immissionen als sie, die sie nur zwei Einzelpersonen seien. Die L.s wüschen den Hund in der Waschküche, auch sonntags, was starke Geruchsmissionen verursache und Hundehaare hinterlasse. Im Garten liege Hundekot und Abfall aus dem oberen Stock. Der Sohn der L.s habe ihnen kürzlich bei offenem Fenster Knallkörper auf den Fenstersims geworfen, und die Töchter hätten während der Abwesenheit der Eltern regelmässig Besuch und hörten die ganzen Nächte durch laute Musik. Zudem hätten sie um Mitternacht gewaschen. L.s duschten sich schon um 5.45 Uhr in der Früh. R. L. habe schon nach 21.00 Uhr oder vor 7.00 Uhr und auch sonntags gewaschen und gestaubsaugt. Ausserdem benützten die L.s das Treppenhaus als Hausratsdeponie.

A. L. brauche sein Betriebsfahrzeug für persönliche Einkäufe und lasse im Winter den Motor laufen, um den Wagen aufzuheizen, während er Kaffee trinke. Auf dem Areal der Liegenschaft stehe ein Hundezwinger, eine Holzburg und ein Spielfeld, die von Lehrlingen ausgeführt worden seien, und seinen Teil der Arealpflege habe A. L. durch Lehrlinge ausführen lassen. Auch entsorge die Familie L. ihren Haushaltkehricht seit Jahren auf Bundeskosten. A. L. sei schon wegen eines einzigen Abfallsacks ins Forsthaus gefahren; wenn ein Mann in seiner Stellung so etwas tue, müsse die Glaubwürdigkeit seiner Aussagen stark angezweifelt werden. Prof. J.-P. S. und die Personalchefin hätten sich ihre Meinungen nach den Schilderungen von A. L. gebildet, der sie aus der Wohnung ekelten wolle. Die Beschwerdeführer legen zum Beweis ihrer Ausführungen diverse Fotos bei.

Die Familie L. weist die Anschuldigungen zurück.

c. Zunächst ist festzuhalten, dass der Vorwurf der Beschwerdeführer, A. L. verschaffe sich ungerechtfertigte Vorteile auf Kosten der ETHZ, nicht im Rahmen dieses Beschwerdeverfahrens behandelt wird, das nur die Verfügung der ETHZ vom 4. November 1999 zum Gegenstand hat. Dieser Vorwurf ist, selbst wenn er zuträfe, entgegen der Ansicht der Beschwerdeführer nicht geeignet, die Glaubwürdigkeit der Aussagen von A. L. zu beeinträchtigen. Auch die Behauptung der Beschwerdeführer, J. Sch. und C. L. hätten ihre Beschwerdebriefe unter Druck geschrieben, ist mangels konkreter Anhaltspunkte unbegründet. Weiter zieht der ETH-Rat als Verwaltungsbeschwerdeinstanz den Vorwurf des Haschischrauchens nur insoweit in Betracht, als er für den Entzug der Dienstwohnung von Bedeutung ist, also nur unter dem Gesichtspunkt der Geruchsmission und nicht unter strafrechtlichen Aspekten. Dasselbe gilt schliesslich auch für den Vorwurf, R. B. habe pornographische E-Mails versandt. Die Anschuldigungen im Zusammenhang mit dem E-Mail R. B.s an P. L. vom 8. April 1998 werden in diesem Verfahren also nur in Bezug auf die angefochtene Verfügung behandelt.

Die Vorinstanz hat sich beim Entzug der Dienstwohnung offenbar auch vom Gedanken leiten lassen, dass P. L. der Kontakt mit R. B. nicht mehr zumutbar sei, nachdem dieser sie mit einem E-Mail belästigt hatte. Sie blieb mit dieser Überlegung im Rahmen des ihr zustehenden Ermessens, ist sie doch als Arbeitgeberin verpflichtet, die Persönlichkeit ihrer Angestellten zu schützen (Entscheid des ETH-Rates vom 18. März 1999 in Sachen W. P.; Aktuelle Juristische Praxis [AJP] 1998/7 S. 792). Jedenfalls war das E-Mail nicht der ausschlaggebende Punkt für den Widerruf der Verfügung vom 25. März 1996, lagen ihr doch weitere Reklamationen über das Verhalten der Beschwerdeführer vor. Es besteht wie oben ausgeführt keine Veranlassung, an der Glaubwürdigkeit dieser von fünf Mitbewohnern - R. und A. L., C. Sch., J. Sch. und Frau Sch.-W. - der Liegenschaft vorgebrachten Klagen zu zweifeln. Die Beschwerdeführer geben die Vorwürfe denn auch teilweise zu, wenn sie deren Bedeutung auch herabsetzen. Wohl würde eine vereinzelte Nachtruhestörung oder die Tatsache, dass hie und da das Hausreglement nicht eingehalten wurde, den Entzug der Dienstwohnung als unverhältnismässig erscheinen lassen. Im vorliegenden Fall ist jedoch nicht zu übersehen, dass

sich die Mitbewohner seit über zwei Jahren in ihrem Wohlbefinden durch die Beschwerdeführer massiv gestört fühlen durch wiederholte Nachtruhestörung, Geruchsmissionen und Vernachlässigung der Reinigungs- und Arealpflegepflichten. Dabei ist darauf hinzuweisen, dass sich R. B. auch das Verhalten seines Untermieters M. H. als seines Erfüllungsgehilfen anrechnen lassen muss (BGE 117 II 65).

Die Vorinstanz hat R. B. wiederholt zu Rücksichtnahme angehalten und ihm den Entzug der Dienstwohnung angedroht. Trotzdem ist keine Besserung eingetreten. Bei dieser Sachlage war der Widerruf der Verfügung vom 25. März 1996 eine verhältnismässige Massnahme, auch wenn die angesetzte Frist bis zum Entzug von weniger als zwei Monaten kurz ist, insbesondere verglichen mit der privatrechtlichen Regelung, die eine Kündigungsfrist von drei Monaten vorsieht (Art. 266c des Obligationenrechts vom 30. März 1911 [OR], SR 220). Daran vermag weder das Vorbringen der Beschwerdeführer etwas zu ändern, einer der Beschwerdeführer habe eine schwere Operation hinter sich und gehe an Stöcken, noch die Klage der Beschwerdeführer über das Verhalten der Familie L., der Familie Sch.-W. und C. L.s, die somit nicht weiter untersucht werden muss.

(...)

[177] Zu beziehen beim Eidgenössischen Personalamt, Bundesgasse 32, 3003 Bern.

[178] Zu beziehen beim Eidgenössischen Personalamt, Bundesgasse 32, 3003 Bern.

Dokumente des ETH-Rats