

(Entscheid der Eidgenössischen Personalrekurskommission vom 25. August 2000 i.S. V. [PRK 2000-005/006])

Bundespersonal. Auflösung des Dienstverhältnisses. Vorläufige Dienstenthebung.

- Eine vorläufige Dienstenthebung soll in erster Linie die Zeitspanne zwischen der Entdeckung und der Ahndung einer Dienstpflichtverletzung überbrücken. Bis zum rechtskräftigen Entscheid über die Auflösung des Dienstverhältnisses mit dem Beschwerdeführer dauert die vorläufige Dienstenthebung an (E. 3).
- Befindet sich ein Bediensteter in einem provisorischen Dienstverhältnis, bedarf es keines wichtigen Grundes, um das Dienstverhältnis zu beenden; ein triftiger Grund genügt (E. 3a).
- Liegt ein hinreichender Grund für die Auflösung des Dienstverhältnisses vor, so ergibt sich daraus in der Regel ohne weiters auch die Begründetheit einer vorgängigen Dienstenthebung als lediglich provisorische Massnahme (E. 3b).

Personnel fédéral. Résiliation des rapports de service. Suspension du fonctionnaire.

- Une suspension doit en première ligne servir à couvrir le laps de temps entre la découverte et la sanction d'une violation d'un devoir de service. La suspension dure jusqu'à l'entrée en force d'une décision de résiliation des rapports de service du recourant (consid. 3).
- Si l'agent se trouve dans un rapport de service provisoire, il n'est pas nécessaire d'invoquer de justes motifs pour mettre un terme aux rapports de service; un motif objectivement fondé suffit (consid. 3a).
- S'il existe un motif fondé pour la résiliation des rapports de service, on admettra alors sans autre, en règle générale, le bien-fondé d'une suspension préalable de l'agent à titre de simple mesure provisoire (consid. 3b).

Personale federale. Scioglimento del rapporto di servizio. Sospensione del funzionario.

- La sospensione di un funzionario deve in primo luogo servire a coprire il lasso di tempo che intercorre tra la scoperta e la sanzione di una violazione di un dovere di servizio. La sospensione resta in vigore fino alla crescita in giudicato della decisione sullo scioglimento del rapporto di servizio con il funzionario (consid. 3).
- Se l'agente si trova in un rapporto di servizio provvisorio, non è necessario che vi sia un motivo importante per porre fine al rapporto di servizio; è sufficiente un motivo oggettivamente fondato (consid. 3a).
- Se sussiste un motivo fondato per lo scioglimento del rapporto di servizio, di regola verrà ammessa anche la fondatezza di una sospensione disposta quale misura provvisoria (consid. 3b).

A. V. steht seit 28 Jahren in den Diensten der Post-, Telefon- und Telegrafengebäude (PTT) bzw. der Schweizerischen Post. Nach einer Lehre bei den damaligen PTT-Betrieben und Einsätzen bei verschiedenen Poststellen ist er seit dem Jahre 1988 als Zustellbeamter beim Paketausgabedienst der Kreispostdirektion (KPD) in B. tätig. Für die Amtsdauer 1989-1992 wurde er erstmals von der Wiederwahl als Beamter ausgeschlossen und ins Angestelltenverhältnis versetzt. Grund dafür waren häufige Verspätungen, rücksichtslose Behandlung von Material und sein Verhalten gegenüber den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern. Am 1. Januar 1993 wurde er wieder ins Beamtenverhältnis aufgenommen. Im Dezember 1993 erhielt V. einen Verweis wegen ungehobelter Umgangsformen im Büro, bei der Zustellung der Pakete und beim Autofahren. Mit Verfügung vom 4. Januar 1996 versetzte ihn die KPD in B. mit Wirkung per 1. Februar 1996 disziplinarisch in das provisorische Dienstverhältnis. Es wurde ihm vorgeworfen, innert eines Monats drei Kundenreklamationen wegen ungebührlichen Verhaltens provoziert zu haben. Er lasse jede Einsicht vermissen, gebärde sich rechthaberisch und unbelehrbar. Seine Auseinandersetzungen mit den Kunden stellten die Öffentlichkeit in ein schlechtes Licht. Mitarbeiter wie er seien für ein Dienstleistungsunternehmen nicht tragbar. Aufgrund dieser Sachlage sollte er eigentlich entlassen werden. In Anbetracht seiner sonst guten beruflichen Qualifikationen und der langjährigen Tätigkeit für die Post werde ihm mit der Versetzung ins Provisorium eine allerletzte Chance gegeben. Diese Massnahme ist in Rechtskraft erwachsen. Anfangs 1996 soll V. seinen Arbeitskollegen angedroht haben, dass sich ein «Fall Tschanun» auch in B. wiederholen könnte. Mit der Begründung, er habe am 28. Mai 1996 erneut Kollegen beschimpft und bedroht, verfügte die KPD in B. am 9. Juli 1996 die Belassung V. bis zum 1. Juli 1998 im provisorischen Dienstverhältnis und schloss ihn von der Wiederwahl für die Amtsdauer 1997-2000 aus.

Am 5. Mai 1997 kam es zu einer verbalen Auseinandersetzung zwischen V. und dessen Vorgesetzten W. Deswegen und weil dieser noch am gleichen Tag auf dem Betriebsgelände der KPD in B. durch ein von V. gelenktes Dienstfahrzeug beinahe touchiert wurde, verfügte die KPD in B. nach vorgängiger mündlicher Einvernahme mit Schreiben vom 14. Mai 1997 die vorläufige Dienstenthebung von V. Einer allfälligen Beschwerde wurde die aufschiebende Wirkung entzogen. Gleichzeitig leitete die KPD in B. ein Verfahren auf definitive Beendigung des Dienstverhältnisses ein. Aufgrund der erwähnten Einvernahme teilte die KPD in B. V. am 23. Mai 1997 mit, sie beabsichtige, das Dienstverhältnis aufzulösen, und gewährte ihm das rechtliche Gehör. In seinen Stellungnahmen vom 27. Mai und 13. Juni 1997 beantragte V. die Sistierung des Verfahrens betreffend Auflösung des Dienstverhältnisses bis zum Eintritt der Rechtskraft der Verfügung hinsichtlich der vorläufigen Dienstenthebung und wies die Vorhaltungen gegenüber seiner Person zurück. Mit Verfügung vom 19. Juni 1997 sprach die KPD in B. gegenüber V. die Auflösung des Dienstverhältnisses per 24. Juli 1997 aus und wies das Begehren um Sistierung dieses Verfahrens ab.

V. focht sowohl die Verfügung vom 14. Mai 1997 als auch jene vom 19. Juni 1997 mit verwaltungsinterner Beschwerde an. Mit Schreiben vom 4. September 1997 verzichtete V. auf sein ursprünglich gestelltes Begehren, die Verfahren betreffend vorläufige Dienstenthebung und Auflösung des Dienstverhältnisses zusammenzulegen. Mit Schreiben vom 1. Februar 1999 unterbreitete die instruierende Beschwerdeinstanz V. einen Vorschlag für eine vergleichsweise Erledigung der hängigen Beschwerdeverfahren. In seiner Stellungnahme vom 7. April 1999 lehnte V. den Vergleichsvorschlag ab. Mit Entscheid vom 16. März 2000 wies der Konzernleiter Post die Beschwerde von V. vom 13. Juni 1997 gegen die Verfügung der KPD in B. vom 14. Mai 1997 ab. Mit Entscheid vom gleichen Tag wies er auch die Beschwerde vom 17. Juli 1997 gegen die Verfügung der KPD in B. vom 19. Juni 1997 ab.

B. Mit Eingabe vom 17. April 2000 lässt V. (ab hier: Beschwerdeführer) durch seinen Anwalt bei der Eidgenössischen Personalrekurskommission (PRK) Beschwerde erheben gegen die Beschwerdeentscheide des Konzernleiters Post vom 16. März 2000. Er beantragt, es seien die Entscheide des Konzernleiters betreffend vorläufige Dienstenthebung und Gesuch um Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung sowie Auflösung des Dienstverhältnisses aufzuheben, und der Beschwerdeführer sei wieder in den Dienst der Post einzustellen. Eventuell sei auf eine Wiedereinstellung des Beschwerdeführers in die Dienste der Post zu verzichten und festzustellen, dass die Post für zukünftige Einkommenseinbussen des Beschwerdeführers hafte und diesen dementsprechend zu entschädigen habe. Die Konzernleitung Post schliesst in ihrer Vernehmlassung vom 30. Mai 2000 auf vollumfängliche Abweisung der Beschwerde.

Aus den Erwägungen:

1. (...)

2.a. Grundsätzlich bildet jeder vorinstanzliche Entscheid ein selbständiges Anfechtungsobjekt und ist deshalb einzeln anzufechten. Es rechtfertigt sich freilich, von diesem Grundsatz abzuweichen und - in sinngemässer Anwendung von Art. 24 des Bundesgesetzes vom 4. Dezember 1947 über den Bundeszivilprozess (BZP, SR 273) in Verbindung mit Art. 4 des Bundesgesetzes vom 20. Dezember 1968 über das Verwaltungsverfahren (VwVG, SR 172.021) - die Anfechtung in einer gemeinsamen Beschwerdeschrift und in einem gemeinsamen Verfahren mit einem einzigen Urteil zuzulassen, wenn die Beteiligten der verschiedenen Verfahren identisch sind und die einzelnen Sachverhalte in einem engen inhaltlichen Zusammenhang stehen (vgl. BGE 125 II 299 E. 1b; André Moser, in: Moser/Uebersax, Prozessieren vor eidgenössischen Rekurskommissionen, Basel und Frankfurt am Main 1998, Rz. 3.12 mit Hinweisen). Diese Voraussetzungen sind vorliegend erfüllt, so dass über die vom Beschwerdeführer in einer einzigen Eingabe verfasste Beschwerde in einem gemeinsamen Verfahren mit einem einzigen Urteil befunden werden kann.

b. (...)

3. Eine vorläufige Dienstenthebung soll in erster Linie die Zeitspanne zwischen der Entdeckung und der Ahndung einer Dienstpflichtverletzung überbrücken. Es handelt sich um eine ohne weitläufige Beweiserhebungen zu treffende vorläufige Massnahme, bei der nichts präjudiziert wird, sondern sich alles wieder rückgängig machen lässt (Entscheid der PRK vom 27. Januar 1995, veröffentlicht in VPB 60.6 E. 3; Hermann Schrott / David Gerber, Die Beendigung der Dienstverhältnisse in Bund und Kantonen, St. Gallen 1985, Rz. 308). Sie hat ihre Wirkungen bis zum Inkrafttreten der definitiven Massnahme zu entfalten (vgl. Minh Son Nguyen, La fin des rapports de service, in: Helbling/Poledna [Hrsg.], Personalrecht des öffentlichen Dienstes, Bern 1999, S. 456). Bis zum rechtskräftigen Entscheid über die Auflösung des Dienstverhältnisses mit dem Beschwerdeführer dauert die vorläufige Dienstenthebung an, zumal der gegen die Auflösung des Dienstverhältnisses eingereichten Beschwerde gestützt auf Art. 55 Abs. 1 VwVG aufschiebende Wirkung zukommt. Der Beschwerdeführer wird folglich weiterhin besoldet, bleibt aber im Dienste eingestellt. Das Verfahren der definitiven Auflösung des Dienstverhältnisses kann andererseits unabhängig von einer Anfechtung der vorläufigen Dienstenthebung weitergeführt werden und es besteht nicht die Gefahr, dass jenes Verfahren durch eine selbständige Anfechtung der vorläufigen Dienstenthebung unnötig verschleppt wird (BGE 104 Ib 133). Die Ablehnung des Sistierungsantrages im vorinstanzlichen Verfahren ist daher zu Recht erfolgt. Desgleichen ist es angezeigt, im vorliegenden Verfahren die Beschwerde vorweg insoweit zu prüfen, als sie sich gegen die Auflösung des Dienstverhältnisses richtet.

a. Das provisorische Dienstverhältnis, in das ein Beamter disziplinarisch versetzt worden ist, ist mit einer Verfügung administrativer, nicht disziplinarischer Natur zu beenden (Schrott/Gerber, a.a.O., S. 281 Fn. 1). Befindet sich ein Bediensteter, wie vorliegend der Beschwerdeführer, in einem solchen provisorischen Dienstverhältnis, bedarf es keines wichtigen Grundes, um das Dienstverhältnis zu beenden; ein triftiger Grund genügt (Schrott/Gerber, a.a.O., Rz. 45). Der Entscheid darüber, ob eine Auflösung des Dienstverhältnisses angezeigt ist, steht im Ermessensbereich der Verwaltung. Immerhin hat die Behörde ihr Ermessen beim Entscheid über eine Kündigungsfrage wie in jedem anderen Bereich pflichtgemäss auszuüben (BGE 108 Ib 210). Es bedarf mithin eines sachlich zutreffenden Grundes, der es der Verwaltung bei pflichtgemässer Ausübung ihres Ermessens erlaubt, eine Entlassung auszusprechen. Die häufigsten in Rechtsprechung und Lehre für eine Angestelltenentlassung als ausreichend anerkannten Gründe liegen im Verhalten des Bediensteten. Allgemeine Verhaltenskriterien, die den Angestellten als ungeeignet bzw. unfähig erscheinen lassen, können keine aufgestellt werden. Es wird immer eine Beurteilung im Einzelfall notwendig

sein, wobei die besondere Stellung sowie das bisherige Verhalten des Bediensteten gebührend zu berücksichtigen sind (Elmar Mario Jud, Besonderheiten öffentlichrechtlicher Dienstverhältnisse nach schweizerischem Recht, insbesondere bei deren Beendigung aus nichtdisziplinarischen Gründen, Diss. St. Gallen 1975, S. 169 f.). Dabei sind gegebenenfalls auch die Teamfähigkeit und das Verhalten in der Gruppe zu berücksichtigen.

aa. Bei Berufung auf einen triftigen Grund kann das provisorische Dienstverhältnis durch schriftliche Voranzeige kurzfristig auf 30 Tage hin aufgelöst werden (vgl. Art. 29 Abs. 3 der auf die Beamten der Post anwendbaren Beamtenordnung 2 vom 15. März 1993 [BO 2], SR 172.221.102). Da mit der Versetzung ins Provisorium dem Fehlbaren Gelegenheit zur Bewährung gegeben werden soll, werden seine Leistungen und sein Verhalten während der Dauer dieser Massnahme eingehend betrachtet. Der Betroffene darf sich in dieser Zeit insbesondere keine weiteren Verfehlungen, auch geringfügiger Art, mehr zuschulden kommen lassen, wenn er nicht die Entlassung riskieren will. Eine (weitere) schuldhaft Dienstpflichtverletzung ist nicht erforderlich (Walter Hinterberger, Disziplinarfehler und Disziplinarmaßnahmen im Recht des öffentlichen Dienstes, Diss. St. Gallen 1986, S. 306).

bb. Auslöser der Auflösung des provisorischen Dienstverhältnisses waren im vorliegenden Fall letztlich zwei Vorkommnisse vom 5. Mai 1997. Es wird dem Beschwerdeführer vorgeworfen, seinen Vorgesetzten W. an jenem Morgen grob beschimpft und am Nachmittag mit dem Dienstfahrzeug beinahe touchiert und folglich gefährdet zu haben. Mögen die Schilderungen dieser Ereignisse im Schreiben von W. vom 7. Mai 1997 teilweise auch etwas subjektiv gefärbt sein, so sind sie doch keineswegs einfach aus der Luft gegriffen. Die Vorkommnisse sind ungeachtet der Bestreitung durch den Beschwerdeführer beweismässig im Wesentlichen als erstellt zu erachten. Die Glaubwürdigkeit wird dadurch erhöht, dass es am 5. Mai 1997 weder das erste noch das letzte Mal war, dass sich der Beschwerdeführer massive Beschimpfungen zu Schulden kommen liess. So kann dem von drei Personen unterzeichneten Schreiben vom 30. Mai 1996 entnommen werden, dass der Beschwerdeführer zwei Tage zuvor plötzlich über (fast) alle Mitarbeiter der Paketausgabe hergezogen sei und sie als «Arschlecker», «Heuchler», «Bschisser», «falsche Siechen», usw. beschimpft habe. Um seinem Rundumschlag noch einen besonderen Nachdruck zu verleihen, habe er lautstark betont, dass er ein Maschinengewehr und einen Karabiner geladen habe und alle diese vorgenannten «drankämen». In der Folge hat sich der Beschwerdeführer zwar am 31. Mai 1996 für seine damaligen Beschimpfungen schriftlich entschuldigt und klargestellt, dass er niemanden bedrohen oder schädigen wolle. Dessen ungeachtet und obschon ihm bewusst sein musste, dass es bei weiteren

Zwischenfällen zur Beendigung des Dienstverhältnisses kommen musste, trat keine nachhaltige Besserung im Benehmen des Beschwerdeführers ein. Mit Bezug auf das spätere Verhalten des Beschwerdeführers kann einmal auf das Schreiben der Sozialarbeiterin vom 11. September 1997 an den Kreispostdirektor hingewiesen werden. Darin wird festgehalten, die Sozialarbeiterin sei aufgrund des repressiven und bedrohlichen Auftretens des Beschwerdeführers gezwungen gewesen, das Gespräch mit ihm aus Notwehr, um eine Selbstgefährdung zu vermeiden, vorzeitig, das heisst nach 20 statt den geplanten 60 Minuten zu beenden. Dass der Beschwerdeführer mit Beschimpfungen, insbesondere gegenüber W., nicht sparsam umgeht, wird schliesslich durch eine Aktennotiz des Leiters der Paketbasis in A. vom 12. April 2000 belegt. Dieser hat in seiner heutigen Einvernahme als Zeuge bestätigt, dass es anlässlich der Rückgabe der Effekten des Beschwerdeführers vom 31. März 2000 zu massiven Beschimpfungen gegenüber den Vorgesetzten des Beschwerdeführers gekommen ist.

cc. Gewisse (anonyme) Provokationen und Sticheleien gegenüber dem Beschwerdeführer als überzeugtem Nichtraucher sind entschieden zu verurteilen. Sowohl die Vorfälle vom 5. Mai 1997 als auch die Beschimpfungen vom 28. Mai 1996 haben sich indes ohne solche speziellen Provokationen ereignet. Die Hauptverantwortung für sein unbeherrschtes Verhalten und seine Schwierigkeiten bei der Arbeit im Team ist denn auch dem Beschwerdeführer selber zuzuschreiben. Die beiden Vorfälle vom 5. Mai 1997 gaben der KPD in B., namentlich auch aufgrund des bisherigen Verhaltens des Beschwerdeführers, berechtigten Anlass, das provisorische Dienstverhältnis endgültig zu beenden. Die Verwaltung war nicht gehalten, Beschimpfungen von Vorgesetzten und Mitarbeitern weiterhin hinzunehmen. Als von ihrer Tragweite her nicht restlos geklärt und daher eher untergeordneter Punkt kamen Verletzungen von Verkehrsregeln auf dem betriebseigenen Areal der KPD in B. samt der Beinahekollision mit W. am 5. Mai 1997 hinzu. Ein triftiger Grund ist klar zu bejahen, und zwar nicht wegen der fachlichen Leistungen des Beschwerdeführers, sondern wegen seinem Verhalten gegenüber Vorgesetzten, seines Umgangs mit Kollegen und seiner mangelnden Teamfähigkeit. In diesem

Sinne hat die KPD in B. in ihrer Vernehmlassung vom 4. Juli 1997 zur verwaltungsinternen Beschwerde glaubwürdig festgehalten, die Laufbahn des Beschwerdeführers zeige, dass er überall angestossen sei; niemand habe ihn behalten wollen, niemand wolle ihn übernehmen und er kenne auch keinen Vorgesetzten, der es mit ihm noch versuchen möchte, da er nicht teamfähig sei. Der Beschwerdeführer hat die letzte(n) Chance(n), die ihm eingeräumt worden ist (sind), nicht genutzt und das Vertrauen der Verwaltung endgültig verwirkt; er ist für den Betrieb nicht mehr tragbar geworden. Die Auflösung des Dienstverhältnisses kann demnach nicht als ungerechtfertigt oder unverhältnismässig bezeichnet werden. Es besteht sogar eher der Eindruck, dass die Postbetriebe sich mit Bezug auf den Beschwerdeführer sehr lange in Geduld geübt haben, bis sie zur Auflösung des (provisorischen) Dienstverhältnisses geschritten sind. Die Vorfälle vom 5. Mai 1997 sind in diesem Sinne als letztes Glied einer langen Kette von Ereignissen zu sehen.

b. Liegt ein hinreichender Grund für die Auflösung des Dienstverhältnisses vor, so ergibt sich daraus in der Regel ohne weiteres auch die Begründetheit einer vorgängigen Dienstenthebung als lediglich provisorische Massnahme (vgl. Max Strauss, Die vorläufige Dienstenthebung nach Art. 52 des Bundesgesetzes über das Dienstverhältnis der Bundesbeamten vom 30. Juni 1927, in: Schweizerisches Zentralblatt für Staats- und Gemeindeverwaltung [ZBl] 46/1945, S. 284). Dies ist auch im vorliegenden Fall für die vorläufige Dienstenthebung und den Entzug der aufschiebenden Wirkung zu bejahen. Abgesehen davon kommt der Frage, ob auch die vorläufige Dienstenthebung gerechtfertigt war, keine Bedeutung mehr zu. Denn mit der Bejahung der Zulässigkeit der Auflösung des Dienstverhältnisses ist es ausgeschlossen, den Beamten wieder in seine Rechte einzusetzen und eine Nachzahlung im Sinne von Art. 52 Abs. 2 BtG fällt von vornherein ausser Betracht, nachdem dem Beschwerdeführer für die Dauer der vorläufigen Massnahme die Besoldung nicht entzogen wurde. Schliesslich kann darauf hingewiesen werden, dass der Beamte für die Zeit der Amtsdauer nur Anspruch auf Besoldung, nicht aber auf Beschäftigung hat (BGE 99 Ib 133 E. 1c; Schroff/Gerber, a.a.O., S. 188 Fn. 2).

c. Eventualiter wird in der Beschwerde beantragt, es sei festzustellen, dass die Post für zukünftige Einkommenseinbussen des Beschwerdeführers hafte und

diesen dementsprechend zu entschädigen habe. Die fast dreijährige Dauer des verwaltungsinternen Beschwerdeverfahrens habe ausschliesslich die Post bzw. die Vorinstanz zu verantworten. Im Sinne des Eventualantrages sei deshalb die Post zu verpflichten, dem Beschwerdeführer den durch die übermässig lange Verfahrensdauer allenfalls künftig entstehenden Schaden zu ersetzen, sofern die vorliegende Beschwerde rechtskräftig abgewiesen werden sollte. Ein solches Begehren auf Schadenersatz müsste sich nach dem Verantwortlichkeitsgesetz vom 14. März 1958 (VG, SR 170.32) und der dazugehörigen Verordnung vom 30. Dezember 1958 (SR 170.321) richten und wäre beim Eidgenössischen Finanzdepartement (EFD) zu Händen der Schweizerischen Post einzureichen (Art. 1 und 2 der Verordnung). Auf den Eventualantrag des Beschwerdeführers kann daher nicht eingetreten werden.

4. Praxisgemäss werden im Verfahren vor der Eidgenössischen Personalrekurskommission - ungeachtet des Verfahrensausgangs - grundsätzlich keine Kosten erhoben. Davon ist auch im vorliegenden Fall keine Ausnahme zu machen. Eine Parteientschädigung ist bei diesem Ausgang des Verfahrens nicht auszurichten (Art. 64 Abs. 1 VwVG und Art. 8 Abs. 5 der Verordnung über Kosten und Entschädigungen im Verwaltungsverfahren vom 10. September 1969, SR 172.041.0).

Dokumente der PRK