

(Entscheid der Eidgenössischen Personalrekurskommission vom 26. Januar 2000 i.S. G. [PRK 1999-020])

Bundespersonal. Verantwortlichkeit des Bundes. Rückgriff auf Bediensteten. Zuständigkeit der Eidgenössischen Personalrekurskommission (PRK; Art. 7 VG).

- Die PRK ist sachlich zuständig gegenüber Verfügungen, mit welchen die Eidgenossenschaft gemäss Art. 7 oder 8 VG Rückgriff gegen einen Bediensteten nimmt (E. 1b).

- Funktionelle Zuständigkeit. Nimmt ein Amt oder eine Gruppe gestützt auf Art. 7 bzw. Art. 8 VG auf einen Bediensteten Rückgriff, so ist zuerst der verwaltungsinterne Beschwerdeweg auszuschöpfen, bevor die PRK angerufen werden kann (E. 1c/cc).

Personnel fédéral. Responsabilité de la Confédération. Action récursoire contre un employé. Compétence de la Commission fédérale de recours en matière de personnel fédéral (CRP; art. 7 LRFCF).

- La CRP est compétente à raison de la matière pour examiner des décisions par lesquelles la Confédération exerce une action récursoire contre un employé sur la base des art. 7 ou 8 LRFCF (consid. 1b).

- Compétence fonctionnelle. Lorsqu'un office fédéral ou un groupement exerce une action récursoire contre un employé sur la base de l'art. 7, respectivement de l'art. 8 LRFCF, il faut d'abord épuiser la voie du recours administratif interne, avant que la CRP puisse être saisie (consid. 1c/cc).

Personale federale. Responsabilità della Confederazione. Regresso sull'impiegato. Competenza della Commissione federale di ricorso in materia di personale federale (CRP; art. 7 LRResp).

- La CRP è competente per materia per esaminare decisioni attraverso le quali la Confederazione esercita un'azione di regresso contro un impiegato sulla base degli art. 7 o 8 LRResp (consid. 1b).

- Competenza funzionale. Se un ufficio federale o un gruppo esercitano un'azione di regresso contro un impiegato sulla base dell'art. 7 risp. art. 8 LRResp, occorre esaurire la via di ricorso amministrativa interna, prima che la CRP possa essere chiamata a pronunciarsi (consid. 1c/cc).

A. G. ist Angestellter des Eidgenössischen Zeughauses in S. Am 17. Februar 1999 wurde er in einen Verkehrsunfall verwickelt, als er mit einem Dienstfahrzeug des Bundes unterwegs war. Der dem Bund aus diesem Unfall entstandene Schaden beträgt Fr. 8202.50. Die Eidgenössische Fahrzeugkontrolle (EFKO) des Eidgenössischen Departements für Verteidigung, Bevölkerungsschutz und Sport (VBS) stellte sich mit Schreiben vom 26. Mai 1999 auf den Standpunkt, G. sei am Gesamtschaden in der Höhe von 7% zu beteiligen und gewährte ihm diesbezüglich das rechtliche Gehör. Da G. mit einer Schadensbeteiligung nicht einverstanden war, überwies die EFKO die Sache zum Erlass eines Entscheids an die Gruppe Heer. Diese erkannte mit Verfügung vom 27. Juli 1999, G. habe sich am Gesamtschaden im Umfang von 6% zu beteiligen und verurteilte ihn zur Zahlung eines Betrags von Fr. 492.-. Zur Begründung führte sie an, G. habe sich beim Einbiegen in eine Strasse eine grobfahrlässige Dienstpflichtverletzung zu Schulden kommen lassen.

B. Mit Eingabe vom 14. September 1999 führt G. (ab hier: Beschwerdeführer), vertreten durch seinen Anwalt, entsprechend der Rechtsmittelbelehrung in der angefochtenen Verfügung Beschwerde bei der Eidgenössischen Personalrekurskommission (PRK) und beantragt die Aufhebung der Verfügung der Gruppe Heer vom 27. Juli 1999. Zur Begründung trägt er vor, dass von der Sachverhaltslage her unbestritten sei, dass er im Zeitpunkt der Kollision auf der vortrittsbelasteten Fahrspur gefahren sei. Unklar sei dagegen, ob nicht auch den vortrittsberechtigten Fahrzeuglenker ein Mitverschulden infolge unangepasster Geschwindigkeit treffe. Immerhin sei der Beschwerdeführer vom Strafrichter bloss auf Grund einer Verletzung von Art. 90 Abs. 1 des Strassenverkehrsgesetzes vom 19. Dezember 1958 (SVG, SR 741.01) und somit wegen einer einfachen Verkehrsregelverletzung verurteilt worden. Insgesamt habe er sich keine grobe Fahrlässigkeit zu Schulden kommen lassen, welche einen Rückgriff nach Art. 7 bzw. Art. 8 des Bundesgesetzes über die Verantwortlichkeit des Bundes sowie seiner Behördemitglieder und Beamten vom 14. März 1958 (VG, SR 170.32) rechtfertigen würde.

C. Da der PRK ihre Zuständigkeit in sachlicher Hinsicht als zweifelhaft erschien, eröffnete deren Präsident mit der Rekurskommission VBS mit Schreiben vom 22. September 1999 einen formellen Meinungs-austausch gemäss Art. 8 Abs. 2 des Bundesgesetzes vom 20. Dezember 1968 über das Verwaltungsverfahren (VwVG, SR 172.021). In seiner Stellungnahme vom 30. September 1999 erklärte der Präsident der Rekurskommission VBS seine Kommission als unzuständig. Dieser Ansicht schloss sich in der Folge die PRK an und teilte am 5. Oktober 1999 mit, das Geschäft - soweit die sachliche Zuständigkeit betreffend - an die Hand zu nehmen.

D. Weil auch die funktionelle Zuständigkeit der PRK nicht ohne weiteres als gegeben anzusehen ist, wurde das Generalsekretariat VBS (GS-VBS) am 5. Oktober 1999 zu einer Stellungnahme zu dieser Frage eingeladen. Mit Antwort vom 27. Oktober 1999 teilte dieses mit, seiner Ansicht nach sei die PRK zur Beurteilung der Beschwerde funktionell zuständig. Zu einem anderen Ergebnis gelangte das im Rahmen der Instruktion zur Vernehmlassung eingeladenen Eidgenössischen Personalamt (EPA). In seiner Eingabe vom 23. November 1999 vertritt es die Ansicht, im vorliegenden Fall sei das VBS erste Beschwerdeinstanz. Das Heer schliesslich beantragt in seiner Stellungnahme vom 29. November 1999 in materieller Hinsicht eine Abweisung der Beschwerde mit der Begründung, der Beschwerdeführer habe sich einer groben Fahrlässigkeit im Sinne von Art. 7 bzw. Art. 8 VG schuldig gemacht.

Auf die weitergehenden Ausführungen in den Eingaben an die PRK wird - soweit entscheidungswesentlich - im Rahmen der nachfolgenden Erwägungen eingegangen.

Aus den Erwägungen:

1.a. Nach Art. 7 Abs. 1 VwVG prüft die Behörde ihre Zuständigkeit von Amtes wegen. Die Vorschriften über die Zuständigkeit sind dabei zwingender Natur. Die PRK hatte bisher nie über eine Beschwerde betreffend einen Rückgriff nach Art. 7 bzw. Art. 8 VG zu entscheiden, weshalb ihre diesbezügliche Zuständigkeit vorliegend erstmals geprüft werden muss.

Die Zuständigkeitsordnung gibt darüber Auskunft, wer zum Erlass einer Verfügung oder eines Rechtsmittelentscheids berechtigt ist. Die Ordnung der Zuständigkeiten wird nach sachlichen, funktionellen und örtlichen Kriterien festgelegt (vgl. Alfred Kölz / Isabelle Häner, *Verwaltungsverfahren und Verwaltungsrechtspflege des Bundes*, 2. Aufl., Zürich 1998, Rz. 227; Ulrich Zimmerli / Walter Kälin / Regina Kiener, *Grundlagen des öffentlichen Verfahrensrechts*, Bern 1997, S. 63).

b. Die sachliche Zuständigkeit richtet sich nach der Natur des Verfahrensgegenstandes (Kölz/Häner, a.a.O., Rz. 228). Für die Rekurskommissionen ist sie gemäss der einschlägigen Gesetzgebung jeweils auf bestimmte Sachbereiche beschränkt. Die PRK ist sachlich zuständig zur Beurteilung von nicht vermögensrechtlichen Ansprüchen, Disziplinar massnahmen sowie vermögensrechtlichen Ansprüchen mit Ausnahme von Streitigkeiten mit einer Personalvorsorgeeinrichtung aus dem Dienstverhältnis nach Bundesrecht (Peter Uebersax, in: André Moser / Peter Uebersax, *Prozessieren vor eidgenössischen Rekurskommissionen*, Basel und Frankfurt am Main 1998, Rz. 6.43). Die sachliche Zuständigkeit der PRK ist allerdings an die zusätzliche Voraussetzung geknüpft, dass letztinstanzlich die Verwaltungsgerichtsbeschwerde ans Bundesgericht offen steht (vgl. Art. 58 Abs. 2 Bst. b Ziff. 3 des Beamtengesetzes vom 30. Juni 1927 [BtG], SR 172.221.10; Uebersax, a.a.O., Rz. 1.3.2 und 6.43).

Im vorliegenden Fall stellte sich für die PRK zunächst die Frage, ob ein Rückgriff auf den Beschwerdeführer nicht richtigerweise gestützt auf den Bundesbeschluss vom 30. März 1949 über die Verwaltung der Armee (BVA, SR 510.30) hätte erfolgen sollen, welcher in Art. 106 bzw. Art. 124 die Zuständigkeit der Rekurskommission VBS begründet. Indes ist der BVA einzig auf Personen anwendbar, welche dem Bundesgesetz vom 3. Februar 1995 über die Armee und die Militärverwaltung (Militärgesetz [MG], SR 510.10) unterstehen (vgl. Ingress BVA). Gemäss Art. 135 MG haftet der Bund unabhängig vom Verschulden für den Schaden, welche Angehörige der Armee oder die Truppe einem Dritten widerrechtlich entweder durch eine besonders gefährliche militärische Tätigkeit oder in Ausübung einer anderen dienstlichen Tätigkeit zufügen. Da der Beschwerdeführer den Unfall als ziviler Angestellter nach Angestelltenordnung vom 10. November 1959 (AngO, SR 172.221.104) verursachte, sich mithin nicht im Militärdienst befand, keine Uniform trug und auch nicht soldberechtigt war, kann er (für den Zeitpunkt des Unfalls) nicht als «Angehöriger der Armee» bezeichnet werden. Somit richtet sich der Rückgriff für den dem Bund entstandenen Schaden nach Art. 8 und 10 VG sowie nach Art. 5 der Verordnung vom 30. Dezember 1958 zum Verantwortlichkeitsgesetz (Verordnung zum VG, SR 170.321). Die sachliche Zuständigkeit der PRK wird durch Art. 10 Abs. 1 VG sowie Art. 5 Abs. 2 der Verordnung zum VG begründet.

c.aa. Die funktionelle Zuständigkeitsordnung beschreibt die Stufen, die eine Streitsache zu durchlaufen hat, wenn sie mit einem ordentlichen Rechtsmittel von der ersten bis zur letzten Instanz geführt wird (Zimmerli/Kälin/Kiener, a.a.O., S. 65).

Gemäss der einschlägigen beamtenrechtlichen Rechtsmittelordnung ist die PRK unter anderem Beschwerdeinstanz gegenüber Beschwerdeentscheiden und erstinstanzlichen Verfügungen der Departemente, der Bundeskanzlei, der Oberzolldirektion und letzter Instanzen autonomer eidgenössischer Anstalten oder Betriebe (Art. 58 Abs. 2 Bst. b Ziff. 3 BtG; Art. 79 AngO; Art. 72 der Beamtenordnung [1] vom 10. November 1959 [BO 1], SR 172.221.101; Art. 91 der Beamtenordnung [2] vom 15. März 1993 [BO 2], SR 172.221.102.1; Art. 98 der Beamtenordnung [3] vom 29. Dezember 1964 [BO 3], SR 172.221.103). Daraus erhellt, dass die PRK - abgesehen vom Fall des Sprungrekurses gemäss Art. 47 Abs. 2 VwVG - funktionell nie zuständig ist für Beschwerden gegen erstinstanzliche Entscheide bzw. Verfügungen von Ämtern oder Gruppen (André Moser, *Der Rechtsschutz im Bund*, in: Peter Helbling / Tomas Poledna [Hrsg.], *Personalrecht des öffentlichen Dienstes*, Bern 1999, S. 553). Verfügt in erster Instanz nicht ein Departement bzw. die Bundeskanzlei, die Oberzolldirektion oder die oberste Instanz einer autonomen Anstalt bzw. eines autonomen Betriebs, muss zuerst ein verwaltungsinternes Rechtsmittel ergriffen werden, bevor die funktionelle Zuständigkeit der PRK gegeben ist.

bb. Nach Art. 10 VG erlässt die «zuständige Behörde» die notwendige Verfügung über streitige Ansprüche des Bundes, welche sich unter anderem aus den Art. 7 bzw. Art. 8 VG ergeben können. Art. 5 Abs. 1 der Verordnung zum VG präzisiert sodann, dass die «zuständige Behörde» jene sein soll, welche nach dem Beamtengesetz und den ergänzenden Erlassen «zuständig» ist. Damit kann sinnvollerweise nur gemeint sein, dass die Wahlbehörde, welche gemäss der beamtenrechtlichen Ordnung zum Erlass von Verfügungen betreffend das Dienstverhältnis zuständig ist, als zuständige Behörde für Rückgriffsfragen bezeichnet wird. Dies ist denn auch sachgerecht, handelt es sich doch bei einem Rückgriff gemäss Art. 7 bzw. Art. 8 VG um eine das Dienstverhältnis betreffende Angelegenheit. Durch die Bestimmung von Art. 5 Abs. 1 der Verordnung zum VG wird somit einzig verdeutlicht, was sich bereits aus Art. 10 VG bzw. dessen Auslegung ergibt: Beim Rückgriff auf einen Bediensteten handelt es sich um eine personalrechtliche Angelegenheit. Folgerichtig bezeichnet Abs. 2 von Art. 5 der Verordnung zum VG auch die PRK als sachlich zuständige Beschwerdeinstanz für Beschwerden gegenüber Verfügungen, welche auf Art. 7 bzw. Art. 8 VG beruhen.

cc. Bezüglich des anwendbaren Verfahrens für die rechtsmittelmässige Überprüfung von Rückgriffsverfügungen bezeichnet Art. 10 VG die allgemeinen Bestimmungen über die Bundesrechtspflege als anwendbar, was bedeutet, dass keine vom dienstrechtlichen Verfahren abweichende Lösung getroffen wurde. Dies gilt auch für den Instanzenzug bei Verfügungen nach Art. 7 bzw. Art. 8 VG, weshalb die PRK auf Grund von Art. 58 Abs. 2 Bst. b Ziff. 3 BtG diesbezüglich einzig dann funktionell zuständig ist, wenn ein Beschwerdeentscheid bzw. eine erstinstanzliche Verfügung eines Departements, der Bundeskanzlei, der Oberzolldirektion oder letzter Instanzen autonomer eidgenössischer Anstalten oder Betriebe angefochten wird. Dem steht - entgegen der vom GS-VBS in seinem Schreiben vom 27. Oktober 1999 geäusserten Ansicht - Art. 5 Abs. 2 der Verordnung zum VG nicht entgegen. Vielmehr wird damit die Zuständigkeit der PRK, die sich bereits aus einer system- und gesetzeskonformen Auslegung der übrigen massgebenden Bestimmungen ergibt, bestätigt. Wenn in dieser Bestimmung der Begriff «Verfügung» verwendet wird, braucht dies nicht zwingend im Sinne eines erstinstanzlichen Entscheids verstanden zu werden, sondern kann allgemein Verfügung im Sinne von Art. 5 VwVG bedeuten. Hierzu gehören auch Beschwerdeentscheide (Art. 5 Abs. 2 VwVG). Der Oberbegriff der «Verfügung» in Art. 5 Abs. 2 der Verordnung zum VG lässt sich daher auch vom Wortlaut her dahin auslegen, dass er nicht nur erstinstanzliche Verfügungen, sondern auch Beschwerdeentscheide umfasst.

d. Die örtliche Zuständigkeit spielt im Verwaltungsverfahren des Bundes keine grosse Rolle, da es in der Regel nur eine einzige mit einer bestimmten Aufgabe betraute Amtsstelle bzw. Rechtsmittelbehörde gibt (Kölz/Häner, a.a.O., Rz. 229). Für die vorliegende Beschwerde wäre die PRK örtlich ohne weiteres zuständig.

2.a. Im vorliegenden Fall hat auf Grund einer departementsinternen Kompetenzdelegation die Gruppe Heer als erste Instanz über eine Beteiligung des Beschwerdeführers am Schaden des Bundes aus dem Unfall vom 17. Februar 1999 befunden. Damit liegt nicht eine erstinstanzliche Verfügung oder ein Beschwerdeentscheid eines Departements, der Bundeskanzlei, der

Oberzolldirektion oder der letzten Instanz einer autonomen eidgenössischen Anstalt bzw. eines Betriebs vor. Die PRK ist somit zur Behandlung eines Rechtsmittels gegen den Entscheid der Gruppe Heer vom 27. Juli 1999 funktionell unzuständig.

b. Durch seine Beschwerdeführung bei der PRK bringt der Beschwerdeführer sinngemäss zum Ausdruck, dass er die Verfügung der Gruppe Heer vom 27. Juli 1999 vor dieser Instanz anfechten will. Die PRK hat deshalb angesichts der fehlenden Zuständigkeit und der besonderen Umstände (erstmalige Beurteilung der Frage der Zuständigkeit in diesem Sachbereich) einen formellen Nichteintretensentscheid zu fällen und die Angelegenheit an das zur Behandlung des Rechtsmittels zuständige VBS zu überweisen (Art. 9 Abs. 2 und Art. 8 VwVG). Es handelt sich dabei gemäss Art. 45 Abs. 2 Bst. a VwVG um einen atypischen Zwischenentscheid (BGE 108 Ib 545 E. 2c). Die Frist für die Anfechtung mittels Verwaltungsgerichtsbeschwerde ans Bundesgericht beträgt entsprechend zehn Tage (Art. 106 Abs. 1 des Bundesgesetzes vom 16. Dezember 1943 über die Organisation der Bundesrechtspflege [OG], SR 173.110).

c. (...)

Dokumente der PRK