

Est licite le licenciement d'un fonctionnaire lorsque le rapport de confiance a été rompu en raison de divers manquements (cons. 3).

Besetzung

Bundesrichter Maillard, Präsident,
Bundesrichter Frésard, Bundesrichterin Heine,
Gerichtsschreiberin Kopp Käch.

Verfahrensbeteiligte

A.,
vertreten durch Rechtsanwalt Dr. Harry F. Nötzli,
Beschwerdeführer,

gegen

Bundesamt für Bauten und Logistik BBL, Direktion/Ressort Personal, Fellerstrasse 21, 3003 Bern,
Beschwerdegegner.

Gegenstand

Öffentliches Personalrecht
(ordentliche Kündigung; Arbeitszeugnis),

Beschwerde gegen den Entscheid des Bundesverwaltungsgerichts vom 5. Dezember 2017 (A-7165/2016).

Sachverhalt:

A.

Der 1976 geborene A. war ab 1. Mai 2013 beim Bundesamt für Bauten und Logistik (BBL) angestellt. Am 22. Dezember 2015 stellte das BBL A. ein Zwischenzeugnis aus. Nachdem über dessen Inhalt keine Einigung erzielt werden konnte, hielt es mit Verfügung vom 19. Oktober 2016 am ausgestellten Zeugnis fest. Am 17. Januar 2017 stellte das BBL A. per sofort von sämtlichen Aufgaben frei und mit Verfügung vom 2. Februar 2017 löste es das Arbeitsverhältnis per 31. Mai 2017 auf.

B.

Gegen beide Verfügungen liess A. beim Bundesverwaltungsgericht je getrennt Beschwerde führen. Dieses vereinigte die Verfahren mit Zwischenverfügung vom 31. Juli 2017. Mit Entscheid vom 5. Dezember 2017 hiess das Bundesverwaltungsgericht die Beschwerde gegen die Verfügung vom 19. Oktober 2016 betreffend Zwischenzeugnis teilweise gut, hob die angefochtene Verfügung auf und wies die Sache zur Erstellung eines Schlusszeugnisses an das BBL zurück (Dispositiv Ziffern 1 und 2). Gleichzeitig hiess das Bundesverwaltungsgericht auch die Beschwerde gegen die Verfügung vom 2. Februar 2017 betreffend Beendigung des Arbeitsverhältnisses teilweise gut und verpflichtete das BBL, A. eine Entschädigung von sechs Bruttomonatslöhnen ohne Abzug der

Sozialversicherungsbeiträge auszurichten. Im Übrigen wies es die Beschwerden ab (Dispositiv Ziffer 3).

C.

Mit Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten lässt A. beantragen, Dispositiv Ziffern 1 und 2 des angefochtenen Entscheids seien aufzuheben, soweit die Beschwerde gegen die Verfügung vom 19. Oktober 2016 betreffend Berichtigung des Zwischenzeugnisses abgewiesen worden sei, und das BBL sei anzuweisen, ein Schlusszeugnis im Sinne der Beschwerde zu erstellen. Dispositiv Ziffer 3 sei aufzuheben, soweit die Beschwerde gegen die Verfügung vom 2. Februar 2017 betreffend Beendigung des Arbeitsverhältnisses abgewiesen worden sei, und das BBL sei anzuweisen, A. rückwirkend ab dem Beendigungszeitpunkt des Arbeitsverhältnisses weiter zu beschäftigen; eventualiter sei das BBL zu verpflichten, A. eine Entschädigung in der Höhe von zwölf Bruttomonatslöhnen ohne Abzug der Sozialversicherungsbeiträge zu bezahlen; subeventualiter sei die Sache zur Festsetzung einer angemessenen Entschädigung an die Vorinstanz zurückzuweisen. Das BBL schliesst auf Abweisung der Beschwerde.

Erwägungen:

1.

1.1. Das Bundesgericht prüft seine Zuständigkeit und die (weiteren) Eintretensvoraussetzungen von Amtes wegen und mit freier Kognition (BGE 141 V 206 E. 1.1 S. 208 mit Hinweisen).

1.2. Die Beschwerde an das Bundesgericht ist zulässig gegen Endentscheide, das heisst gegen Entscheide, die das Verfahren abschliessen (Art. 90 BGG), und gegen Teilentscheide, die nur einen Teil der gestellten Begehren behandeln, wenn diese unabhängig von den anderen beurteilt werden können, oder die das Verfahren nur für einen Teil der Streitgenossen und Streitgenossinnen abschliessen (Art. 91 BGG). Gegen selbstständig eröffnete Vor- und Zwischenentscheide ist die Beschwerde hingegen nur zulässig, wenn sie die Zuständigkeit oder den Ausstand betreffen (Art. 92 BGG), einen nicht wieder gutzumachenden Nachteil bewirken können (Art. 93 Abs. 1 lit. a BGG) oder wenn die Gutheissung der Beschwerde sofort einen Endentscheid herbeiführen und damit einen bedeutenden Aufwand an Zeit oder Kosten für ein weitläufiges Beweisverfahren ersparen würde (Art. 93 Abs. 1 lit. b BGG). Rückweisungsentscheide, mit denen eine Sache zur neuen Entscheidung an die Vorinstanz zurückgewiesen wird, sind Zwischenentscheide, die nur unter den genannten Voraussetzungen beim Bundesgericht angefochten werden können (BGE 133 V 477 E. 4.2 S. 481). Anders verhält es sich dann, wenn der unteren Instanz, an welche zurückgewiesen wird, kein Entscheidungsspielraum mehr verbleibt und die Rückweisung bloss noch der Umsetzung des oberinstanzlich Angeordneten dient (BGE 135 V 141 E. 1.1 S. 143; 134 II 124 E. 1.3 S. 127). Diesfalls liegt - materiell betrachtet - kein Zwischen-, sondern ein Endentscheid vor (BGE 140 V 282 E. 4.2 S. 285).

1.3. Das Bundesverwaltungsgericht hat die Beschwerdeverfahren betreffend Berichtigung des Zwischenzeugnisses und Auflösung des Arbeitsverhältnisses vereinigt und im angefochtenen Entscheid erledigt. Es handelt sich dabei um zwei Teilentscheide, die je ein Begehren behandeln, das unabhängig vom anderen beurteilt werden kann (Art. 91 lit. a BGG), das heisst ebenfalls Gegenstand eines selbstständigen Verfahrens hätte bilden können und selbstständig der materiellen Rechtskraft zugänglich ist (BGE 135 V 141 E. 1.4.1 S. 144; zum Ganzen BGE 136 V 131 E. 1.1.2 S. 134; SVR 2015 MV Nr. 4 S. 11 E. 2).

1.3.1. Soweit mit dem angefochtenen Entscheid die Beschwerde betreffend Zwischenzeugnis teilweise gutgeheissen und die Sache zur Erstellung eines Schlusszeugnisses an den

Beschwerdegegner zurückgewiesen wird, hat das Bundesverwaltungsgericht einen Zwischenentscheid im Sinne von Art. 93 BGG gefällt. Daran ändert nichts, dass die Vorinstanz den Anspruch auf Ergänzung einer vom Beschwerdeführer vorgeschlagenen Passage verneint hat. Dem Beschwerdegegner steht bezüglich der Formulierung des Schlusszeugnisses durchaus ein Entscheidungsspielraum zu. Der Beschwerdeführer legt sodann nicht dar, inwiefern ihm durch den Rückweisungsentscheid ein nicht wieder gutzumachender Nachteil droht (BGE 133 V 477 E. 5.2) oder inwiefern durch eine Gutheissung der Beschwerde sofort ein Endentscheid herbeigeführt und damit ein bedeutender Aufwand an Zeit und Kosten erspart werden könnte (zum Erfordernis der rechtsgenügelichen Begründung vgl. Art. 42 Abs. 2 Satz 1 BGG), und es ist auch nicht ersichtlich, inwiefern eine der beiden Voraussetzungen gemäss Art. 93 Abs. 1 BGG erfüllt sein könnte.

1.3.2. Soweit der angefochtene Entscheid die Beschwerde betreffend Beendigung des Arbeitsverhältnisses teilweise gutheisst und dem Beschwerdeführer eine Entschädigung zuspricht, stellt er hingegen einen Endentscheid des Bundesverwaltungsgerichts dar. Er betrifft ein auf dem Bundespersonalgesetz (BPG) beruhendes öffentlich-rechtliches Arbeitsverhältnis, d.h. eine öffentlich-rechtliche Angelegenheit (Art. 82 lit. a BGG). Aufgrund der im Streit liegenden Rechtmässigkeit der Kündigung und der damit verbundenen geltend gemachten Entschädigungsansprüche handelt es sich um eine vermögensrechtliche Angelegenheit und es liegt kein Ausschlussgrund vor (Art. 83 lit. g BGG). Die verlangte Entschädigung übersteigt die Streitwertgrenze von Fr. 15'000.- (Art. 51 Abs. 1 lit. a, Art. 85 Abs. 1 lit. b BGG). Die Beschwerde ist diesbezüglich somit grundsätzlich zulässig. Der Beschwerdeführer ist als Adressat des angefochtenen Entscheids besonders berührt und hat ein schutzwürdiges Interesse an dessen Aufhebung (Art. 89 Abs. 1 BGG).

1.4. Zusammenfassend ist auf die Beschwerde nicht einzutreten, soweit sie die Rückweisung an den Beschwerdegegner zur Erstellung eines Schlusszeugnisses betrifft, einzutreten jedoch, soweit sie sich gegen die Beendigung des Arbeitsverhältnisses richtet.

2.

Streitig und zu prüfen ist, ob die Vorinstanz Bundesrecht verletzt, indem sie die Kündigung gemäss Verfügung vom 2. Februar 2017 als sachlich ungerechtfertigt, jedoch nicht als missbräuchlich qualifizierte und dem Beschwerdeführer eine Entschädigung von sechs Monatslöhnen zusprach.

Im angefochtenen Entscheid werden die Bestimmungen und Grundsätze über die Auflösung eines Arbeitsverhältnisses gestützt auf das Bundespersonalrecht (Art. 10 Abs. 3 BPG), namentlich wegen Verletzung wichtiger gesetzlicher oder vertraglicher Pflichten (Art. 10 Abs. 3 lit. a BPG) und wegen Mängeln in der Leistung oder im Verhalten (Art. 10 Abs. 3 lit. b BPG) zutreffend dargelegt. Gleiches gilt für die Entschädigungsfolgen, die sich bei der Gutheissung einer Beschwerde gegen eine Verfügung über die Kündigung des Arbeitsverhältnisses durch den Arbeitgeber ergeben, wenn die Sache nicht ausnahmsweise an die Vorinstanz zurückgewiesen wird (Art. 34b Abs. 1 lit. a und Abs. 2 BPG). Ebenfalls richtig sind die Ausführungen zur Annahme einer missbräuchlichen Kündigung (Art. 6 Abs. 2 und Art. 34c Abs. 1 lit. b BPG in Verbindung mit Art. 336 OR), zur insofern bestehenden Rechtsprechung (vgl. Urteil 8C_87/2017 vom 28. April 2017 E. 6.2 mit Hinweisen) sowie zu den daraus ableitbaren Folgen (vgl. Art. 34c Abs. 1 lit. b und Abs. 2 BPG). Darauf wird verwiesen.

3.

3.1. Die Vorinstanz hat festgestellt, dass der Beschwerdegegner dem Beschwerdeführer ohne rechtsgenügeliche vorgängige Mahnung gekündigt hat, weshalb die Auflösung des Arbeitsverhältnisses ohne sachlich hinreichenden Grund im Sinne von Art. 10 Abs. 3 BPG und damit unrechtmässig erfolgt sei. Ob der Beschwerdeführer wichtige gesetzliche oder vertragliche Pflichten verletzt oder sein Verhalten Mängel aufgewiesen habe, die - nach erfolgter Mahnung - zur Kündigung berechtigt hätten, müsse unter diesen Umständen nicht näher geprüft werden. Das Bundesverwaltungsgericht legte im Weiteren dar, dass die Kündigung entgegen der Auffassung des

Beschwerdeführers nicht missbräuchlich sei. Aus den Akten gehe hervor, dass das Vertrauensverhältnis aus Sicht des Beschwerdegegners bereits vor der Geltendmachung des Zeugnisberichtigungsanspruchs sowie dem Ersuchen um eine anfechtbare Verfügung im Differenzbereinigungsverfahren gestört gewesen sei. Der Beschwerdegegner habe denn auch bereits vorher Mängel im Verhalten des Beschwerdeführers geäussert und spätestens am 12. Januar 2016 mit dem Entwurf zur Auflösung des Arbeitsverhältnisses im gegenseitigen Einvernehmen die Absicht signalisiert, sich von ihm trennen zu wollen. Die vom Beschwerdeführer im November und Dezember 2016 geltend gemachten Ansprüche aus dem Arbeitsverhältnis (Zeugnisberichtigungsklage, Differenzbereinigungsverfahren) - so das Bundesverwaltungsgericht - hätten zu dieser Absicht lediglich noch beitragen können, weshalb ihnen nicht eine entscheidende Bedeutung für die Kündigung zugekommen sei. Vielmehr hätten die gesamten Umstände sowie das grundsätzliche Verhalten den Ausschlag für die Auflösung des Arbeitsverhältnisses gegeben. Etwas anderes vermöge der Beschwerdeführer nicht ausreichend darzutun, weshalb das Vorliegen einer missbräuchlichen Kündigung zu verneinen und der darauf gestützte Antrag auf Weiterbeschäftigung abzuweisen seien. Als Folge der mangels vorgängiger Mahnung ungerechtfertigten Kündigung sprach die Vorinstanz dem Beschwerdeführer eine Entschädigung von sechs Bruttomonatslöhnen zu.

3.2. Die Beurteilung des Bundesverwaltungsgerichts beruht auf einer einlässlichen Würdigung der Sach- und Rechtslage. Die Vorbringen in der Beschwerde vermögen nicht, sie als offensichtlich unrichtig oder sonstwie bundesrechtswidrig erscheinen zu lassen. Es werden zwar zahlreiche Einwendungen erhoben. Diese sind aber grösstenteils bereits im vorinstanzlichen Verfahren vorgebracht und im angefochtenen Entscheid überzeugend entkräftet worden. Damit setzt sich der Beschwerdeführer kaum auseinander, sondern beschränkt sich im Wesentlichen darauf, wiederum seine Sicht der Dinge darzulegen.

3.2.1. Unbehelflich ist namentlich die erneut vorgetragene Behauptung des Beschwerdeführers, ausschlaggebendes Motiv für die Kündigung sei Rache auf die Geltendmachung seiner Ansprüche aus dem Arbeitsverhältnis, nämlich Zeugnisberichtigungsklage und Differenzbereinigungsverfahren, gewesen. Wie das Bundesverwaltungsgericht aufgezeigt hat, ergibt sich aus der zeitlichen Abfolge der verschiedenen aktenkundigen Ereignisse, dass bereits vor der Geltendmachung dieser Ansprüche das Vertrauensverhältnis gestört war und der Beschwerdegegner die Absicht signalisiert hatte, das Arbeitsverhältnis aufzulösen. Damit schloss es das Vorliegen einer rechtsmissbräuchlichen Kündigung und folglich einen Anspruch auf Weiterbeschäftigung oder auf eine daraus resultierende Entschädigung willkürfrei aus.

3.2.2. Was sodann die Höhe der Entschädigung infolge ungerechtfertigter Kündigung gemäss Art. 34b Abs. 1 lit. a und Abs. 2 BPG anbelangt, hat das Bundesverwaltungsgericht ausführlich und nachvollziehbar begründet, weshalb es diese auf das gesetzliche Minimum von sechs Monatslöhnen festsetzte. Es würdigte insbesondere die persönlichen Verhältnisse des Beschwerdeführers, die Umstände, dass die Kündigung nicht ohne Anlass erfolgt sei und die fehlende Mahnung einen "blossen" Verstoss gegen die gesetzlichen Anforderungen an eine Kündigung darstelle, sowie ein gewisses Selbstverschulden des Beschwerdeführers.

Dem Gericht steht bei der Bemessung der Entschädigung ein grosser Ermessensspielraum zu. Das Bundesgericht prüft den angefochtenen Entscheid insbesondere daraufhin, ob die Vorinstanz grundlos von den in Lehre und Rechtsprechung entwickelten Bemessungskriterien abgewichen ist oder Tatsachen berücksichtigt hat, die für die Entschädigungshöhe keine Rolle hätten spielen dürfen, oder umgekehrt Umstände beiseite gelassen hat, die zwingend zu beachten gewesen wären. Es hebt einen auf Ermessen beruhenden Entscheid ausserdem auf, wenn sich dieser als offensichtlich unbillig erweist (vgl. WOLFGANG PORTMANN/ROGER RUDOLPH, in: Basler Kommentar, Obligationenrecht I, 6. Aufl. 2015, N. 4 zu Art. 336a OR; Urteil 8C_620/2013 vom 25. Februar 2014 E. 4.3.3). Inwiefern die Vorinstanz ihr Ermessen rechtsfehlerhaft ausgeübt haben soll, ist in der Beschwerde klar und detailliert aufzuzeigen (BGE 130 I 258 E. 1.3 S. 261). Die diesbezüglich

teilweise ebenfalls bereits vor Vorinstanz vorgetragene Argumente des Beschwerdeführers basieren auf einer anderen Würdigung des Sachverhalts und auf der Annahme einer rechtsmissbräuchlichen Kündigung. Sie vermögen die Ermessensbetätigung des Bundesverwaltungsgerichts nicht als rechtsfehlerhaft im Sinne einer Ermessensüberschreitung oder eines -missbrauchs (BGE 132 V 393 E. 3.3 S. 399) erscheinen zu lassen.

3.3. Zusammenfassend hat die Vorinstanz kein Bundesrecht verletzt, indem sie die Kündigung zwar wegen fehlender vorgängiger Mahnung als sachlich ungerechtfertigt, jedoch nicht als missbräuchlich qualifiziert, und dem Beschwerdeführer eine Entschädigung von sechs Bruttomonatslöhnen zugesprochen hat. Beim angefochtenen Entscheid hat es mithin sein Bewenden.

4.

Dem Ausgang des Verfahrens entsprechend hat der Beschwerdeführer die Gerichtskosten zu tragen (Art. 66 Abs. 1 BGG).

Demnach erkennt das Bundesgericht:

1.

Die Beschwerde wird abgewiesen, soweit darauf einzutreten ist.

2.

Die Gerichtskosten von Fr. 3000.- werden dem Beschwerdeführer auferlegt.

3.

Dieses Urteil wird den Parteien und dem Bundesverwaltungsgericht schriftlich mitgeteilt.

Luzern, 13. Juli 2018

Im Namen der I. sozialrechtlichen Abteilung
des Schweizerischen Bundesgerichts

Der Präsident: Maillard

Die Gerichtsschreiberin: Kopp Käch