

PRK Fall Nr. 16: Verweis wegen Pflichtverletzung

Auszug aus dem Entscheid der Personalrekurskommission vom 6. Mai 2002 i.S. M. gegen den von der Dienststelle X. verfügten Verweis

Inhaltsverzeichnis

Rechtsproblem	Welche Themen betrifft der Entscheid
Sachverhalt	Kurze Schilderung der Geschehnisse
Rechtliche Erwägungen	Begründung der Personalrekurskommission
Entscheid u. Rechtskraft	Urteil der Personalrekurskommission
Schlussfolgerung d. ZPD	Lehren, welche aus dem Entscheid gezogen werden können
Relevante Rechtsnormen	Welche Rechtsnormen sind im vorliegenden Fall zur Anwendung gelangt?

I. Rechtsprobleme

1. Im vorliegenden Fall stellt sich die Frage, ob das rechtliche Gehör gewährt wurde? (E. 2)
2. Hat der Rekurrent durch das Fluchen und ruppige Verhalten seine arbeitsvertraglichen Pflichten verletzt? (E. 5a)
3. Ist der schriftliche Verweis im vorliegenden Fall eine verhältnismässige Massnahme? (E. 5b)

II. Sachverhalt

Seit Januar 1987 ist M. bei der Dienststelle X als Sachbearbeiter angestellt.

Im Zwischenzeugnis vom 15. März 2001, welches von der Dienststellenleiterin unterzeichnet worden ist, wird festgehalten, dass M. die ihm übertragenen Arbeiten selbständig und verantwortungsbewusst zur Zufriedenheit der Amtsleitung erledigt. Zudem wird bestätigt, dass sich M. im Umgang mit den Kundinnen und Kunden durch seine zuvorkommende und ruhige Art auszeichnet und sich gegenüber Arbeitskolleginnen und -kollegen sowie Vorgesetzten höflich und hilfsbereit verhält.

Am 31. Januar 2002 begegnete die Dienststellenleiterin M. auf dem Weg in ihr Büro. Die Dienststellenleiterin grüsste M., doch dieser erwiderte ihren Gruss nicht. Nachdem sie M. erneut deutlich gegrüsst hatte, entgegnete dieser in einem unfreundlichen Ton, er habe sie bereits dreimal gegrüsst. Daraufhin entschuldigte sich die Dienststellenleiterin, dass sie dies nicht gehört habe, und ging in ihr Büro. Kurze Zeit danach trat M. ins Büro der Dienststellenleiterin. Ungehalten äusserte M. gegenüber der Dienststellenleiterin, sie solle ihm nicht zum Geburtstag gratulieren und nicht zum Hinschied seines Vaters kondolieren. Ferner machte er ihr den Vorwurf, sein 15-jähriges Dienstjubiläum vergessen zu haben. Die Dienststellenleiterin erwiderte daraufhin, dass es ihr die Höflichkeit gebiete, Gratulationen und Kondolationen auszuspre-

chen. Daraufhin verliess M. den Fluch „Gopferdammi“ aussprechend das Büro der Dienststellenleiterin.

Diesen konkreten Vorfall kritisierend verfügte die Dienststellenleiterin am 8. Februar 2002 einen schriftlichen Verweis.

Gegen diesen schriftlichen Verweis erhob M. fristgemäss Rekurs. In der Rekursbegründung weist M. darauf hin, dass er seit Herbst 2001 an Depressionen leide und zu 50% arbeitsunfähig sei. Die Aggressivität, die ihm im Verweis vorgeworfen werde, habe mit seiner Depression zu tun. Sein Vorgesetzter, ein Mitglied der Geschäftsleitung, sei über seine Depression orientiert. Schliesslich weist M. darauf hin, dass er sich bei der Dienststellenleiterin persönlich entschuldigt habe. Er beantragt die Aufhebung des Verweises.

In ihrer Stellungnahme beantragt die Dienststelle X. die Abweisung des Rekurses. In der Stellungnahme wird anerkannt, dass sich M. bei der Dienststellenleiterin entschuldigt habe; er habe sich jedoch erst nach Erteilung des Verweises auf Anraten des Ombudsmans entschuldigt. Des Weiteren sei seitens der Kundschaft sowie anderer Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Dienststelle X. mehrmals Anstoss an der unwirschen Verhaltensweise des M. genommen worden. Schon vor letztem Herbst sei M. durch grössere Stimmungsschwankungen aufgefallen, die sein Verhalten gegenüber der Kundschaft wie auch gegenüber Kolleginnen und Kollegen negativ beeinflusst habe. Der Vorfall stelle nicht ein einmaliges schlechtes Benehmen des M. gegenüber der Dienststellenleiterin dar, welches mit Depressionen, unter welchen M. seit Herbst 2001 leide, im Zusammenhang stehe. M. habe durch sein untolerierbares Verhalten gegenüber den andern Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern und gegenüber der Kundschaft gegen seine arbeitsvertraglichen Pflichten verstossen.

Im Zeitpunkt der Verhandlung ist der Rekurrent infolge seiner Depressionen zu 100% arbeitsunfähig.

III. Rechtliche Erwägungen

1. [...]

2.

Aufgrund der Parteivoten anlässlich der Verhandlung stellte sich heraus, dass dem Rekurrenten vor Erlass des schriftlichen Verweises keine Möglichkeit eingeräumt worden ist, sich zu dieser Massnahme zu äussern. Somit ist der verfassungsrechtliche Anspruch des Rekurrenten auf rechtliches Gehör verletzt worden. Allerdings erachtet die Rechtsprechung diesen Mangel als geheilt, wenn die unterlassene Anhörung in einem Rechtsmittelverfahren nachgeholt wird, sofern die Rechtsmittelinstanz eine Prüfung in gleichem Umfang vornehmen kann (vgl. Ulrich Häfelin/Georg Müller: Grundriss des Allgemeinen Verwaltungsrechts, 3. Auflage, 1998, S. 340, Rz. 1329). Diese Voraussetzung trifft hier zu, da sich der Rekurrent im Rahmen des Rekursverfahrens zu der im schriftlichen Verweis dargelegten Rüge äussern konnte. Zudem kann die Personalrekurskommission die vorliegende Rekursache in Kenntnis der Standpunkte beider Parteien und mit uneingeschränkter Überprüfungsbefugnis entscheiden.

3.

Wenn Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter ihre arbeitsvertraglichen oder gesetzlichen Pflichten verletzen oder ungenügende Leistungen erbringen, kann die Anstellungsbehörde – gestützt auf § 24 Personalgesetz – geeignete Massnahmen ergreifen, um die geordnete Aufgabenerfüllung wieder sicherzustellen. Zu diesen Massnahmen gehört der als Verfügung anzuordnende schriftliche Verweis.

4.

Im vorliegenden Fall wird der schriftliche Verweis mit einem ruppigen und unhöflichen Verhalten des Rekurrenten am 31. Januar 2002 begründet. Aus dem schriftlichen Verweis geht nicht hervor, dass der Rekurrent bereits früher durch unhöfliches Verhalten aufgefallen wäre. Im Gegenteil wird im Zwischenzeugnis vom 15. März 2001 sogar bestätigt, dass sich der Rekurrent im Umgang mit den Kundinnen und Kunden durch seine zuvorkommende und ruhige Art auszeichnet, und dass er sich gegenüber Arbeitskolleginnen und –kollegen sowie Vorgesetzten höflich und hilfsbereit verhält. Aufgrund dieser Aktenlage steht im vorliegenden Rekursverfahren ausschliesslich das Verhalten des Rekurrenten am 31. Januar 2002 zur Diskussion. Weitergehende Vorwürfe über früheres unfreundliches Verhalten des Rekurrenten, welches die Personalleiterin in ihrer Stellungnahme heranzieht und die Dienststellenleiterin anlässlich der Verhandlung geltend macht, können daher nicht Gegenstand dieses Rekursverfahrens sein.

5a.

Im vorliegenden Fall wird dem Rekurrenten vorgeworfen, dass er sich gegenüber der Dienststellenleiterin unwirsch und ungehalten verhalten und ihr Büro fluchend verlassen habe. Dieses Verhalten wird von der Anstellungsbehörde als Verletzung einer arbeitsvertraglichen Pflicht gewertet. Daher stellt sich die Frage, ob der Rekurrent mit dem ihm vorgeworfenen Verhalten eine arbeitsvertragliche Pflichtverletzung begangen hat.

Es gibt Arbeitsbereiche, wo Fluchen oder ruppiges Verhalten gegenüber Arbeitskollegen und Vorgesetzten nicht ungewöhnlich sind. Angesichts verschiedener Umgangsformen im Arbeitsbereich kann Fluchen und ruppiges Verhalten in der Arbeitswelt nicht generell als Verletzung der arbeitsvertraglichen Treuepflicht gewertet werden. Die Dienststelle X., wo regelmässiger Kundenkontakt gepflegt wird, darf jedoch mit Sicherheit nicht zu denjenigen Arbeitsbereichen gezählt werden, wo Fluchen oder unwirschliches Verhalten eine gewisse Normalität haben. Im Gegenteil, die Dienststelle X. ist eine Amtsstelle, an der höfliche Umgangsformen der Mitarbeitenden unerlässlich sind. Daher bedurfte es von der Dienststellenleiterin auch keiner speziellen Weisung, worin sie höfliche Umgangsformen von den Mitarbeitenden ausdrücklich verlangt, weil sie davon ausgehen durfte, dass höfliche Umgangsformen für alle Mitarbeitenden eine Selbstverständlichkeit darstellen. Vom Rekurrenten wird im Übrigen auch gar nicht bestritten, dass höfliche Umgangsformen am Arbeitsplatz einzuhalten sind. Unter diesen Umständen hat der Rekurrent am 30. Januar 2002 durch sein unhöfliches und fluchendes Verhalten seine arbeitsvertraglichen Pflichten eindeutig verletzt. Somit bestand für die Dienststellenleiterin grundsätzlich Veranlassung, eine Massnahme im Sinne von § 24 Personalgesetz anzuordnen.

5b.

Sinn und Zweck der Massnahmen gemäss § 24 Personalgesetz sind, dass die geordnete Aufgabenerfüllung sichergestellt wird. Die zuständige Anstellungsbehörde hat, wenn die Aufgabenerfüllung von einer Mitarbeiterin bzw. einem Mitarbeiter ge-

fährdet oder gestört wird, eine angemessene Massnahme anzuordnen. Im Gegensatz zu den Disziplinar-massnahmen des alten Beamten-gesetzes, welches mit der Inkraftsetzung des Personal-gesetzes aufgehoben wurde, sind Massnahmen gemäss § 24 Personal-gesetz vom Verschulden der betroffenen Person unabhängig. Massnahmen gemäss § 24 Personal-gesetz haben keinen pönalen, sondern einen lenkenden Charakter. Bei der Wahl der Massnahmen ist das Verhältnismässigkeitsprinzip massgebend (vgl. Ratschlag und Entwurf Nr. 8941 zum Erlass des Personal-gesetzes, S. 50).

Im vorliegenden Fall ist unbestritten, dass der Rekurrent im Zeitpunkt des gerügten Verhaltens infolge einer Depression zu 50% arbeitsunfähig war. Es lag somit beim Rekurrenten eine Krankheit und nicht nur Unausgeglichenheit oder Launenhaftigkeit vor. Diese Krankheit hat beim Rekurrenten zur Teilarbeitsunfähigkeit und in der Zwischenzeit gar zur vollständigen Arbeitsunfähigkeit geführt. Dennoch stellt sich die Frage nicht, ob die Depression des Rekurrenten zu einem Schuldausschluss führt, da die Anordnung einer Massnahme gemäss § 24 Personal-gesetz kein Verschulden voraussetzt.

Der schriftliche Verweis ist allerdings unter dem Aspekt der Verhältnismässigkeit zu prüfen. Hier stellt sich die Frage, ob diese Massnahme angesichts der unbestritten vorhandenen Depression des Rekurrenten das Gebot der Verhältnismässigkeit verletzt.

Der Grundsatz der Verhältnismässigkeit fordert, dass eine Verwaltungsmassnahme zur Verwirklichung des im öffentlichen Interesses liegenden Ziels geeignet und notwendig sein muss. Zudem ist eine Verwaltungsmassnahme nur dann gerechtfertigt, wenn sie ein vernünftiges Verhältnis zwischen dem angestrebten Ziel und dem Eingriff, den sie bewirkt, wahrt (vgl. Ulrich Häfelin/Georg Müller: Grundriss des Allgemeinen Verwaltungsrechts, 3. Auflage, 1998, S. 119 ff., Rz. 486 ff.). Für das Massnahmenrecht von §§ 24 und 25 Personal-gesetz bedeutet die Berücksichtigung des Gebots der Verhältnismässigkeit, dass eine angeordnete Massnahme geeignet und notwendig sein muss, die geordnete Aufgabenerfüllung wieder herzustellen, indem die von der Massnahme betroffene Person zukünftig die gerügte arbeitsvertragliche oder gesetzliche Pflichtverletzung unterlässt oder die gerügte ungenügende Leistung verbessert.

Auch wenn nach den obigen Erwägungen für die Aussprechung einer Massnahme nach § 24 Personal-gesetz kein Verschulden des Arbeitnehmers erforderlich ist, so kann doch dieser Gesichtspunkt bei der Beurteilung der Verhältnismässigkeit gleichwohl von Bedeutung sein. Je grösser nämlich das Verschulden des Arbeitnehmers an seiner Pflichtverletzung ist, desto mehr besteht die Notwendigkeit einer Massnahme, um diesen künftig zu einem korrekten Verhalten zu veranlassen. Auch bei der weiteren Frage, ob ein vernünftiges Verhältnis zwischen dem Interesse an der Vermeidung ähnlicher Pflichtverletzungen in Zukunft und der verhängten Massnahme besteht, kann es nicht belanglos sein, ob es sich z.B. um ein blosses Versehen oder ein bewusstes Fehlverhalten handelt.

Im vorliegenden Fall war die Unhöflichkeit des Rekurrenten offensichtlich auf seine Depression, die immerhin Anlass für eine 50%-ige Arbeitsunfähigkeit war, zurückzuführen, d.h. krankheitsbedingt. Sein Fehlverhalten kann ihm deshalb kaum zum Vorwurf gemacht werden. Angesichts dieser Situation erscheint der ausgesprochene schriftliche Verweis als sehr harte Massnahme, die in keinem vernünftigen Verhältnis zur Schwere seiner Pflichtverletzung steht. Zudem bestehen auch gewisse Zweifel an der Zweckmässigkeit dieses Verweises, da es eben dem Rekurrenten aufgrund seiner psychischen Erkrankung erschwert war, seine Emotionen zu beherrschen und die am Arbeitsplatz gebotenen Umfangsformen einzuhalten. Auch wenn somit bei

einem gesunden Arbeitnehmer ein schriftlicher Verweis als Reaktion auf eine solche Unhöflichkeit durchaus angemessen und zur Unterbindung künftiger Pflichtverletzungen geeignet wäre, so liegt doch unter den besonderen Umständen des vorliegenden Falles durch die Anordnung dieser Massnahme eine Verletzung des Gebots der Verhältnismässigkeit vor. Der schriftliche Verweis ist daher aufzuheben.

IV. Entscheid und Rechtskraft

Der Rekurs von B. wurde von der Personalrekurskommission gutgeheissen und der Verweis aufgehoben. Der Entscheid ist rechtskräftig.

V. Schlussfolgerungen des ZPD

- Eine Massnahme gemäss §§ 24 und 25 Personalgesetz muss in der Form einer Verfügung erfolgen:
 - sie muss schriftlich sein
 - als Verfügung bezeichnet werden
 - begründet werden
 - mit einer Rechtsmittelbelehrung versehen werden.
- Die Personalrekurskommission berücksichtigt bei einem Rekursfall nur diejenigen Gründe, die der Mitarbeiterin bzw. dem Mitarbeiter schon im Rahmen des rechtlichen Gehörs entgegengehalten **und** in der Verfügungsbegründung angeführt worden sind.
- Deswegen: Im Rahmen des rechtlichen Gehörs sind der Mitarbeiterin bzw. dem Mitarbeiter alle Gründe entgegenzuhalten, die zum Erlass einer Massnahme bzw. zur Auflösung des Anstellungsverhältnisses führen. Alle Gründe müssen auch in der Verfügung angeführt werden.
- Ob Fluchen und ruppiges Verhalten als Verletzung der arbeitsvertraglichen Treuepflicht qualifiziert werden kann, ist in jedem Fall unter Berücksichtigung sämtlicher Umstände zu prüfen.
- Im vorliegenden Fall handelte es sich um eine Dienststelle mit regelmässigem Kundenkontakt, wo höfliche Umgangsformen der Mitarbeiterin bzw. des Mitarbeiters unerlässlich sind. Der Rekurrent hat durch sein unhöfliches und fluchendes Verhalten seine arbeitsvertraglichen Pflichten verletzt.
- Massnahmen gemäss §§ 24 und 25 Personalgesetz bezwecken die Sicherstellung der geordneten Aufgabenerfüllung. Sie haben einen lenkenden Charakter und sind nicht vom Verschulden einer Mitarbeiterin bzw. eines Mitarbeiters abhängig.
- Massnahmen gemäss §§ 24 und 25 Personalgesetz müssen verhältnismässig sein. Das heisst, die Massnahme muss geeignet und notwendig sein, um die geordnete Aufgabenerfüllung zu gewährleisten, in dem die betroffene Person zukünftig die gerügte arbeitsvertragliche oder gesetzliche Pflichtverletzung unterlässt oder die gerügte ungenügende Leistung verbessert.

- Im vorliegenden Fall war die verfügte Massnahme nicht verhältnismässig. Die Unhöflichkeit des Rekurrenten ist auf seine Depression zurückzuführen, die immerhin Anlass für eine 50%-ige Arbeitsunfähigkeit war. Angesichts der Krankheit des Rekurrenten ist der schriftliche Verweis eine sehr harte Massnahme, die in keinem vernünftigen Verhältnis zur Schwere der Pflichtverletzung des Rekurrenten steht.

VI. Relevante Rechtsnormen

§ 24 PG: Verweis wegen Pflichtverletzung