

Kurzfassung des Verwaltungsgerichtsentscheids vom 14. September 2007 zum PRK Fall Nr. 67 betreffend Kündigung aufgrund schwerer Pflichtverletzung

Inhaltsverzeichnis

Rechtsprobleme	Welche Themen betrifft der Entscheid	S. 1
Sachverhalt	Kurze Schilderung der Geschehnisse	S. 1
Rechtliche Erwägungen	Begründung des Verwaltungsgerichts	S. 3
Schlussfolgerungen ZPD	Lehren die aus diesem Entscheid gezogen werden können	S. 11
Relevante Rechtsnormen	Welche Rechtsnormen sind im vorliegenden Fall zur Anwendung gelangt?	S. 12

I. Rechtsprobleme

1. Wann liegt ein Kündigungsgrund nach § 30 Abs. 2 lit. d PG (schwere Pflichtverletzung) vor? (E. 2.1)
2. Treuepflicht beim öffentlichrechtlichen Dienstverhältnis (E. 4.1.)

II. Sachverhalt

V. war seit dem 1. August 1987 bei der Abteilung H. des Departements D. angestellt. Neben seiner beruflichen Tätigkeit engagiert er sich politisch als Mitglied einer Partei. Per 1. Juli 2000 wurde er als Parteivertreter in den Einwohnerrat gewählt. Ab Mai 2003 war er zudem Sektionspräsident der Partei. Im Dezember 2005 stimmte seine Vorgesetzte bei der Abteilung H. seiner Kandidatur für das kantonale Parlament zu.

In einer Ausgabe der Zeitung Z. im Februar 2006 erschien ein von S. verfasster Artikel indem u.a. thematisiert wurde, dass zwei Politiker aufgrund eines in einem Tagblatt veröffentlichten Interviews wegen Rassendiskriminierung mit Geldstrafen gebüsst worden sind. Die Verfahren seien anonym von Rechtsanwalt E. ausgelöst worden. Am 27. Februar 2006 verfasste V. ein Schreiben an E. mit folgendem Inhalt:

*„Wenn das Geschriebene in der Zeitung Z. stimmt, und davon gehe ich aus, so kann die Welt und vor allem die Schweiz und Ihre redlichen Bürger und Steuerzahler eher heute als morgen auf Sie, Ihre Machenschaften und Ihresgleichen verzichten. Wenn es wirklich eine Gerechtigkeit gibt, und das hoffe ich doch sehr, so wird Ihr und Ihresgleichen Abgang von dieser Erde hoffentlich bald und sehr schmerzhaft und qualvoll sein. Ich bitte um Kenntnisnahme.
V.“*

Im Briefkopf hatte V. neben seiner Heimadresse und seiner privaten Telefonnummer auch - fettgedruckt – die geschäftliche Telefonnummer sowie die ihm am Arbeitsplatz zur Verfügung gestellte Email-Adresse angegeben. Kopien des Briefes verschickte V. am 27. und 28. Februar 2006 per geschäftlichen Email-Account an die Redaktion der Zeitung Z. sowie an ausgewählte weitere Personen aus dem Umfeld seiner Partei.

Am 2. März 2006 informierte Rechtsanwalt E. den Vorsteher des Departements D. von diesem Brief. Die direkte Vorgesetzte von V. teilte diesem am 13. März 2006 mit, dass sie über seine Haltung und sein Verhalten entsetzt sei. Der Vorsteher des Departements D. entschuldigte sich mit Schreiben vom 14. März 2006 bei Rechtsanwalt E. für das Verhalten von V., distanzierte sich klar von dessen Äusserungen und Überzeugungen und wies darauf hin, dass „notwendige Schritte“ geprüft würden. Gleichentags beauftragte er die Zentrale Informatikdienststelle (ZID) mit der Überwachung der Internetnutzung und des Mailverkehrs von V., rückwirkend auf die letzten drei Monate. Am 15. März 2006 führten der Personalleiter und die Vorgesetzte mit V. ein Gespräch, in welchem ihm konkrete Verhaltensanweisungen erteilt und zudem eröffnet wurde, dass personalrechtliche, disziplinarische Sanktionen noch geprüft würden.

Da E. den Brief von V. auch den Medien hatte zukommen lassen, erschienen im Zeitraum vom 11. März 2006 bis zum 1. Juli 2006 in der Presse und im Lokalfernsehen diverse Beiträge, welche sich mit dem Inhalt des fraglichen Schreibens und namentlich auch damit befassten, dass es sich beim Verfasser um einen Mitarbeiter des Departements D. handelte.

Nachdem die Auswertung des Emailverkehrs ergeben hatte, dass V. regelmässig und in erheblichen Umfang Privat- und Parteikorrespondenz sowie Leserbriefe per Geschäftsmail verschickt hatte, wobei er im Absender stets die Geschäftstelefonnummer und -emailadresse angegeben hatte, wurde ihm in einem weiteren Gespräch vom 29. März 2006 vom Personalleiter und von seiner Vorgesetzten mitgeteilt, dass eine Weiterführung des Arbeitsverhältnisses unter diesen Umständen nicht mehr möglich sei. Es wurde ihm die Möglichkeit angeboten, selbst zu kündigen oder die Angelegenheit mit einer gegenseitigen Vereinbarung zu regeln. Andernfalls werde das Arbeitsverhältnis seitens des Departements D. aufgelöst. Es wurde ihm das rechtliche Gehör zu den vorgebrachten Vorwürfen wie auch zu den vorgeschlagenen Varianten der Auflösung des Arbeitsverhältnisses gewährt. Ein vereinbartes Folgegespräch am 30. März 2006 konnte nicht stattfinden, weil V. sich krank meldete und weder zur Arbeit erschien noch telefonisch erreicht werden konnte.

Mit Verfügung vom 29. Mai 2006 kündigte das Departement D. das Arbeitsverhältnis von V. aufgrund schwerer Verletzung vertraglicher und gesetzlicher Pflichten gemäss § 30 Abs. 2 lit. d des Personalgesetzes (PG) per 31. August 2006 (ordentliche Kündigung) und stellte ihn bis zum Ablauf der Kündigungsfrist frei. Einem allfälligen Rekurs wurde die aufschiebende Wirkung entzogen. Gegen diese Verfügung erhob V. am 30. Mai 2006 Rekurs an die Personalrekurskommission. Auf Antrag des Rekurrenten stellte die Personalrekurskommission mit Verfügung vom 10. August 2006 die aufschiebende Wirkung des Rekurses mit Bezug auf die Lohnfortzahlung wieder her. Am 26. Oktober 2006 wies sie den Rekurs ab, wobei Kosten weder erhoben noch zugesprochen wurden.

Hiergegen hat V. rechtzeitig Rekurs an das Verwaltungsgericht erhoben und diesen fristgerecht begründet. Er beantragt die Aufhebung des Entscheides der Personalrekurskommission und der Kündigungsverfügung des Departements D. sowie die kostenfällige Verurteilung des Departements D. ihm die bisherige Stelle oder ein neues, seiner Ausbildung und seinen Fähigkeiten entsprechendes Aufgabengebiet am bisherigen oder an einem anderen Arbeitsort anzubieten, eventualiter ihm eine Entschädigung von zwei Jahresgehältern auszurichten.

III. Rechtliche Erwägungen

1.

[...]

2.

2.1

Die Anstellungsbehörde kann ein Arbeitsverhältnis nach Ablauf der Probezeit durch ordentliche Kündigung beenden, wenn einer der in § 30 Abs. 2 lit. d PG genannten Kündigungsgründe vorliegt. Das Departement D. hat die Kündigung des Rekurrenten auf § 30 Abs.2 lit. d PG gestützt. Der Kündigungsgrund von § 30 Abs. 2 lit. d PG enthält zwei Kündigungsgründe, nämlich einerseits die „wiederholte Missachtung von vertraglichen und gesetzlichen Pflichten“ und andererseits die „schwere Pflichtverletzung“. Während bei „normalen“ Pflichtverletzungen wie beispielsweise Unpünktlichkeit, zu viele private Telefonate, übermässiges privates Internetsurfen und Flüchtigkeiten in der Arbeitserledigung (vgl. VGE vom 21. Januar 2004 i.S. M.S.) eine Bewährungsfrist angesetzt werden muss und die Kündigung nur zulässig ist, wenn sich der Betroffene während der ihm gesetzten Pflicht nicht hinreichend gebessert hat, ist dies bei schweren Pflichtverletzungen nicht nötig. Da schwere Pflichtverletzungen zu einer empfindlichen Störung des dem Arbeitsverhältnis zugrunde liegenden Vertrauensverhältnisses führen, wäre das Setzen einer Bewährungsfrist nicht geeignet das verlorene Vertrauen wieder herzustellen (VGE vom 1. September 2006 i.S. J.G., vom 21. Januar 2004 i.S. M.S., vom 22. Januar 2003 i.S. H.B.). Der Ratschlag zum Entwurf zum Personalgesetz führt hierzu Folgendes aus: *Damit schon eine einmalige Pflichtverletzung für eine Kündigung genügt, muss sie schwer sein. Dies ist dann der Fall, wenn das Vertrauen des Arbeitgebers in die künftige ordnungsgemässe Aufgabenerfüllung wesentlich beeinträchtigt ist, oder aber der Verbleib der betroffenen Person an der Arbeitsstelle das Vertrauen des Volkes in das ordnungsgemässe Funktionieren des Staates erschüttern würde*“ (Ratschlag Nr. 8941 vom 7. September 1999, S. 51). Wiegt die Pflichtverletzung gar so schwer, dass der kündigenden Partei die Fortsetzung des Arbeitsverhältnisses nach Treu und Glauben nicht einmal mehr bis zum Ablauf der ordentlichen Kündigungsfrist zugemutet werden kann, kann das Arbeitsverhältnis ohne Einhaltung von Fristen aufgelöst werden (§ 32 PG). Die Voraussetzungen hierfür entsprechen jenen von Art. 337 OR (Ratschlag S. 53).

2.2

Das Departement D. hat dem Rekurrenten in der Kündigungsverfügung folgende Pflichtverletzungen vorgeworfen und diese als schwer bezeichnet:

- „Intensive Benutzung des Geschäftsmails für private Zwecke,
- Beleidigende und möglicherweise strafrechtlich relevante Aussagen in per Geschäftsmail versandten Briefen,
- Intensive Benutzung des Internets im Geschäft für private Zwecke.“

2.3

Die Personalrekurskommission hat erwogen, dass die angeführten Punkte eines angeblich zu intensiven Gebrauchs des Geschäftsmails sowie des Internets zu privaten Zwecken keine schweren Pflichtverletzungen darstellten, welche ohne Vorwarnung zur Kündigung führen könnten. Die ohne Setzung einer Bewährungsfrist erfolgte Kündigung könne daher nicht darauf abgestützt werden. Bei dieser Situation könne offen gelassen werden, ob diese – vom Rekurrenten bestrittenen – Vorwürfe überhaupt zuträfen. Eine schwere Pflichtverletzung liege hingegen in dem in der Kündigungsverfügung an zweiter Stelle genannten Verhalten des Rekurrenten, konkret in seinem Schreiben vom 27. Februar 2006 an Rechtsanwalt E., und dem Versand von Kopien dieses Schreibens per Geschäftsmail an diverse weitere Personen. Die Kündigung sei daher gerechtfertigt.

2.4

Der Rekurrent wirft der Personalrekurskommission unvollständige Sachverhaltsfeststellung und unrichtigen Ermessensgebrauch vor. So habe sie nicht erwähnt, dass er im Zeitpunkt seines Schreibens nicht nur Mitglied einer Partei und des Einwohnerrats, sondern auch Sektionspräsident der Partei gewesen sei. Ausserdem habe sie hinsichtlich der Internet- und Email-Nutzung einseitig auf die Behauptungen des Departements D. abgestellt. Das Schreiben vom 27. Februar 2006 sei sodann zu Unrecht als schwere Pflichtverletzung qualifiziert worden. Zwar habe der Satz mit den Todeswünschen zugeständenermassen eine Entgleisung dargestellt, er habe das Schreiben jedoch erkennbar nicht als Angestellter des Departements D., sondern als Privatperson bzw. Politiker verfasst und sich in der Folge für den verunglückten Satz öffentlich entschuldigt. Dass E. das Schreiben der Presse zugestellt habe, sei ihm nicht zu verantworten. Ohnehin sei durch die Medienberichterstattung das Ansehen des Kantons in keiner Weise tangiert worden. Angesichts dessen, dass er seit 19 Jahren ohne Beanstandung seine Stelle versehen habe, sei eine Kündigung wegen einer einmaligen Entgleisung im privaten Bereich schliesslich auch unverhältnismässig.

3.

3.1

Zu prüfen ist im Folgenden einzig, ob die Vorinstanz die Verfassung und Versendung des Schreibens vom 27. Februar 2007 durch den Rekurrenten zu Recht als eine schwere Pflichtverletzung i.S. von § 30 Abs. 2 lit. d PG eingestuft hat. Hierbei ist nochmals auf

die Abstufung innerhalb des Spektrums der Pflichtverletzungen hinzuweisen: Die „normale“ Pflichtverletzung, welche eine Kündigung nur nach vorheriger Abmahnung und Fristsetzung rechtfertigt, die schwere Pflichtverletzung, die zu einer ordentlichen Kündigung auf Ende der gesetzlichen Kündigungsfrist ohne Fristsetzung führen kann, und die noch schwerere Pflichtverletzung, welche zur Unzumutbarkeit der Fortsetzung des Arbeitsverhältnisses bis zum Ablauf der Kündigungsfrist führt und bei welcher daher eine fristlose Auflösung des Arbeitsverhältnisses zulässig ist.

3.2

Bei privatrechtlichen Arbeitsverhältnissen kann gemäss Art. 337 OR fristlos gekündigt werden, wenn „wichtige Gründe“ vorliegen, wobei als wichtiger Grund namentlich jeder Umstand gilt, bei dessen Vorhandensein dem Kündigenden nach Treu und Glauben die Fortsetzung des Arbeitsverhältnisses nicht mehr zugemutet werden darf. Die gleichen Voraussetzungen gelten im öffentlichen Dienstrecht für die fristlose Kündigung (HÄNNI, Beendigung öffentlicher Dienstverhältnisse, in: GEISER/MÜNCH [Hrsg.], Handbücher für die Anwaltspraxis II, Stellenwechsel und Entlassung, Rz 6.35; Ratschlag zum Personalgesetz S. 53). Demnach ist eine fristlose Entlassung gerechtfertigt, wenn sich der Arbeitnehmer *besonders schwere* Verfehlungen zuschulden kommen lassen und das Verhalten auch tatsächlich zu einer tief greifenden Erschütterung des gegenseitigen Vertrauens geführt hat (TARNUTZER-MÜNCH, in: GEISER/MÜNCH [Hrsg.] a.a.O., Rz 2.60, mit Hinweisen; BGE 129 III 380 E. 2.1 S. 382). Eine Zusammenfassung der reichen Judikatur zur Frage, was ein wichtiger Grund nach Art. 337 OR ist, findet sich bei STREIFF/VON KAENEL (Arbeitsvertrag, Praxiskommentar, 6. Auflage, Art. 337 OR N 5). Insbesondere rechtfertigt sich eine fristlose Entlassung in Ausnahmefällen auch bei Umständen, welche das Arbeitsverhältnis nicht direkt tangieren, aber die persönliche Integrität des Arbeitnehmers schwer herabmindern. Dies kann der Fall sein bei ständigem Schuldenmachen, Konkurs oder fruchtloser Pfändung bei nicht untergeordneten oder über Finanzkompetenzen verfügenden Chargen, oder bei grob anstössigem Privatleben. Geschützt wurde auch die fristlose Entlassung eines Gymnastiklehrers in einem Fitnessstudio, der ein Verhältnis mit einer Kundin eingegangen war (vgl. dazu auch JAR 2001 S. 305, JAR 2004 S. 283). Zu einer fristlosen Entlassung führen können auch Übergriffe auf Dritte oder grobe Verletzungen der gegenseitigen Achtung, der Höflichkeit oder des Anstandes (JAR 1990 S. 124), schliesslich auch andere Verhaltensweisen, die dem Ansehen des Arbeitgebers schaden (z.B. plagiatorisches Skript eines Lehrers).

In diesem Licht ist das Verhalten des Rekurrenten zu prüfen, wobei zu beachten ist, dass die „schwere Pflichtverletzung“, welche gemäss § 30 Abs. 2 lit. d PG zu einer *ordentlichen* Kündigung berechtigt, weniger schwer sein muss als jene, die zu einer fristlosen Entlassung führen kann.

4.

4.1

Dem Argument des Rekurrenten, er habe das Schreiben erkennbar nicht als Angestellter des Departements D., sondern rein als Privatperson bzw. Politiker verfasst, ist zunächst entgegenzuhalten, dass – wie sich bereits aus den obgenannten Fällen aus der Praxis ergibt – auch rein ausserdienstliches Verhalten eines Staatsangestellten bei ent-

sprechender Schwere Grund für eine Entlassung sein kann. Gemäss § 12 Abs. 2 PG haben die Mitarbeitenden die Interessen des Arbeitgebers zu wahren. Der Ratschlag zum Personalgesetz hält hierzu wörtlich fest. „Damit ist auch eine Treuepflicht gegenüber dem Arbeitgeber zum Ausdruck gebracht, welcher die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter im öffentlichen Dienst unterstehen und welche auch ausserdienstliches Verhalten beschlagen kann“ (Ratschlag Nr. 8941 vom 7. September 1999 zum Personalgesetz, S. 46). Da es sich beim öffentlichen Dienstrecht um ein Sonderstatusverhältnis handelt, ist die Treuepflicht hier tendenziell höher als im privaten Arbeitsrecht (vgl. RICHLI, Öffentliches Dienstrecht im Banne leerer Staatskassen – Sanierungsbeitrag durch privatrechtliche Anstellung des Personals?, ArbR 1998, S. 27 ff., 30). Die Arbeitnehmenden haben die Pflicht, die Interessen des Arbeitgebers zu wahren, indem sie namentlich alles unterlassen, was den Interessen des Arbeitgebers schaden könnte. Sie müssen die Autorität und Integrität des Kantons als Arbeitgeber wahren und sollen die eigenen Interessen gegenüber gewichtigen öffentlichen Interessen unterordnen. Im Rahmen der Treuepflicht müssen sie auch gewisse Beschränkungen in den Freiheitsrechten hinnehmen, soweit dies durch das Interesse an einem geordneten Verwaltungsbetrieb gerechtfertigt ist (BGE 123 I 296 E. 3 S. 303). Grundsätzlich verfügt zwar der öffentlichrechtliche Angestellte über verfassungsmässige Rechte. Er darf sich politisch betätigen und sich öffentlich und privat an der politischen Kritik beteiligen (GRISEL, Droit administratif suisse, 249; Kaufmann, Grundzüge des schweizerischen Beamtenrechts, ZBI 73/1972, 386). Er hat sich jedoch an die Beschränkungen zu halten, die seine besondere Stellung mit sich bringt (BGE 101 Ia 172 E. 6 S.181). Dabei ist neben dem Inhalt einer Meinungsäusserung auch entscheidend, auf welche Art und Weise man seine Meinung kundtut und an welchen Adressatenkreis sich die Äusserung richtet (vgl. Entscheid der Personalrekurskommission Genf vom 15. März 2004, in: ZBI 2004 S. 663 ff., E. 11.b S. 666). Das Mass der Treuepflicht hängt von der Stellung der Mitarbeitenden im Betrieb ab. Für eine Treuepflichtverletzung genügt, wie oben E. 3.2 angeführt, schon das Risiko einer Rufschädigung des Arbeitgebers.

4.2

Die Vorinstanz hat das Schreiben des Rekurrenten an Rechtsanwalt E. in welchem er diesem - den er gar nicht persönlich kennt und mit dem er zuvor nie etwas zu tun gehabt hat – einen baldigen, möglichst qualvollen Tod wünscht, zu Recht als im höchstem Masse unanständig und schockierend bezeichnet. Der Rekurrent hat damit nicht nur die elementarsten Anstandsregeln verletzt, sondern zugleich Zeugnis abgelegt von einer Geisteshaltung, die nicht davor zurückschreckt, bei (politischen) Meinungsverschiedenheiten zu Mitteln der Einschüchterung und von Hass diktierten Verbalattacken zu greifen. Dieser erschreckende Ausbruch gegenüber einem politischen Gegner – aus dem einzigen Grund, dass dieser laut Pressebericht anonym Strafanzeige gegen einzelne Politiker wegen Rassendiskriminierung erhoben haben soll – lässt Rückschlüsse auf die grundsätzliche Haltung des Rekurrenten zu: Er schätzt anders denkende und handelnde Menschen als Widersacher ein, deren Eliminierung „unter Schmerzen und Qualen“ ihm als wünschenswert erscheint. Dabei ist auch von Gewicht, dass seine Verwünschungen in schriftlicher Form erfolgt sind. Es mag zwar sein, dass der Rekurrent das Schreiben in spontaner Wut nach der Lektüre des fraglichen Berichts in der Zeitung Z. zu Papier gebracht hat. Anders als eine spontane mündliche Äusserung beansprucht jedoch die Niederschrift eine gewisse Zeit, welche es dem Verfasser erlauben sollte, wieder „zur Be-

sinnung“ zu kommen und sich seine Worte genauer zu überlegen. Danach vergeht nochmals einige Zeit bis zur tatsächlichen Versendung des Schreibens. Schliesslich hat der Rekurrent erst am folgenden Tag - nachdem er die Angelegenheit nochmals „überschlafen“ konnte – vom Arbeitsplatz aus Kopien des Schreibens per Mail an diverse weitere Personen versandt. Dies weist klar darauf hin, dass er auch in diesem Zeitpunkt, in dem eine spontane Wut längst hätte verraucht sein sollen, noch voll und ganz hinter seinen Äusserungen stand. Wenn er zu seiner Verteidigung vorbringt, er habe das Schreiben vor dem Versand nicht mehr durchgelesen, so spricht dies nicht etwa für ihn, sondern im Gegenteil dafür, dass er offenbar derartige Todeswünsche (dass er solche ausgesprochen hatte, wird er wohl nicht gleich vergessen haben) nicht als problematisch erachtet. Eine schriftlich festgelegte Äusserung besitzt zudem auch deshalb mehr Gewicht als eine mündliche, weil sie quasi „objektiviert“ vorliegt, leichter weiterverbreitet werden kann (was sowohl der Rekurrent als auch der Adressat getan haben) und damit ein Eigenleben erhält. Schliesslich ist es auch für den Adressaten einschneidender, derartige Aussagen in schriftlicher Form vor sich zu haben, als nur mündlich angegriffen zu werden.

4.3

Das tiefe Niveau und die menschenverachtende Haltung, die sich aus dem fraglichen Schreiben ergeben, sind geeignet, den Verfasser nicht nur als Privatmann und Politiker, sondern in seiner ganzen Person und damit notwendigerweise auch als Berufsmann zu disqualifizieren. Der Rekurrent war bei der Abteilung H. beschäftigt. Dabei hatte er mit Nachbargemeinden sowie departementsinternen und -externen Dienststellen zu verhandeln, verschiedene Projekte mittleren Schwierigkeitsgrades zu leiten und selbständig Auskünfte zu erteilen. Er versah demnach eine Stelle mit zahlreichen Kontakten sowohl ausserhalb seiner eigenen Abteilung als auch ausserhalb der Verwaltung und musste häufig Interessenabwägungen vornehmen, welche Glaubwürdigkeit, Neutralität und Objektivität voraussetzen. Zwar hat der Rekurrent seine beruflichen Aussenkontakte in der Verhandlung des Verwaltungsgerichts herabzumindern versucht, doch hat er dem gleich darauf selbst mit einer Bemerkung widersprochen, die verdeutlichte, dass er nach aussen ein Aushängeschild der Abteilung H. war. Seit dem Jahr 2000 polarisiert er zudem im Einwohnerrat, wo er wegen seiner beruflichen Stellung im Departement D. auch das Amt des Präsidenten der Kommission K. versah. Schliesslich war er im Zeitpunkt des fraglichen Schreibens Kandidat für die Parlamentswahlen; auch im Zusammenhang mit dieser Kandidatur war die berufliche Funktion und Stellung des Rekurrenten für die Öffentlichkeit kein Geheimnis, sondern im Gegenteil eine wichtige Qualifikation. Entgegen den Ausführungen des Rekurrenten kann somit keine Rede davon sein, dass er in der Öffentlichkeit lediglich als Privatmann und Politiker wahrgenommen worden wäre und seine „Entgleisung“ schon deshalb keinen Schatten auf die öffentliche Verwaltung werfen können. Vielmehr waren seine politischen Ämter mit seiner beruflichen Stellung und der damit einhergehenden Fachkompetenz verwoben, so dass seine Handlungen als Politiker nicht vollkommen losgelöst von seiner beruflichen Stellung erfolgten.

4.4

Entscheidend kommt hinzu, dass der Rekurrent im Absender des fraglichen Schreibens auch seine Geschäftstelefonnummer (fettgedruckt) sowie seine Geschäftsemailadresse

angegeben hatte, welche mit der Endung „bs“ für jedermann (notabene ohne weitere Nachforschungen im Internet) ersichtlich sofort auf den Kanton Basel- Stadt als Arbeitgeber hinweist. Dass er dies – wie er geltend macht – immer so gemacht hat, um für allfällige Reaktionen erreichbar zu sein, und dass viele Angestellte sowohl in der Privatwirtschaft als auch in der Verwaltung dies auch tun, mag sein. Dies vermag jedoch nicht zu entlasten. Wesentlich ist, dass er damit in seinem Schreiben an E. sowie in den vom Arbeitsplatz aus per Email versandte Kopien dieses Schreibens an weitere Personen und die Zeitung Z. selbst eine Verbindung zu seinem Arbeitsplatz hergestellt hat. Dass solches Verhalten bei unproblematischen ausserdienstlichen Schreiben von den meisten Arbeitgebern und auch vom Kanton Basel-Stadt toleriert wird, bedeutet nicht, dass es auch bei Schreiben wie dem vorliegenden, die eines Exponenten der Verwaltung keineswegs würdig sind, zulässig wäre. Die Vorinstanz verweist in diesem Zusammenhang auf Ziff. 7.3. der Weisung der Informatik-Konferenz Basel-Stadt vom 22. Oktober 2003 zur Benutzung von Informatikmitteln in der Verwaltung, welche die Weiterleitung von Material aus dem Internet mit widerrechtlichem, beleidigendem oder herabwürdigendem Inhalt verbietet, und hält fest, dies müsse analog auch für die elektronische Versendung von selbst verfassten Texten gelten. Dem ist zuzustimmen, da der Zweck dieser Regelung darin besteht, den guten Ruf und die Integrität des Kantons Basel-Stadt zu wahren. So hält auch Ziff. 9 dieser Weisung fest, dass die private Nutzung der Informatikmittel nicht mit der Pflicht zur Erfüllung übertragener Aufgaben in Konflikt geraten darf. Auch STREIFF/VON KAENEL halten fest, dass die Treuepflicht der privaten Internetnutzung der Arbeitnehmer Grenzen auferlegt. Durch den Zugriff des Arbeitnehmers auf zweifelhafte Websites könne infolge der elektronischen Spur, die jeder Internetzugriff hinterlasse, der Arbeitgeber in Verruf geraten. Setze ein Arbeitnehmer den Ruf seines Arbeitgebers in dieser Weise Risiken aus, so verletze er seine Treuepflicht (a.a.O., Art. 328b OR N 17). Dasselbe muss beim Versand von selbst verfassten Emails vom Arbeitsplatz aus und erst recht bei der Angabe der Emailadresse des Arbeitgebers im Absender eines Schreibens gelten.

Zutreffend ist zwar der Einwand des Rekurrenten, dass aufgrund des Inhalts des Schreibens der Empfänger keineswegs den Eindruck gewinnen musste, er hätte seine Äusserungen in Ausübung seiner beruflichen Tätigkeit gemacht, und seine Ansicht würde von seinen Vorgesetzten geteilt. Darauf kommt es indessen gar nicht an. Bereits der blosser Umstand, dass er durch die Angabe der Geschäftsadresse eine augenfällige Verbindung zwischen seinen in der Hasstirade zum Ausdruck gekommenen niedrigen Ansichten und seiner Funktion als Angestellter des Kantons Basel-Stadt geschaffen hat, genügt, um das Vertrauen der Öffentlichkeit in die Integrität, die Korrektheit und das Verantwortungsbewusstsein der öffentlichen Bediensteten zu erschüttern. Ob die strikte adressmässige Trennung der Privatsphäre von der Arbeitswelt angesichts der Natur des Schreibens und – infolge seiner politischen Tätigkeit – seiner Bekanntheit (auch) als Mitarbeiter des Departements D. dies überhaupt hätte verhindern können, kann unter diesen Umständen offen bleiben.

4.5

Dass der Ruf des Kantons resp. das Vertrauen in die Integrität seiner Angestellten durch das fragliche Schreiben nicht nur gefährdet, sondern tatsächlich erschüttert wurde, zeigt das Echo, welches der Vorfall in den Medien gefunden hat. Die Presse hat das Schrei-

ben von Anfang an nicht nur als solches einer Privatperson resp. eines Politikers gesehen, sondern sofort einen Bezug zu seinem Arbeitsplatz hergestellt. Im Departement D. selbst führte das Schreiben zu verschiedenen Krisensitzungen, und der Departementvorsteher sah sich veranlasst, sich offiziell von den Äusserungen des Rekurrenten zu distanzieren und sich bei E. zu entschuldigen. Die Parteisektion ihrerseits fand den Rekurrenten als Kantonalpräsident nicht mehr tragbar, und er musste dieses Amt abgeben. Auch im Einwohnerrat führte sein Schreiben zu entsetzten Reaktionen, so dass er sich im Rat schliesslich für seine „krassen Worte“ und die „damit verbundenen Gefühle“ entschuldigte. Diese Entschuldigung ist wiederum in der Presse kommentiert worden. Hinzuweisen ist auf die Reaktion des Ratspräsidenten, welcher die „Entgleisung“ als nicht akzeptabel bezeichnete und die Ratsmitglieder bat, sich jederzeit ihrer besonderen Verantwortung als öffentliche Personen bewusst zu sein. Dasselbe gilt für Personen, welche in einem öffentlichen Dienst eine exponierte Stellung innehaben.

4.6

Unglaublich oder zumindest ausgesprochen naiv erscheint die Behauptung des Rekurrenten, er habe nicht damit gerechnet, dass sein Schreiben in der Öffentlichkeit bekannt würde. Wer – notabene als Reaktion auf einen Zeitungsartikel, also in einer bereits in der Öffentlichkeit diskutierten Angelegenheit – einem ihm persönlich unbekanntem politischen Gegner ein derart hasserfülltes Schreiben mit Todeswünschen zusendet, der kann nicht im Ernst davon ausgehen, dass dieser stillschweigend darüber hinweggeht oder ihm allenfalls eine persönliche Antwort gibt. Wenn er dann noch seine Geschäfts-Emailadresse im Absender angibt, muss er zumindest damit rechnen, dass der Empfänger seinen Arbeitgeber informiert. Ausserdem hat der Rekurrent selbst, entgegen seiner Beteuerungen, er habe mit seinem Schreiben nur einen „Kampf Mann gegen Mann“ initiieren wollen, dieses nicht bloss E., sondern auch der Zeitung Z. und diversen weiteren Stellen und Personen zugestellt (was er E. im Schreiben angekündigt hat), womit er bereits selbst eine gewisse Öffentlichkeit geschaffen hat.

4.7

Der Rekurrent macht schliesslich geltend, es habe sich bei seinen Todeswünschen um eine einmalige Entgleisung gehandelt, für welche er sich zudem entschuldigt habe. Hierzu ist festzuhalten, dass seine „Entschuldigung“ im Einwohnerrat im Zusammenhang mit Rücktrittsforderungen stand und damit offensichtlich rein taktischer Natur war. Echte Einsicht hätte erfordert, dass der Rekurrent den Verletzten um Entschuldigung bittet. Hierzu hat er sich nie veranlasst gesehen. Vielmehr macht er heute das Opfer zum Täter, wenn er sich schockiert darüber zeigt, dass E. „gleich ein Medienspektakel“ angeführt und seinen Arbeitgeber involviert habe. Insofern kann auch nicht von einer „einmaligen Entgleisung“ gesprochen und davon ausgegangen werden, dass solches in Zukunft nicht mehr vorkommt. Vielmehr scheint das Schreiben Ausdruck einer grundsätzlichen Geisteshaltung des Rekurrenten darzustellen, welche für einen Staatsangestellten mit mannigfaltigen Aussenkontakten untragbar ist.

5

5.1

Aus dem Gesagten folgt, dass die Vorinstanz das fragliche Schreiben des Rekurrenten zu Recht als schwere Pflichtverletzung i.S. von § 30 Abs. 2 lit. d PG qualifiziert hat. Dabei ist hervorzuheben, dass diese Qualifikation dem Schreiben als solchem zukommt, unabhängig von dessen – vom Rekurrenten tatsächlich nicht in ihrem ganzen Ausmass vorhersehbaren – medialen Folgen. Damit war das Departement D. zur ordentlichen Kündigung des Rekurrenten berechtigt.

5.2

Ob der Arbeitgeber beim Vorliegen eines objektiv eine schwere Pflichtverletzung darstellenden Tatbestandes von seinem Kündigungsrecht Gebrauch macht oder nicht, liegt in seinem Ermessen und hängt von diversen Umständen ab. So wird sich ein Arbeitgeber weniger leicht von einem schwer zu ersetzenden Mitarbeiter trennen als von einem, dessen Leistungen nur gerade durchschnittlich sind. Einen Einfluss wird auch das Medienecho der Angelegenheit haben. Der Rekurrent übersieht diesen Ermessensspielraum des Arbeitgebers, wenn er unter dem Titel „Verletzung der Rechtsgleichheit“ auf andere Fälle hinweist, in welchen der Betreffende nicht entlassen worden ist. Ein Vergleich mit den genannten Fällen ist umso weniger stichhaltig, als er sich dabei um Fälle aus anderen Kantonen handelt. Der vom Rekurrenten angeführte Genfer Entscheid ist zudem kein letztinstanzlicher und hat im Übrigen zu enormen Diskussionen geführt, so dass er keinesfalls als Massstab für die ganze Schweiz gelten kann. In Bezug auf den Direktor des Bundesamtes Z., welcher wegen Vermögensdelikten im Rahmen einer früheren Arbeitsstelle strafrechtlich verurteilt wurde, ist festzuhalten, dass sein Verhalten wohl objektiv eine schwere Pflichtverletzung darstellt und eine Entlassung daher möglich gewesen wäre, dass sein Vorgesetzter indessen in Ausübung seines Ermessens entschieden hat, diesem nicht leicht zu ersetzenden, offenbar hervorragenden Mitarbeiter weiterhin sein Vertrauen auszusprechen.

5.3

Mit Blick darauf, dass er während 19 Jahren ohne Beanstandung und mit grossem Einsatz für den Kanton Basel-Stadt gearbeitet habe, hält der Rekurrent seine Entlassung für unverhältnismässig und wirft der Anstellungsbehörde damit eine Überschreitung ihres Ermessensspielraums vor. Er weist auch darauf hin, dass er angesichts seines Alters und der Spezialisierung in seiner bisherigen Tätigkeit grosse Mühe hat, wieder eine Arbeitsstelle zu finden.

Eine Kündigung im öffentlichen Dienstrecht muss verhältnismässig sein, die Verwaltung muss dasselbe Ziel nicht auch mit mildereren Mitteln erreichen können (vgl. dazu VGE vom 19. Januar 2007 i.S. Finanzdepartement). Angesichts der geschilderten Ausgangslage ist allerdings vorliegend nicht ersichtlich, welche mildereren Massnahmen als die Beendigung des Arbeitsverhältnisses möglich gewesen wären. Da das Vertrauen des Arbeitgebers in die Integrität des Rekurrenten aufgrund seines Schreibens und der darin zum Ausdruck gekommenen Geisteshaltung zerstört war, wäre eine blosser Verwarnung ungenügend gewesen. Eine Änderung dieser Geisteshaltung wäre angesichts der mangelnden grundsätzlichen Einsicht des Rekurrenten und seiner – auch in der Rekurschrift zum Ausdruck gebrachten – Überzeugung, dass heutzutage eine schrille Tonlage zur politischen Auseinandersetzung gehöre, ohnehin nicht zu erwarten gewesen. Daher

war für den Arbeitgeber eine Fortsetzung des Arbeitsverhältnisses auch in modifizierter Form nicht zumutbar. Andere Möglichkeiten zur Beendigung des Arbeitsverhältnisses als die Entlassung waren mit dem Rekurrenten diskutiert worden. So war ihm in einem Gespräch mit seiner direkten Vorgesetzten und dem Personalleiter des Departements D. angeboten worden, entweder selbst zu kündigen oder in einer gegenseitigen Vereinbarung die einvernehmliche Auflösung des Arbeitsverhältnisses zu regeln. Der Rekurrent ist auf diese Vorschläge nicht eingegangen und war für ein vereinbartes Folgegespräch darüber, für welche Art der Beendigung er sich entschieden habe, nicht mehr erreichbar. Damit hat er eine Alternative selbst verunmöglicht. Die Entlassung war unter diesen Umständen nicht unverhältnismässig.

6.

Die Anstellungsbehörde hat nach dem Gesagten weder den Sachverhalt mangelhaft festgestellt, noch die massgebenden Vorschriften unrichtig angewendet, noch das ihr zustehende Ermessen überschritten, indem sie dem Rekurrenten wegen schwerer Pflichtverletzung i.S. von § 30 Abs. 2 lit. d PG gekündigt hat. Der Rekurs ist daher als unbegründet abzuweisen. Das Verfahren ist gemäss § 40 Abs. 4 PG kostenlos. Dem Ausgang des Verfahrens entsprechend ist dem Rekurrenten keine Parteientschädigung auszurichten. Demgemäss hat das Verwaltungsgericht den Rekurs abgewiesen. Der Entscheid ist rechtskräftig.

IV. Schlussfolgerungen des RD ZPD

1. Bei einer schweren Pflichtverletzung kann die Kündigung ohne vorgängiges Setzen einer Bewährungspflicht ausgesprochen werden.
2. Beim öffentlich-rechtlichen Dienstverhältnis ist die Treuepflicht höher zu gewichten als beim privaten Arbeitsverhältnis. Die Mitarbeitenden haben alles zu unterlassen, was den Interessen des Arbeitgebers schaden könnte.
3. Grundsätzlich verfügt der öffentlich-rechtliche Angestellte über verfassungsmässige Rechte. Jedoch hat er sich bei deren Ausübung im Rahmen der Treuepflicht an gewisse Beschränkungen zu halten, die seine besondere Stellung mit sich bringt.
4. Bei der Meinungsäusserungsfreiheit ist neben dem Inhalt der Meinung auch die Art und Weise der Kundgabe entscheidend.
5. Für eine Treuepflichtverletzung genügt schon das Risiko einer Rufschädigung des Arbeitgebers, dabei kann auch rein ausserdienstliches Verhalten Grund für eine Entlassung sein.
6. Das Mass der Treuepflicht hängt von der Stellung der Mitarbeitenden im Betrieb ab.

7. Durch die Angabe der Geschäftsadresse für private Korrespondenz wird in der Regel eine Verbindung zum Arbeitgeber hergestellt.
8. Ziff. 7.3 der Informatikweisung (Verbot der Weiterleitung von Material mit widerrechtlichem, beleidigendem oder herabwürdigendem Inhalt) gilt analog auch für die elektronische Versendung von selbst verfassten Texten.

V. Relevante Rechtsnormen

§ 30 Abs. 2. lit. d PG

Art. 337 OR

Ziff. 7.3 der Weisung der Informatikkonferenz Basel-Stadt zur Benutzung von Informatikmitteln in der Verwaltung vom 22. Oktober 2003