Tribunale federale
Tribunal federal

{T 0/2}
2A.118/2002 /bmt

Urteil vom 17. Juli 2002
II. Öffentlichrechtliche Abteilung

Bundesrichter Betschart, präsidierendes Mitglied,
Bundesrichter Müller, Merkli,
Gerichtsschreiberin Müller.

A._____,
Beschwerdeführer,

gegen

Eidgenössisches Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation (UVEK), 3003 Bern,
Eidgenössische Personalrekurskommission, avenue Tissot 8, 1006 Lausanne.

Dienstzeugnis,

Verwaltungsgerichtsbeschwerde gegen den Entscheid der Eidgenössischen Personalrekurskommission vom 30. Januar 2002.

Sachverhalt:
A.
A._____ wurde auf den 1. März 1988 als Beamter im Angestelltenverhältnis auf Probe im Bundesamt für Verkehr angestellt und auf den 1. Januar 1990 zum Beamten ernannt. Am 18. Mai 1995 verfügte das Eidgenössische Verkehrs- und Energiewirtschaftsdepartement (EVED) die Auflösung des Dienstverhältnisses aus wichtigen Gründen auf den 31. August 1995. Dagegen erhob A._____ Beschwerde an die Eidgenössische Personalrekurskommission. Mit Entscheid vom 26. Januar 1996 hiess die Rekurskommission die Beschwerde teilweise gut, hob die angefochtene Verfügung auf und stellte fest, dass das Dienstverhältnis von A._____ auf den 30. September 1995 als aufgelöst gelte. Mit Urteil vom 6. März 1997 (2A.132/1996) hiess das Bundesgericht die dagegen erhobene Beschwerde teilweise gut; es hob den Entscheid der Personalrekurskommission auf und stellte fest, dass der Beschwerdeführer bis 31. Dezember 1996 Beamter gewesen war.
B.
Am 28. Oktober 1996 teilte A._____ dem Bundesamt für Verkehr mit, dass er das am 17. September 1996 ausgestellte Arbeitszeugnis nicht akzeptiere; am 24. Januar 1998 ersuchte er um eine entsprechende Änderung. Das Bundesamt für Verkehr liess ihm hierauf ein geändertes Arbeitszeugnis vom 19. Februar 1998 zukommen. Mit Schreiben vom 19. März 1998 zeigte sich A._____ auch mit dem neuen Arbeitszeugnis nicht einverstanden und ersuchte das Bundesamt um ein Arbeitszeugnis mit den von ihm am 24. Januar 1998 verlangten Änderungen und Ergänzungen.

Mit Verfügung vom 17. April 1998 wies das Bundesamt für Verkehr das Gesuch um Anpassung des Arbeitszeugnisses ab, soweit es die Änderungsvorschläge von A._____ nicht in die neue Fassung des Arbeitszeugnisses vom 19. Februar 1998 aufgenommen hatte. Es stellte A._____ gleichzeitig ein in Bezug auf den Arbeitsbereich und den Hinweis auf seine Beförderung angepasstes Zeugnis mit folgendem Inhalt aus:
"Arbeitszeugnis

Herr A._____, (...) , war vom 1. März 1988 bis 31. Dezember 1996 als wissenschaftlicher Beamter im Bundesamt für Verkehr tätig.

Der Arbeitsbereich von Herrn A._____ gliederte sich in 4 Teilbereiche:

1. Bearbeitung allgemeiner verkehrswirtschaftlicher Probleme, wie
- Planung regionaler Verkehrssysteme, Regionalplanung
- Bahnersatz konz. Transportunternehmungen/SBB
- Betreuung der Verkehrsgesetze der Kantone
- Beantwortung politischer Vorstösse und Fragen an den Departementsvorsteher in seinem Fachbereich
- Beantwortung von Bürgerbriefen u.ä.
- Betreuung des Sekretariats der Koordinationsgruppe der Verkehrsressortforschung.

2. Vollzug der Finanzierungsartikel des Eisenbahngesetzes (alt Artikel 49 und 58).
3. Begutachtung der Konzessionsgesuche der Sektion (...), Begutachtung der Betriebs- bewilligungen PTT.

4. SBB-Geschäfte:
- Betreuung des Huckepackverkehrs: Beurteilung der Angebotskonzepte und der Ergeb- nisse der Plankostenrechnung
- Betreuung des regionalen Personenverkehrs: Beurteilung des Leistungsangebotes (mit [...]) und der Ergebnisse der Plankostenrechnung
- Mitwirkung bei der Erarbeitung des Voranschlages und der Botschaft
- Mitwirkung bei der Ueberwachung der SBB: Beurteilung der Ueberprüfung der Wirt- schaftlichkeit von Investitionsprojekten. Erteilung von speziellen Kontrollaufträgen. Er- arbeitung der Botschaft zur Rechnung. Mitwirkung bei der Erarbeitung von Weisungen zur SBB-Verordnung.

Die Arbeitsleistung von Herrn A._____ war gründlich, fachgerecht und zuverlässig. Die Arbeiten im Bereiche der Bundesleistungen an Busbetriebe (alt Art. 49/58 EBG) hatten durchwegs hohes Niveau und hielten regelmässig einer intensiveren Prüfung stand. Das wurde von den Vorgesetzten sehr geschätzt.

Leistungen und Verhalten von Herrn A._____ erlaubten auf den 1. Januar 1990 seine Beförderung und gleichzeitige Wahl zum Beamten und seine vorbehaltlose Wiederwahl als Beamter per 1. Januar 1993.

Wir wünschen Herrn A._____ auf seinem weiteren Berufsweg viel Erfolg."
Gegen die Verfügung vom 17. April 1998 erhob A._____ am 20. Mai 1998 Beschwerde beim Eidgenössischen Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation (UVEK). Mit Entscheid vom 17. Mai 2001 wies das Departement die Beschwerde ab. Dagegen erhob A._____ am 21. Juni 2001 Beschwerde an die Eidgenössische Personalrekurskommission. Diese wies die Beschwerde mit Entscheid vom 30. Januar 2002 ab, soweit sie darauf eintrat.
C.
Gegen den Entscheid der Personalrekurskommission hat A._____ am 4. März 2002 beim Bundesgericht Verwaltungsgerichtsbeschwerde erhoben. Er beantragt, diesen Entscheid insoweit aufzuheben, als er den nachstehend genannten Anträgen widerspreche, die Ausfertigung des Arbeitszeugnisses gemäss Textvorlage anzuordnen und über die Datierung des Arbeitszeugnisses zu befinden.

Das Eidgenössische Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation beantragt die Abweisung der Beschwerde. Die Eidgenössische Personalrekurskommission hat auf eine Vernehmlassung verzichtet.

Das Bundesgericht zieht in Erwägung:
1.
1.1 Angefochten ist ein Entscheid der Eidgenössischen Personalrekurskommission, der grundsätzlich mit Verwaltungsgerichtsbeschwerde beim Bundesgericht angefochten werden kann (Art. 98 lit. e OG). Seit dem 1. Januar 2002 (für die SBB schon seit 1. Januar 2001) gilt indessen die neue Ausnahmebestimmung von Art. 100 Abs. 1 lit. e OG. Gemäss dieser Ausnahmebestimmung ist auf dem Gebiet des Arbeitsverhältnisses von Bundespersonal die Verwaltungsgerichtsbeschwerde gegen Verfügungen nach dem Bundespersonalgesetz vom

24. März 2000 (BPG; SR 172.220.1) ausgeschlossen, ausser gegen Verfügungen über die Auflösung des Arbeitsverhältnisses.

Der angefochtene Entscheid ist indessen gestützt auf Art. 41 Abs. 3 BPG noch nach Massgabe des Beamtengesetzes vom 30. Juni 1927 [aBtG; SR 172.221.10) ergangen und fällt dementsprechend noch nicht unter die neue Ausnahmebestimmung.
1.2 Der Beschwerdeführer ist im Verfahren vor der Personalrekurskommission unterlegen und damit zur Erhebung der Verwaltungsgerichtsbeschwerde legitimiert (Art. 103 OG).
1.3 Mit der Verwaltungsgerichtsbeschwerde kann vorliegend die Verletzung von Bundesrecht, einschliesslich Überschreitung und Missbrauch des Ermessens, sowie die unrichtige und unvollständige Feststellung des Sachverhalts (Art. 104 lit. a und b OG), nicht jedoch Unangemessenheit des angefochtenen Entscheids (vgl. Art. 104 lit. c OG) gerügt werden. Hat - wie hier - eine richterliche Behörde als Vorinstanz entschieden, ist das Bundesgericht an deren Sachverhaltsfeststellung gebunden, sofern diese nicht offensichtlich unrichtig, unvollständig oder unter Verletzung wesentlicher Verfahrensbestimmungen erfolgt ist (Art. 105 Abs. 2 OG).
2.
2.1 Gemäss Art. 51 Abs. 1 aBtG kann der Beamte verlangen, dass ihm die zuständige Amtsstelle ein Zeugnis ausstelle, das sich ausschliesslich über die Art und Dauer des Dienstverhältnisses ausspricht. Auf besonderes Verlangen des Beamten hat sich das Zeugnis auch über seine Leistungen und sein Verhalten auszusprechen (Art. 51 Abs. 2 aBtG).
2.2 Die Vorinstanz ging im angefochtenen Entscheid unter Berücksichtigung der arbeitsrechtlichen Literatur zu Recht davon aus, dass ein Dienstzeugnis wahrheitsgemäss Auskunft geben muss (Susanne Janssen, Die Zeugnispflicht des Arbeitgebers, Diss. Zürich 1995, Bern 1996, S. 71 ff.). Die tatsächlichen Angaben des Zeugnisses müssen mit anderen Worten objektiv richtig (Wahrheitsgebot) und zudem vollständig sein, d.h. das Zeugnis muss alle wesentlichen Tatsachen und Bewertungen enthalten, die für die Gesamtbeurteilung des Arbeitnehmers von Bedeutung sind (Vollständigkeitsgebot). Werturteile müssen die verkehrsüblichen Massstäbe zugrunde legen (Manfred Rehbinder, Schweizerisches Arbeitsrecht, 15. Aufl., Bern 2002, S. 129 f.). Das Dienstzeugnis soll wie auch das Arbeitszeugnis aufgrund der nachwirkenden Fürsorgepflicht des Arbeitgebers (Rehbinder, a.a.O., S. 128 f.) von verständigem Wohlwollen gegenüber dem Arbeitnehmer geprägt sein (Janssen, a.a.O., S. 74), was allerdings seine Grenze an der Wahrheitspflicht findet. Der Anspruch des Arbeitnehmers geht auf ein objektiv wahres, nicht auf ein gutes Dienst- bzw. Arbeitszeugnis; der Grundsatz der Wahrheit geht dem Grundsatz des Wohlwollens vor. Das Interesse des zukünftigen Arbeitgebers an
der Zuverlässigkeit der Aussagen im Dienst- bzw. Arbeitszeugnis muss höherrangig eingestuft werden als das Interesse des Arbeitnehmers an einem möglichst günstigen Zeugnis (Janssen, a.a.O., S. 74). Das Zeugnis darf und muss deshalb auch ungünstige Tatsachen und Beurteilungen enthalten, ausser es handle sich um einmalige Vorfälle und Umstände, die für den Arbeitnehmer nicht charakteristisch sind (Urteil des Bundesgerichts vom 4. Februar 1999 [2A.499/1998], E. 3a).
3.
3.1 Die Vorinstanz hat das vom Bundesamt für Verkehr ausgestellte Dienstzeugnis umfassend aufgrund dieser rechtlichen Vorgaben überprüft. Es hat unter anderem auf das Bundesgerichtsurteil vom 6. März 1997 (2A.131/1996) verwiesen. Das Bundesgericht hat im erwähnten Urteil den Anträgen des Beschwerdeführers insoweit entsprochen, als es feststellte, dass er bis zum 31. Dezember 1996 Beamter war; es hat aber auch festgehalten, dass für die sinngemäss angeordnete Nichtwiederwahl des Beschwerdeführers triftige Gründe bestanden haben und diese sachlich gerechtfertigt gewesen sei. Dabei hat es insbesondere das von der Personalrekurskommission festgestellte quantitative Ungenügen sowie die Nichtbefolgung von Anweisungen erwähnt.
3.2 Die Vorinstanz hat im angefochtenen Entscheid zu Recht festgehalten, dass das Erfordernis der genügenden Spezifikation keine ausführliche Beschreibung der geleisteten Arbeit verlangt, sondern dass es ausreicht, wenn sich der zukünftige Arbeitgeber aus der beschriebenen Arbeitstätigkeit ein aussagekräftiges Bild über die geleistete Arbeit machen kann. Es ist zum Schluss gelangt, dass die im Schlusszeugnis gewählte Formulierung in Bezug auf den Arbeitsbereich dem Grundsatz der Klarheit und Vollständigkeit gerecht wird.

Was der Beschwerdeführer dagegen vorbringt, ist nicht geeignet, diese Wertung der Personalrekurskommission als rechtsfehlerhaft erscheinen zu lassen.
3.3 Die Personalrekurskommission ist zum Schluss gekommen, dass angesichts der quantitativ unbefriedigen-

den Leistungen, die schliesslich zur Auflösung des Arbeitsverhältnisses geführt hätten, die im Zwischenzeugnis noch günstige Beurteilung grundsätzlich nicht für das ganze Arbeitsverhältnis als massgebend betrachtet werden könne; anderseits wäre aber die Erwähnung der Leistungsprobleme im Sinne des Grundsatzes der Vollständigkeit und Wahrheit dem Beschwerdeführer nicht dienlich.

Diese Einschätzung der Leistungsbeurteilung durch die Personalrekurskommission ist nicht zu beanstanden.
3.4 Die Personalrekurskommission hat festgehalten, es sei nicht ersichtlich, inwiefern sich die Formel der Wertschätzung gegenüber potentiellen Arbeitgebern negativ auswirken sollte.

Die Textpassage "das wurde von den Vorgesetzten sehr geschätzt" im Zusammenhang mit der Bewertung der Leistung in einem bestimmten Bereich kann zwar je nach Empfänger den Eindruck erwecken, dass die Leistungen des Beschwerdeführers möglicherweise nicht in jedem Bereich genügt haben. Nachdem aber die Beendigung des Dienstverhältnisses des Beschwerdeführers gerade unter anderem wegen quantitativ ungenügender Leistungen erfolgte, würde ein Dienstzeugnis, das die Leistungen in jeder Hinsicht als gut bezeichnen würde, dem Wahrheitsgebot widersprechen. Die kritisierte Passage gibt zwar indirekt einen Hinweis auf eine mögliche Problematik im Leistungsbereich, was nach dem Gesagten zulässig ist; sie ist aber nicht, wie der Beschwerdeführer befürchtet, so zu verstehen, dass der Mitarbeiter einzig auf diesem einen Gebiet zu gebrauchen gewesen sei und sonst zu nichts getaugt habe. Auch wenn sie etwas ungeschickt formuliert sein mag, bleibt sie noch im Rahmen des zulässigen Ermessens.
3.5 Die Vorinstanz äussert sich, entgegen den Vorgaben des Beschwerdeführers in seiner Vorlage, zu seinem Verhalten nur insoweit, als Leistungen und Verhalten erlaubt hatten, ihn auf den 1. Januar 1990 zum Beamten zu befördern und auf den 1. Januar 1993 ohne Vorbehalte wieder zu wählen.

Zu diesem Punkt hielt die Vorinstanz fest, dass dem Beschwerdeführer unter anderem mangelnde Kooperation und der Umstand, sich Weisungen von Vorgesetzten widersetzt zu haben, vorgeworfen worden waren (vgl. Urteil des Bundesgerichts vom 6. März 1997, a.a.O., E. 8c). Sie kam zum Schluss, es liege auch hier nicht im Interesse des Beschwerdeführers, dass seine Verhaltensprobleme Eingang in das Schlusszeugnis fänden; es sei aber auch zu Recht nicht eine zusätzliche positive Formulierung hinsichtlich des Verhaltens ins Schlusszeugnis aufgenommen worden.

Auch diese Wertung der Vorinstanz ist nicht zu beanstanden; ein Missbrauch oder eine Überschreitung des Ermessens durch die Vorinstanz liegt nicht vor.
3.6 Die Vorinstanz sah davon ab, die vom Beschwerdeführer vorgeschlagene Formulierung für den Beendigungsgrund des Dienstverhältnisses in das Zeugnis aufzunehmen. Dies zu Recht angesichts der Tatsache, dass damals triftige Gründe dafür bestanden hatten, dem Beschwerdeführer die Wiederwahl zu verweigern. Sie hat zudem umfassend begründet, weshalb im Zeugnis auf eine Dankesformel verzichtet werden durfte.

Auch diese Erwägungen und die daraus gezogene Schlussfolgerung sind nicht zu beanstanden, ebenso wenig wie die Datierung des Zeugnisses auf den 19. Februar 1998.
4.
4.1 Die Verwaltungsgerichtsbeschwerde erweist sich nach dem Gesagten als offensichtlich unbegründet. Es kommt das Verfahren gemäss Art. 36a OG zur Anwendung. Im Übrigen kann auf die Ausführungen im angefochtenen Entscheid und, insbesondere im Hinblick auf den Vorwurf der unrichtigen Sachverhaltsfeststellung, auf die Vernehmlassung des Eidgenössischen Departements für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation verwiesen werden.
4.2 Bei diesem Verfahrensausgang sind die Gerichtskosten dem Beschwerdeführer aufzuerlegen (Art. 153 in Verbindung mit Art. 153 und Art. 153a OG).

Demnach erkennt das Bundesgericht
im Verfahren nach Art. 36a OG:

1.
Die Verwaltungsgerichtsbeschwerde wird abgewiesen.

2.
Die Gerichtsgebühr von Fr. 2'000.– wird dem Beschwerdeführer auferlegt.
3.
Dieses Urteil wird dem Beschwerdeführer, dem Eidgenössischen Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation (UVEK) und der Eidgenössischen Personalrekurskommission schriftlich mitgeteilt.
Lausanne, 17. Juli 2002
Im Namen der II. öffentlichrechtlichen Abteilung
des Schweizerischen Bundesgerichts

Das präsidierende Mitglied: Die Gerichtsschreiberin: