Bundesverwaltungsgericht
Tribunal administratif fédéral
Tribunale amministrativo federale
Tribunal administrativ federal



Abteilung I
A-5468/2014

Urteil vom 27. November 2014

Besetzung

Richter Maurizio Greppi (Vorsitz),
Richter Jérôme Candrian, Richterin Marianne Ryter,
Gerichtsschreiberin Laura Bucher.

Parteien

A._____,
vertreten durch Urs Wüthrich, Rechtsanwalt, Frôté & Partner AG,
Zentralplatz 51, Postfach 480, 2501 Biel/Bienne,
Beschwerdeführerin,

gegen

Bundesamt für Sport BASPO,
Jugend- und Erwachsenensport,
Hauptstrasse 247-253, 2532 Magglingen/Macolin,
Vorinstanz.

Gegenstand

Sistierung der Anerkennung als J+S Kader.

Sachverhalt:

A.

A._____ ist Inhaberin von ausländischen Ausbildungsdiplomen, aufgrund derer ihr das Bundesamt für Sport (BASPO) verschiedene J+S-Ausweise ausstellte. Seit (…) bis zu ihrer fristlosen Entlassung war sie für den (Sportverband) zuletzt als (Trainerin) am (…) tätig. Am 3. November 2013 fand aufgrund diverser Beobachtungen und Ereignisse in Zusammenhang mit den Trainerinnentätigkeiten von A._____ und B._____ eine Aussprache zwischen dem BASPO und dem (Sportverband) statt. In der Folge löste der (Sportverband) am 8. November 2013 das Arbeitsverhältnis mit A._____ fristlos auf.

B.

Am 25. August 2014 verfügte das BASPO mit sofortiger Wirkung die Sistierung aller Anerkennungen als J+S-Kaderperson von A._____ und gewährte ihr das rechtliche Gehör bezüglich des gleichzeitig eingeleiteten Verfahrens auf definitiven Entzug der Anerkennungen. Einer allfälligen Beschwerde gegen diese Verfügung wurde die aufschiebende Wirkung entzogen. Zur Begründung führte es aus, das Körpergewicht der Athletinnen sei direkt mit der Leistung und Selektion in Verbindung gebracht worden, Überlastungsbeschwerden seien aufgetreten, medizinische Anweisungen seien missachtet worden, ein Klima der Angst sei entstanden und Disziplin sei über direkte Konkurrenz eingefordert worden, bei den Athletinnen seien Motivationsverlust, Angst, Traurigkeit, Ärger, grosse Müdigkeit, Verwirrtheit, Nervosität und Verunsicherung beobachtet worden. Dieses Verhalten von A._____ und B._____ stehe im Widerspruch zu den Pflichten einer J+S-Leiterperson, welche die Entwicklung und Entfaltung der Kinder und Jugendlichen zu unterstützen und für die Gewährleistung von Sicherheit und Gesundheit der Kinder und Jugendlichen zu sorgen habe. Entsprechende Grundsätze würde auch die Ethik-Charta von Swiss Olympic und des BASPO enthalten. Die erwähnten Verhaltensweisen seien damit nicht vereinbar, weshalb A._____ als J+S-Kaderperson ungeeignet erscheine und beabsichtigt werde, ihr sämtliche Anerkennungen als J+S-Kader zu entziehen. Wahrscheinlich fälschlicherweise führte das BASPO aus, dass A._____ nach dem Weggang beim (Sportverband) weiterhin als Trainerin der (…) in einem Verein tätig sei, der seine Aktivitäten bei J+S angemeldet habe. Die Sistierung ihrer Kaderanerkennungen mit sofortiger Wirkung erfolge zum Schutz der betroffenen Athletinnen.

C.

Gegen diese Verfügung erhebt A._____ (nachfolgend: Beschwerdeführerin) am 25. September 2014 Beschwerde vor dem Bundesverwaltungsgericht. Sie beantragt, die Verfügung des BASPO vom 25. August 2014 sei aufzuheben und die mit dieser Verfügung entzogene aufschiebende Wirkung wieder herzustellen bzw. der Beschwerde aufschiebende Wirkung zuzuerkennen. Als Begründung bringt die Beschwerdeführerin vor, sie bestreite die gegen sie pauschal erhobenen und nicht näher erläuterten Vorwürfe. Der Beschwerdeführerin sei nicht klar, wer und in Bezug auf welches Verhalten Vorwürfe gegen sie erhoben habe. Das BASPO habe seit fast einem Jahr Kenntnis von der Kündigung und den im Raum stehenden Vorwürfen gehabt und es bisher unterlassen, Massnahmen zu ergreifen. Die Ausweise der Beschwerdeführerin seien trotz Kenntnis der Vorwürfe durch das BASPO verlängert worden. Die erforderliche Dringlichkeit sei in keiner Weise gegeben und die Verhältnismässigkeit nicht gewahrt. Die Vorgehensweise ohne vorgängige Anhörung sei unhaltbar, gerade auch weil das BASPO wisse, dass die Beschwerdeführerin sämtliche Vorwürfe bestreite. Die getroffene Massnahme sei für die Beschwerdeführerin einschneidend, weil ihr das berufliche und wirtschaftliche Fortkommen verunmöglicht werde.

D.

Am 26. September 2014 ersuchte der zuständige Instruktionsrichter das BASPO sowohl um eine Stellungnahme zum Antrag auf Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung als auch um eine Vernehmlassung in der Hauptsache. Mit Stellungnahme vom 17. Oktober 2014 beantragt das BASPO (nachfolgend: Vorinstanz), die Beschwerde sei abzuweisen. Nachdem der (Sportverband) die Vorinstanz über die Auflösung des Arbeitsverhältnisses informiert hatte, habe zum damaligen Zeitpunkt kein weiterer Handlungsbedarf bestanden. Die Vorinstanz habe aber im August 2014 erfahren, dass B._____ in (Verein), der seine Aktivitäten bei J+S angemeldet habe, tätig sei. Da A._____ und B._____ jahrelang zusammengearbeitet hätten, sei nicht von vornherein auszuschliessen, dass die Beschwerdeführerin erneut im Rahmen von J+-S-Angeboten tätig werde. Aufgrund der im Raum stehenden Vorwürfe sei deshalb ein unverzügliches Handeln seitens der Vorinstanz angezeigt gewesen. Die Vorwürfe würden unter anderem in zwei Berichten vom 17. Mai 2010 (…) und vom 28. Oktober 2013 (…) konkretisiert. Die verfügte Sistierung tangiere einzig die J+S-Anerkennung, nicht jedoch das Trainerindiplom bzw. die berufliche Tätigkeit als Trainerin. Ausserhalb des J+S-Programms könne die Beschwerdeführerin weiterhin als Trainerin tätig sein.

E.
In ihrer Stellungnahme vom 11. November 2014 bestreitet die Beschwerdeführerin die inhaltliche Richtigkeit der von der Vorinstanz mit der Stellungnahme vom 17. Oktober 2014 eingereichten Unterlagen. Vom Bericht aus dem Jahr 2013 habe die Beschwerdeführerin erstmals im vorliegenden Verfahren Kenntnis erhalten. Zum Bericht vom 17. Mai 2010 habe die Beschwerdeführerin am 19. September 2010 eine schriftliche Stellungnahme verfasst. Die Vorinstanz sei "Initiator" der fristlosen Kündigung durch die ehemalige Arbeitgeberin der Beschwerdeführerin, man habe entsprechenden Druck ausgeübt. Der Erlass von superprovisorischen Massnahmen setze eine besondere Dringlichkeit voraus, welche hier nicht gegeben sei. Durch das lange Zuwarten nach den Berichten aus den Jahren 2010 und 2013 habe die Vorinstanz den Anspruch auf Erlass solcher Massnahmen verwirkt. Der dringende Handlungsbedarf werde von der Vorinstanz nicht hinreichend dargetan und sei nicht ersichtlich.

F.
Auf die weiteren Ausführungen wird – soweit entscheidrelevant – in den Erwägungen eingegangen.

Das Bundesverwaltungsgericht zieht in Erwägung:

1.

1.1 Das Bundesverwaltungsgericht beurteilt gemäss Art. 31 des Verwaltungsgerichtsgesetzes vom 17. Juni 2005 (VGG, SR 173.32) Beschwerden gegen Verfügungen nach Art. 5 VwVG, sofern sie von einer Vorinstanz nach Art. 33 VGG stammen und keine Ausnahme nach Art. 32 VGG vorliegt. Als Verfügungen im Sinne von Art. 5 VwVG gelten auch selbständig eröffnete Zwischenverfügungen (vgl. Art. 5 Abs. 2 VwVG). Die vorliegend zu beurteilende Beschwerde richtet sich gegen die Anordnung einer vorsorglichen Massnahme, die unbestrittenermassen eine selbständig eröffnete Zwischenverfügung darstellt. Eine Beschwerde gegen solche Verfügungen ist allerdings nicht in jedem Fall zulässig. Stets möglich ist einzig die Anfechtung von Zwischenverfügungen über die Zuständigkeit und den Ausstand (vgl. Art. 45 Abs. 1 VwVG). Gegen andere Zwischenverfügungen kommt eine Beschwerde nach Art. 46 Abs. 1 VwVG dagegen nur in Frage, wenn diese entweder einen nicht wieder gutzumachenden Nachteil bewirken können (Bst. a) oder die Gutheissung der Be-

schwerde sofort einen Endentscheid herbeiführen und damit einen bedeutenden Aufwand an Zeit oder Kosten für ein weitläufiges Beweisverfahren ersparen würde (Bst. b).

1.2 Mit dem Erfordernis des nicht wiedergutzumachenden Nachteils wird die Voraussetzung eines schutzwürdigen Interesses an der sofortigen Aufhebung oder Änderung der angefochtenen Zwischenverfügung umschrieben. Demnach liegt das Rechtsschutzinteresse im Schaden, der entstünde, wenn der Nachteil auch durch einen an sich günstigen Endentscheid nicht oder nur teilweise behoben werden könnte (vgl. BGE 131 V 362 E. 3.1; Urteil des Bundesverwaltungsgerichts C-6184/2010 vom 23. Februar 2012 E. 4.2; ALFRED KÖLZ/ISABELLE HÄNER/MARTIN BERTSCHI, Verwaltungsverfahren und Verwaltungsrechtspflege des Bundes, 3. Aufl. 2013, Rz. 910). Der nicht wiedergutzumachende Nachteil muss nicht rechtlicher, sondern kann auch tatsächlicher Natur sein; die Beeinträchtigung schutzwürdiger tatsächlicher, insbesondere auch wirtschaftlicher Interessen genügt, sofern der Betroffene nicht nur versucht, eine Verlängerung oder Verteuerung des Verfahrens zu verhindern (vgl. statt vieler Urteile des Bundesverwaltungsgerichts A-2082/2014 vom 9. Juli 2014 E. 21 mit Hinweisen und A-1081/2014 vom 23. April 2014 E. 1.3 mit Hinweis; MOSER/BEUSCH/KNEUBÜHLER, Prozessieren vor dem Bundesverwaltungsgericht, 2. Aufl. 2013, Rz. 2.42 ff.; JÉRÔME CANDRIAN, Introduction à la procédure administrative fédérale, Basel 2013, Nr. 108-109, S. 71 f.). Er muss nicht geradezu irreparabel, jedoch von einigem Gewicht sein (vgl. Urteil des Bundesverwaltungsgerichts A-3043/2011 vom 15. März 2012 E. 1.2.3; KÖLZ/HÄNER/BERTSCHI, a.a.O., Rz. 910; MOSER/BEUSCH/KNEUBÜHLER, a.a.O., Rz. 2.47). Nicht erforderlich ist, dass er tatsächlich entsteht; es reicht aus, dass er entstehen bzw. nicht von vornherein ausgeschlossen werden kann (vgl. Urteil des Bundesverwaltungsgerichts B-860/2011 vom 8. September 2011 E. 2.2; KÖLZ/HÄNER/BERTSCHI, a.a.O., Rz. 909; MARTIN KAYSER, in: Auer/Müller/Schindler [Hrsg.], Kommentar VwVG, Zürich 2008, Art. 46 N. 10). Die Beweislast für das Vorliegen eines entsprechenden Nachteils trägt die beschwerdeführende Partei (vgl. BGE 125 II 620 E. 2a; Urteil des Bundesverwaltungsgerichts B-5436/2011 vom 5. März 2012 E. 3.4; KÖLZ/HÄNER/BERTSCHI, a.a.O., Rz. 909).

Bewirkt eine Zwischenverfügung dagegen keinen nicht wieder gutzumachenden Nachteil, so kann sie erst mit Beschwerde gegen die Endverfügung angefochten werden (Art. 46 Abs. 2 VwVG). Die beschränkte Anfechtbarkeit von Zwischenverfügungen soll verhindern, dass die Be-

schwerdeinstanz Zwischenentscheide überprüfen muss, die durch einen günstigen Endentscheid für die betroffene Person jeden Nachteil verlieren. Die Rechtsmittelinstanz soll sich in der Regel nur einmal mit einer Streitsache befassen und sich überdies nicht bereits in einem frühen Verfahrensstadium ohne genügend umfassende Sachverhaltskenntnis teilweise materiell festlegen müssen (BGE 135 II 30 E. 1.3.2; Urteil des Bundesverwaltungsgerichts A-2160/2010 vom 3. Januar 2011 E. 2.2.3 mit Hinweisen).

1.3 Die angefochtene Verfügung stellt eine selbständig eröffnete Zwischenverfügung dar, denn sie betrifft einzig die Frage der vorläufigen Sistierung der J+S-Anerkennungen der Beschwerdeführerin, nicht aber die Hauptstreitfrage betreffend den definitiven Entzug dieser Anerkennungen.

Die Beschwerdeführerin macht in Bezug auf ihre Beschwerdelegitimation in der Beschwerde vom 25. September 2014 geltend, mit der getroffenen Massnahme werde ihr das berufliche und wirtschaftliche Fortkommen verunmöglicht. Sie legt aber nicht dar, inwiefern sie einen nicht wieder gutzumachenden wirtschaftlichen Nachteil erleide, wenn sie die Zwischenverfügung erst zusammen mit der Beschwerde gegen die Endverfügung anfechten könne. Ein solcher Nachteil ist denn auch nicht ersichtlich. So macht die Beschwerdeführerin nicht geltend, sie sei zurzeit in einem Verein tätig, der seine Tätigkeit bei J+S angemeldet habe. Davon geht die Vorinstanz auch in ihrer Vernehmlassung nicht mehr aus. Da die Beschwerdeführerin aktuell offenbar nicht als Trainerin bzw. zumindest nicht in einem von J+S geförderten Verein als Trainerin tätig ist, entsteht ihr durch die Sistierung der J+S-Anerkennungen derzeit kein erkennbarer nicht wiedergutzumachender Nachteil.

1.4 In der angefochtenen Verfügung wurde im Dispositiv nach anfänglicher richtiger Nennung der Beschwerdeführerin fälschlicherweise B._____ untersagt, in einem Kader von Jugend und Sport tätig zu sein. Die Beschwerdeführerin stellt deshalb die Frage, ob eine derart unklare Verfügung überhaupt irgendwelche Rechtswirkungen entfalten kann bzw. nicht bereits auch aus diesem Grunde aufzuheben ist.

1.4.1 Fehlerhafte Verfügungen sind grundsätzlich genauso rechtswirksam wie fehlerfreie Verfügungen. In seltenen Fällen bewirkt die Fehlerhaftigkeit einer Verfügung deren Nichtigkeit. Als Nichtigkeitsgründe anerkennen Lehre und Rechtsprechung namentlich die sachliche Unzuständigkeit sowie schwere Verfahrens- oder Eröffnungsfehler, aber nur ganz aus-

nahmsweise (schwerste) inhaltliche Mängel (PIERRE TSCHANNEN/ULRICH ZIMMERLI/MARKUS MÜLLER, Allgemeines Verwaltungsrecht, 4. Aufl., 2014, § 31 Rz. 13 ff.).

1.4.2 Vorliegend wurde die angefochtene Verfügung der richtigen Adressatin eröffnet. Bis auf eine einmalige versehentliche Nennung von B._____ wird die Beschwerdeführerin als Verfahrenssubjekt bezeichnet, die ebenfalls von den Untersuchungen und Vorwürfen der Vorinstanz betroffen ist. Daher kann nicht von einem inhaltlichen schwersten Mangel ausgegangen werden, der zur Nichtigkeit der angefochtenen Verfügung führte.

1.5 Nach dem Gesagten ist das Vorliegen eines nicht wieder gutzumachenden Nachteils im Sinn von Art. 46 Abs. 1 Bst. a VwVG zu verneinen. Es ist weder dargetan noch ersichtlich, inwiefern der Beschwerdeführerin dadurch, dass sie ihre Einwände gegen das Vorgehen der Vorinstanz gegebenenfalls erst im Rahmen der Anfechtung eines Entscheids über einen definitiven Entzug der J+S-Anerkennungen vorbringen kann, einen nicht wieder gutzumachender Nachteil erleiden könnte.

1.6 Fehlt es somit am erforderlichen nicht wieder gutzumachenden Nachteil, ist auf die Beschwerde nicht einzutreten, zumal es unbestrittenermassen auch an der Voraussetzung von Art. 46 Abs. 1 Bst. b VwVG mangelt und sich die angefochtene Verfügung auch nicht als nichtig erweist.

2.

2.1 Bei diesem Ausgang des Verfahrens sind der Beschwerdeführerin als unterliegende Partei die reduzierten Verfahrenskosten von Fr. 500.-- aufzuerlegen (Art. 63 Abs. 1 VwVG und Art. 2 Abs. 3 des Reglements vom 21. Februar 2008 über die Kosten und Entschädigungen vor dem Bundesverwaltungsgericht [VGKE, SR 173.320.2]). Diese sind mit dem von ihr geleisteten Kostenvorschuss in der Höhe von Fr. 800.-- zu verrechnen. Der Restbetrag ist ihr nach Eintritt der Rechtskraft des vorliegenden Urteils zurückzuerstatten.

2.2 Weder die unterliegende Beschwerdeführerin noch die obsiegende Vorinstanz haben Anspruch auf eine Parteientschädigung (Art. 64 Abs. 1 VwVG i.V.m. Art. 7 Abs. 1 VGKE).

Demnach erkennt das Bundesverwaltungsgericht:

1.
Auf die Beschwerde wird nicht eingetreten.

2.
Die Verfahrenskosten von Fr. 500.-- werden der Beschwerdeführerin auferlegt. Sie werden mit dem geleisteten Kostenvorschuss von Fr. 800.-- verrechnet. Der Restbetrag von Fr. 300.-- wird der Beschwerdeführerin nach Eintritt der Rechtskraft dieses Urteils zurückerstattet. Die Beschwerdeführerin hat hierzu dem Bundesverwaltungsgericht ihre Kontoverbindung bekannt zu geben.

3.
Parteientschädigungen werden nicht zugesprochen.

4.
Dieses Urteil geht an:

– die Beschwerdeführerin (Gerichtsurkunde)
– GS VBS (Gerichtsurkunde)
– die Vorinstanz ([…]; Einschreiben)

Für die Rechtsmittelbelehrung wird auf die folgende Seite verwiesen.

Der vorsitzende Richter:	Die Gerichtsschreiberin:
Maurizio Greppi	Laura Bucher

Rechtsmittelbelehrung:

Gegen diesen Entscheid kann innert 30 Tagen nach Eröffnung beim Bundesgericht, 1000 Lausanne 14, Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten geführt werden (Art. 82 ff., 90 ff. und 100 BGG). Die Rechtsschrift hat die Begehren, deren Begründung mit Angabe der Beweismittel und die Unterschrift zu enthalten. Der angefochtene Entscheid und die Beweismittel sind, soweit sie der Beschwerdeführer in Händen hat, beizulegen (Art. 42 BGG).

Versand: