

BGE 72 I 282

Bundesgericht (BGE), 1946-12-11, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bge_72_I_282

FR: ATF 72 I 282

IT: DTF 72 I 282

Volltext

282 Staatsrecht. 50. Urteil vom 11. Dezember 1946 1. S. Dr. Ammann gegen Aarau. Sta, a.tstechtliehe Beschwerde wegen Verletzung vedassungsmis. sigel' Rechte gegen die administrative Ehtlassung eines Imnt:o- nalen Beamten aus wichtigen Grü,nden. Die Beschwerde 1St nicht zulässig, wenn d!'lr Beamte die Reechtsverletzung durc~ direkte Klage beim Bundesgericht geltend maehen oder beseI- tigen kann (Art. 84 Abs. 20G). Vorhandensein dieser Voraus- setzung im vorliegenden Fall. , Recours de droit public potir violation des droits constitutionnäIS, forme contre le congedi.ement administratif d'un fonctionnaire cantonal, prononee pour de juste~ motifs .. Le recours n'est pas 'recevable Iorsque le fonetlOnnall'e auralt pu ~umettre la violation du droit au Tribunal fMeral par la, VOle ' du ' proces direct (art. 84 eh. 2 OJ). Possibilite d'agir, en l'espeoo, par la voie du proces direct. Rieorso di diritto pubblico per violazione dei diritti costituzjOnaJi interposto contlX! il licenzia~en~o am;m}nistr~tivo d'un f~o. nario cantonale ,m base a gtuatl motIV!. n rlcorso non ~nce· vibiie, se il funzionario .pub sottoporre .al Tribunale fede!,a1e, mediante un proeesso dll'etto (art. 84 cifra. 2 OGF), la. V'IO~. zione di diritto. Po!!Sibilita. dipromuovere nella. fattlspecw U,n'azione diretta. A. - Dr.phil. Hektor Ammann, geb. 1894, wurde im Jahre 1929 vom Regierungsrat des Kantons Aargau als Staatsarchivar und Kantonsbibliothekar gewählt und als solcher seither alle vier Jahre, das letzte Mal im Jahre 1945 für die am 31. März 1949 ablaufende Amtsperiode, vorbe~ haltlos bestätigt. Ende 1945 und anfangs 1946 wurde er in der Presse heftig angegriffen wegen der Rolle, di~ er im « Falle Hügel» und als Unterzeichner des « Eingabe der 200» gespielt hatte. Am 10. Januar 1946 wurde im Grossen Rat des Kantons Aargau eine Interpellation eingereicht, mit der die Regierung angefragt wurde, ob sie nicht dafürhalte, dassDr. Hektor Ammann als Staatsangestellter unmög- lich geworden sei., ,- Nach Eingang dieser Interpellation beauftragte der Regierungsrat den Staatsanwalt fu. Real mit der Durch- führung einer administrativen Untersuchung gegen Dr. Ammann zwecks Abklärung seiner politischen Betätigung. Am 29. März 1946 erstattete Dr. Real einen Bericht über Verfahren. N0 50. 283 die gemachten Erhebungen. Schon 'Vorher, am 8. Februar 1946, hatte der Regierungsrat die vorläufige Amtseinstel- lung Dr. Ammann's verfügt. Nach Eingang eines Rechts- gutachtens von Prof. Oswald, datiert vom 24. August 1946, fasste der Regierungsrat am 29. August 1946 den Beschluss, Dr. Ammann auf den 1. September 1946 aus dem Amte als Staatsarchivar und Kantonsbibliothekar des Kantons Aargau und damit aus dem Dienste des Staates zu ent- lassen, unter bester Verdankung der langjährigen' in der genannten Stellung dem Staate geleisteten guten Dienste. Itn Schreiben vom 31. August, mit dem der Regierungs- rat diesen Beschluss Dr. Ammann eröffnete, wird im we- sentlichen ausgeführt : « Die Handlungen oder Unterlassungen, die Ihnen nach der Aktenlage zur Last gelegt werden müssen, qualifizieren sich rechtlich als Dienstpflichtverletzungen ... ' Dass Sie z. B. noch im Jahre 1935, als der Nationalsozialismus be- reits hinlänglich bekannt war, an nationalsozialistischen Werken mitgearbeitet haben, dass Sie verdächtige Verbin-

dungenpfliegten und äusserstheikle politische Aktionen unternahmen, ersoheint noht bloss als einpsyohologisoher Fehler, sondern als eine gravierende Pflieh:twidrigkeik~. Höhere Staatsangestellte vertreten nach aussen in einem gewissen Sinne immer auch den Staat selbst und dürfen sich nicht ausschliesslich nur wie Priva.tgelehrte gerieren. In Ihrer politischen Betätigung' und Ihrem. Verkehr mit exponierten politischen Persönliohkeiten des Auslandes in einer 'für unser Land' höchst kritischen Zeit liegt eine geistige Untreue gegenüber dem Staat, die mit Ihrem Pflichtenheft als Staatsarchivar 'und Kantonsbibliothekar nicht vereinbar ist Wir wollen Ihnen dabei einräumen, dass Ihre Handlungsweise subjektiv, vom Standpunkt des Verschuldens aus, eine etwas mildere Beurteilung zu recht~ fertigen vermag. Durch Ihre verschiedenen Handlungen und Unternehmungen, wir erwähnen hier nur I~ ein~ fluSsl'eiche und führende' Mitwirkung bei, der- bekannten « Eingabe der 200», haben Sie aber de facto die Mi\$ision 284 Staatsrecht. unseres Landes erschwert •... Die politische Säuberung, wie wir sie als Folge der nationalilozialistischen Infiltration erlebten, ist nicht nur -einrech~liches, sondern auch ein politisches und psychologisches ,Problem, das im ,vorlie- genden Fall darin zum Ausdruck kommt, dass das Ver- trauen des Volkes in Sieinfolge Ihres Verhaltens zerstört ist und dass Sie deshalb in der verantwortungsvollen Stel- lung eines Staatsatchivars und, Kantonsbibliothekars un~ seres Kantons nicht mehr, tragbar sind. Diese Tatsache einer so tiefgehenden Vertrauenskrise veranlasste uns zu der, . Ihnen heute 'eröffneten, schwerwiegenden Mass- nahme; ... Ihrem Wunsche um Aushändigung des ,von Staatsanwalt Dr. Real erstatteten Berichtes über die durch- geführte, Untersuchung können wir nicht entsprechen (Es),istfestzustellen, dass Sie zu wiederholten Malenin der von Dr. Real durchgeführten Administrativuntersuchung über die Ihnen zur Last gelegten Tatbestände einvernom- men wurden und dass Sie dabei alle Ihnen wünschenswert erscheinenden Aufklärungen und Aufschlüsse erteilen konnten: Die Untersuchung ist, wie Sie selbst zugeben, mit aller Sachlllichkeit und Vorurteilslosigkeit geführt -wor- den.Damit ist VOM Standpunkt allgemeiner Rechtsg:r:und- sätze aus den Anforderungen .Genüge getan, die an ein Disziplinarverfahren gestellt werden müssen » B.~ Am SO. September 1946 hat Dr. H. Ammann den vorliegenden staatsrechtlichen Rekurs.eingereicht mit dem Antrag: Es sei der Beschluss des aargauischen Itegerungs- rates wegen Verletzung der Art. 4 und 57 BV aufzuheben. Der ,RekUrrent erhebt folgende Rügen: ,a)Es sei ihm bei Durchführung des die Grundlage des angefochtanenEntscheides bildenden Disziplinarverfahrens das rechtliche Gehör verweigert worden. Auch die in §3 des aarg. Dekretes « betreffend das Dienstverhältnis. und ~, Besoldung, der, Staatsbeamten» enthaltene Bestim- mung, dass. ein pflichtvergessener Beamter vorerst duföh den' Vorgesetzten gemahnt werden solle, habe man mJss .. achtet. Verfahren. N0 60. 286 b) Die- politische Betätigung eines Beamten sei nur zu beanstanden, wenn er eine staatsfeindliche ,Tätigkeit ent- falte «in einer Form, die als Negation des grundlegenden Verhältnisses zwischen Staat und Beamten und der allge- meinen Treuepflicht des Beamten aufgefasst werden muss ». Der angefochtene Entscheid gehe in seiner Begrün- dung weit über diese Abgrenzung zwischen politischer Freiheit "'und Dienstpflicht hinaus und verletze damit Art. 4 BV. Selbst Unter dei'Voraussetzung, dass die tat- sächlichen' Feststellungen des angefochtenen Entscheid es richtig wären; fehle jeder Anhaltspunkt für eine staats,: widrige oder gar staatsfeindliche Tätigkeit des Rekurren- ten. . c) SOWeit' der Entscheid die Mitwirkung"' des Rekur- renten an der «Eingabe der 200» zur Entlassungsbegrün- dung heranziehe, liege eine Verletzung des Petitionsrechtes vor: Die Ga'fantiedieses Rechtes habe die Bedeutung, dass Petitionen ohne Hindernisse oder Rechtsnachteile bei den

Behörden eingereicht werden dürfen. Übrigens habe die Mitwirkung des Rekurrenten an jener Eingabe schon im Jahre 1941 dem Regierungsrat bekannt sein müssen. Gleichwohl sei der Rekurrent im gleichen Jahre ohne Beanstandung im Amte bestätigt worden. O. - Der Regierungsrat des Kantons Aargau beantragte - unter Berufung auf ein zweites ausführliches Gutachten von Prof. Oswald - die Abweisung des Rekurses. Er berichtigte u. a. : « Die materielle Beziehung ist vor allem zu prüfen, ob der Regierungsrat durch seine Verfügung vom 29./SJ.A. vom 1. August 1946 den Beschwerdeführer aus wichtigen Gründen entlassen oder über ihn wegen disziplinarischer Verfehlungen seines Amtes enthoben habe. Der Wortlaut des Zitierten Beschlusses spricht für die erstere, also für, den Rekurrenten mildere Lösung. Der Regierungsrat hat sich in diesem Sinne weitgehend an den Vorbericht des Hm. Prof. Oswald vom 24. August 1946 angelehnt, der im S. 10 zu der nachstehenden Schlussfolgerung gelangt: 286 Staatsrecht. « Ich sehe die politisch tragbare und auch rechtlich beste Lösung des Falles also in einer Kombination von milder Disziplinierung und Entlassung aus wichtigem Grunde ». » Das Bundesgericht zieht in Erwägung : 1. - Neben der disziplinarischen Beamtenentlassung kann das kantonale Recht auch eine bloss administrative Beamtenentlassung aus wichtigen Gründen in Anlehnung an Art. 352 OR zulassen (Entscheid des Bundesgerichts i. S. Bühler vom 12. Juni 1936, abgedruckt in BI. f. zürch. Rechtspr. Bd. 35 S. 316), was nach der Auffassung der rekursbeklagten Partei (vgl. OSWALD; Hauptgutachten 9. 56 ff.) für den Kanton Aargau zutreffen soll. Aus dem Schreiben, mit dem der Regierungsrat des Kantons Aargau am 31. August 1946 dem Rekurrenten die Entlassung aus dem Staatsdienste mitteilte, ergibt sich nicht mit Bestimmtheit, ob eine disziplinarische oder eine nur administrative Entlassung des Rekurrenten beabsichtigt war. Für eine disziplinarische Entlassung spricht die Bezeichnung der dem Rekurrenten zur Last gelegten Handlungen als « Pflichtverletzungen », sowie auch die Behauptung, dass die gegen den Rekurrenten durchgeführte Untersuchung den Anforderungen entspreche, die an ein « Disziplinarverfahren » gestellt werden müssen. Dagegen weist auf eine bloss administrative Entlassung sowohl der Umstand hin, dass dem Rekurrenten die als Staatsbeamter geleisteten Dienste bestens verdankt wurden, den, wie auch der Umstand, dass die gegen ihn ergriffene Massnahme vor allem mit einer « Vertrauenskrise » begründet wird, die ihn untragbar gemacht habe. Diese Unklarheit des Schreibens vom 31. August 1946 hat der Regierungsrat in seiner Rekursantwort mit den oben unter Lit. C des Tatbestandes wiedergegebenen Erklärungen beseitigt; denn diese Erklärungen lassen sich nur dahin verstehen, dass zwar der Rekurrent disziplinarisch entlassen werden können, jedoch - wie sich aus dem Wortlaut des regierungsrätlichen Schreibens vom 31. August 1946 ergebe - lediglich administrativ, d. h. aus wichtigen Gründen, entlassen worden sei. Etwas anderes besagt auch nicht etwa die in diesem Zusammenhang aus dem Vorgutachten von Prof. Oswald zitierte Stelle. Damit schlug dieser dem Regierungsrat die administrative Entlassung, verbunden mit einer milden Disziplinarstrafe vor (vgl. auch Hauptgutachten S. 92). Der Regierungsrat entschloss sich dann aber, den Rekurrenten lediglich administrativ zu entlassen und von der Ausfällung einer Disziplinarstrafe ganz abzusehen. Bei der Beurteilung der vorliegenden Streitsache ist somit davon auszugehen, dass der Rekurrent nicht disziplinarisch, sondern bloss administrativ entlassen wurde. 2. - Nach Art. 84 Abs. 2 OG ist der staatsrechtliche Rekurs wegen Verletzung verfassungsmässiger Rechte nur zulässig, wenn die behauptete Rechtsverletzung nicht sonstwie durch Klage oder Rechtsmittel beim Bundesgericht oder einer andern Rekursbehörde gerügt werden kann. Der staatsrechtliche Rekurs ist somit auch im Verhältnis zur direkten Klage (Art. 42

OG) subsidiärer Natur (BGE 56 I S. 19; Bmcmnm, Handbuch z. OG, Art. 4:2 Note I), was zur Folge hat, dass das Eintreten auf den vorliegenden Rekurs dann abzulehnen ist, wenn die darin geltend gemachten Reclisverletzungen beim Bundesgericht durch direkte Klage gerügt werden können oder bei Zulässigkeit dieses Rechtsweges dahinfallen. a) Wenn der Streitwert von Fr. 4000.- gegeben ist, kann nach dem dem Art. 42 OG zu Grunde liegenden ältem Begriff der Zivilrechtsstreitigkeit - ein Beamter die ihm aus dem Beamtenverhältnis zustehenden vermögensrechtlichen Ansprüche beim Bundesgericht als einziger Instanz einklagen (Bmcmnm, l. c. Art. 42 Note 2). Die dem Rekurrenten im Falle der ungerechtfertigten Entlassung gegen den Kanton Aargau zustehenden vermögensrechtlichen Ansprüche (für Lohnausfall während 2% Jahren und event. wegen Einbusse des Pensionsanspruches) übersteigen nun aber zweifellosh den Betrag von Fr. 4000.- C. 288 Staatsrecht; Bedeutungslos ist, ob der einem kantonalen Beamten bei ungerechtfertigter administrativer Entlassung gegen den Kanton zustehende vermögensrechtliche Anspruch ein Schadensersatzanspruch oder in Anlehnung an die Praxis m. Art. 352 O& (BGE 53 n 8.247/9; OSER-SOHNENBERGER, Koriunentart zu OR Art. 352 No. 36; GRÄSSLER, Die ausserordentliche Kündigung des Dienstvertrages, Bemer Diss. 1929, S. 114 ff.; BmCHMEIER, Der Lohnanspruch aus Dienstvertrag, Zürcher Diss. 1926, S. 91 ff.) - ein Erfüllungsanspruch ist (vgl. hierzu: IMHOFF, Das öffentlich-rechtliche Dienstverhältnis, Z. f. Schw. R. Bd. 48 n. F. S. 279 ff.); denn nicht nur die Schadenersatz- sondern auch die Erfüllungsklage des ungerechtfertigt entlassenen kantonalen Beamten fällt unter den Begriff der zivilrechtlichen Streitigkeit im Sinne von Art. 42 OG (BGE 9 S. 212; 13 S. 347; 16 S. 441, 440; 46 IS. 149 Erw. 2; 4911 S. 417; nicht publizierte Entscheide des Bundesgerichts i. S. Erath vom 31. März 1919; i. S. Huwilervom 28. Februar 1946, Erw. 1; i. S. Andermatt vom 13. Mai 1946, Erw. 3; i. S. Reiners vom 8. Februar 1946, Erw. 1; unrichtig: BGE 41 II R 180 ff.). In einem Zivilprozess kann aber das Bundesgericht nicht bloss prüfen, welcher Anspruch einem Beamten beim Fortbestehen des Beamtenverhältnisses zusteht, sondern auch; ob dieses Verhältnis fortbesteht; also auch, ob die Entlassung des Beamten gerechtfertigt war. Die vom Bundesgericht in einem Entscheid vom 1. Oktober 1886 (BGE 12 S. 712 Erw. 5) vertretene gegenteilige Auffassung wurde von FLEISCHER, Bundesstaatsrecht K 268 Note 7, mit Recht abgelehnt, ebenso von BURCKHARDT, Die wohlverworbenen Rechte des Beamten, in Zeitschr. d. harn. Juristenvereins. 64 S. 65 f. (bei einer Kritik des Urteils BGE 41 II 118. 115 ff.), und ist durch die spätere bundesgerichtliche Praxis überholt. (nicht publizierte Entscheide i. S. Erath vom 31. März 1919; i. S. Müller vom 1. Dezember 1934 Erw. 1; i. S. Bärswy vom 15. Juli 1937; i. S. Newald vom 26. November 1945 und i. S. Andermatt vom 13. Mai 1946, S. 10; vgl. auch BGE 47 I S. 144), Der Rekurrent Verfahren. N° 50. kann somit dem Bundesgericht in einem Zivilprozesse sowohl die Frage vorlegen, ob das aargauische Recht eine administrative Entlassung aus wichtigen Gründen, kennt wie auch die Frage, ob im vorliegenden Falle wichtige Gründe für eine Entlassung vorliegen. Hierbei hat der Zivilrichter auch die Vorfrage zu entscheiden, ob die Garantie des Petitionsrechts (Art. 57 BV) es ausschliesst dass bei Entscheidung der Frage, ob wichtige Gründe vorliegen, die Mitwirkung des Rekurrenten bei der Eingabe der Klage mitberücksichtigt werde. b) Kann aber das Bundesgericht als Zivilgerichtsinstanz die regierungsrätliche Entlassungsverfügung vom 29. August 1946 auf ihre Begründetheit überprüfen; so kommt dieser Verfügung für das Bundesgericht lediglich die Bedeutung einer Parteierklärung zu. Schon aus diesem Grunde kann daher hieran weder ein staatsrechtlicher Rekurs, wegen Verweigerung des rechtlichen Gehörs noch ein solches

wegen Willkür oder Verletzung der Petitionsfreiheit'ge- knüpft werden (BGE 4:3 I S. 206; 72 I S. 15; nicht publi- zierter Entscheid des Bundesgerichts i. S. Häberli. vom 17. März 1939). Der Anspruch auf rechtliches Gehör ist dadurch gewahrt, dass der Rekurrent im Zivilprozess seine Rechte geltend machen kann. Einen Anspruch -darauf, dass- im staatsrechtlichen Rekursverfahren über die Verfassungs-, . mässigkeit der Entlassungsverfügung entschieden . Würde, hätte der Rekurrent nur dann, wenn ihm die Gutheissung des staatsrechtlichen Rekurses Vorteile brächte, die ihm bei einer Gutheissung der Zivilklage nicht zufallen würden. Dies trifft aber nicht zu. Die Aufhebung der Entlassungs- verfügung durch den Staatsgerichtshof hätte lediglich Be- deutung für eine nachfolgende Erfüllungs- oder Schaden-; ersatzklage und könnte nicht etwa bewirken, dass der K&II- ton Aargau den Rekurrenten wieder als Staatsarchivar und Kantonsbibliothekar zu beschäftigen hätte. Wie' im Pri- vatrecht, so hat auch im öffentlichen Recht der zu Unrecht entlassene Angestellte, sofern nicht ausdrücklich etw. anderes bestimmt ist, keinen Anspruch auf Weiterbesch,if- 10 AB 72 I - 1946 Staatsrecht. tigung, sondern lediglich einen Anspruch darauf, dass ihm, solange er die Dienste anbietet, der Arbeitgeber die beim Fortbestehen des Dienstverhältnisses geschuldeten finan- ziellen Leistungen zukommen lässt (BGE 13 S~ 347; IMHo11', I. c. 8; 276 a; ESCHER, Schweiz. Be. mtenrecht, S. 89 ; LABAND, . Staatsrecht des Deutschen Reiches, Bd. I S. (95). Die in Deutschland vereinzelt (vgl. JELLINEK, VerwaJtungsrecht; 2. Aufl. S. 198) vertretene Auffassung, dass. einem als- Beamten angestellten Künstler oder. Ge-lehrten - in analoger Anwendung « bürgerlichrechtlicher » Grundsätze - ein Anspruch auf Beschäftigtwerden zuzu- erkennen sei, fällt für das schweizerische Recht schon des- halb ausser Betracht, weil nach schweizerischem ZiYÜrecht (Art. 332 OR) der z~ Unrecht entlassene Angestellte kei- nen Anspruch auf Weiterbeschäftigung hat. (In Bezug auf die Bundesangestellten vgl. Art. 55 BtG und Art. 123 Abs. 1 OG ;. auch die .letzte Bestimmung gibt dem entlassenen Angestellten keinen « Rechtsanspruch» auf Weiterbe- schä.ftigung, sondern überlässt es dem Ermessen des Bun- desgerichtes, ob die Wiederanstellung angeordnet werden soU.) c) Offen bleiben mag die Frage, ob auf den von einem kantonalen Bea. mtengegen seine aisdziplinari8che Entlas- sung. eingereichten staatsrechtlichen Rekurs einzutreten ist. Zwar kann auch der zu Unrecht disziplinarisch ent- lassene kantonale Beamte seine Entspädigungsansprnche beim Bundesgericht, als Zivilgerichtsinstanz, geltend ma- chen; Doch lässt sich in einem solchen Falle die Entlas- sungsverfügung nicht als blosse Parteierklärung des Kan- tons auffassen. Auch kann nicht wohl angenommen werden, dass durch das Zivilurteil das in der Entla. sungsverfügung liegende Strafmoment beseitigt werde. (Das Bundesgericht ist wiederholt auf die von kantonalen Beamten gegen Ent- . lassungs- und Einstellungsverfügungen gerichteten staats- rechtlichEm Rekurse eingetreten und zwar hin und wieder auch, wenn. es sich hierbei um keine disziplinarische, . son- dem einbloss administrative Entlassung handelte. Vgl. Verfahren. N0 110. 211 die nicht publizierte Entscheide i. S. Mario Scimid vom 1. November 1930, S. 16; i. S. Salzmann 'Vom 12. Oktober 1934; i~S. Bühler vom 12. Juni 1936; i. S. Wyss vom 15. Januar 1937.) a) In mehreren Entscheiden hat das Bundesgericht den Standpunkt eiD. genommen, Voraussetzung für das Nicht- eintreten auf den von einem kantonalen Beamten gegen eine Entlassungsverfügung gerichteten staatsrechtlichen Rekurs sei nicht bloss .die Zulässigkeit. einer Zivilklage beini Bundesgericht (Art~ 42 OG); sondern überdies auch noch, dass der kantonale Richter, an den. sich der Beamte mit seinem Schadenersatz- oder Erfüllungsanspruch wen- den könne, die Entlassungsverfügung auf ihre Zulässigkeit überprüfen dürfe (nicht publizierte Entscheide des Bundes- gerichtes i. S. Müller vom 1.

Dezember 1934 und i. S. Bärswyl vom 15. Juli 1937 ; BGE 47 I S. 144j5). Doch an dieser Auffassung kann heute nicht mehr festgehalten werden, nachdem das neue Organisationsgesetz in Art. 84 Abs. 2 - ohne hier! einen Vorbehalt zu machen - bestimmt, dass die Zulässigkeit der in Art. 42 OGVorgesehenen Klage den staatsrechtlichen Rekurs ausschliesse. Es ist daher heute für die Eintretensfrage bedeutungslos, dass der aargauische Richter die Entlassungsverfügung des Regierungsrates nicht auf ihre Zulässigkeit überprüfen könnte (Vierteljahresschrift für aarg. Rechtsprechung Bd. 1904 S. 120). Demnach erkennt das Bundesgericht: Der Regierungsrat des Kantons Aargau wird bei der Erklärung behaftet, dass der Rekurrent durch den angefochtenen Beschluss vom 29. August 1946 nicht disziplinarisch, sondern administrativ (aus wichtigen Gründen) aus dem Amte entlassen worden ist. 2. Soweit die Beschwerde damit nicht gegenstandslos geworden ist, wird darauf nicht eingetreten.

Export aus OpenCaseLaw (CC0). Verbindlich ist allein der vom erlassenden Gericht veröffentlichte Originaltext. Quellen-URL siehe oben.