

BVGer A-636/2024 vom 21. Dezember 2023

Bundesverwaltungsgericht, 2023-12-21, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bvger_A-636_2024_d20231221

FR: TAF A-636/2024 du 21 décembre 2023

IT: TAF A-636/2024 del 21 dicembre 2023

Regeste

Auflösung des Arbeitsverhältnisses | Kündigung Arbeitsvertrag; Verfügung vom 21. Dezember 2023

Erwägungen

E. 1.1

Verfügungen eines Arbeitgebers im Sinne von Art. 3 des Bundespersonalgesetzes (BPG, SR 172.220.1) können gemäss Art. 36 Abs. 1 BPG mit Beschwerde beim Bundesverwaltungsgericht angefochten werden. Bei der

A-636/2024 Seite 5 angefochtenen Kündigung handelt es sich um eine Verfügung im Sinne von Art. 5 VwVG, die von einem Arbeitgeber gemäss Art. 3 Abs. 2 BPG gestützt auf Art. 34 Abs. 1 BPG erlassen wurde (vgl. Art. 2 Abs. 5 der Bundespersonalverordnung [BPV, SR 172.220.111.3] i.V.m. Anhang 1, B. Ziff. VII der Regierungs- und Verwaltungsorganisationsverordnung [RVOV, SR 172.010.1]), und somit um ein taugliches Anfechtungsobjekt (Art. 31 VGG). Da zudem kein Ausnahmegrund nach Art. 32 VGG vorliegt, ist das Bundesverwaltungsgericht zur Beurteilung der Beschwerde zuständig.

E. 1.2

Das Verfahren vor dem Bundesverwaltungsgericht richtet sich nach dem VwVG, soweit das VGG nichts anderes bestimmt (Art. 37 VGG).

E. 1.3

Der Beschwerdeführer hat sich am vorinstanzlichen Verfahren beteiligt und ist als Adressat der angefochtenen Verfügung, mit der die Vorinstanz das Arbeitsverhältnis aufgelöst hat, sowohl formell als auch materiell beschwert. Er ist deshalb zur Beschwerde legitimiert (vgl. Art. 48 Abs. 1 VwVG). Auf die im Übrigen frist- und formgerecht eingereichte Beschwerde (Art. 50 Abs. 1 und Art. 52 Abs. 1 VwVG) ist somit einzutreten.

E. 2

Das Bundesverwaltungsgericht entscheidet grundsätzlich mit uneingeschränkter Kognition. Es überprüft die angefochtene Verfügung auf Rechtsverletzungen, einschliesslich der unrichtigen und unvollständigen Feststellung des rechtserheblichen Sachverhalts und von Rechtsfehlern bei der Ausübung des Ermessens, sowie auf Unangemessenheit hin (Art. 49 VwVG). Bei der Prüfung der Angemessenheit auferlegt es sich indes eine gewisse Zurückhaltung, soweit es um die Leistungsbeurteilung von Angestellten, um verwaltungsorganisatorische Fragen oder um Probleme der betriebsinternen Zusammenarbeit und des Vertrauensverhältnisses geht. In diesen Fällen weicht es im Zweifel nicht von der Auffassung der Vorinstanz ab und setzt sein eigenes Ermessen nicht an deren Stelle (vgl. statt vieler: Urteile des BVGer A-853/2022 vom 21.

März 2023 E. 2 und A-1504/2020 vom 25. Mai 2021 E. 2.1). Voraussetzung dafür ist allerdings, dass keine Anhaltspunkte für eine unrichtige oder unvollständige Feststellung des Sachverhalts bestehen und davon ausgegangen werden kann, die Vorinstanz habe die für den Entscheid wesentlichen Gesichtspunkte geprüft und die erforderlichen Abklärungen sorgfältig und umfassend vorgenommen (statt vieler: Urteil des BVGer A-6469/2023 vom 11. Juni 2024 E. 2.1, m.w.H.).

A-636/2024 Seite 6

E. 3

Aufl. 2022, Rz. 2.136 f.). Überspitzter Formalismus als besondere Form der Rechtsverweigerung (Art. 29 Abs. 1 BV) ist dann gegeben, wenn für ein Verfahren rigorose Formvorschriften aufgestellt werden, ohne dass die Strenge sachlich gerechtfertigt wäre, wenn die Behörde formelle Vorschriften mit übertriebener Schärfe handhabt oder an Rechtsschriften überspannte Anforderungen stellt (vgl. BGE 142 V 152 E. 4.2, 135 I 6 E. 2.1; MOSER/BEUSCH/KNEUBÜHLER/KAYSER, a.a.O., Rz. 3.115 ff.; vgl. dazu auch Urteil des BVGer A-5844/2022 vom 30. Januar 2025 E. 3.3.2 und E. 3.4).

E. 3.1

Mit Eingabe vom 22. August 2025, die usanzgemäss auch dem Rechtsvertreter der Vorinstanz zuzuging, modifizierte der Beschwerdeführer seine Rechtsbegehren: Er beantragt nunmehr, es sei festzustellen, dass die von der Vorinstanz mit Verfügung vom 21. Dezember 2023 ausgesprochene Kündigung ohne sachlich hinreichende Gründe ausgesprochen worden sei (neues Rechtsbegehren Ziff. 1). Die Vorinstanz sei zu verurteilen, ihm eine Entschädigung von zwölf Monatslöhnen auszurichten (neues Rechtsbegehren Ziff. 2). Vor diesem Hintergrund ist nicht weiter zu prüfen, ob die Verfügung der Vorinstanz nichtig beziehungsweise missbräuchlich sei und ob der Beschwerdeführer in der bisherigen Funktion weiter zu beschäftigen sei (Rechtsbegehren Ziff. 1, 2 und 4 vom 29. Januar 2024).

E. 3.2

In formeller Hinsicht macht der Beschwerdeführer zunächst eine Verletzung des rechtlichen Gehörs (Art. 29 Abs. 2 BV) geltend. Indem ihm die Vorinstanz unmittelbar vor den Feiertagen nur fünf Arbeitstage zur Verfügung gestellt habe um das rechtliche Gehör auszuüben und ihm die Abweisung seines Fristverlängerungsgesuchs erst nach Fristablauf zugestellt worden sei, habe die Vorinstanz diesen Anspruch verletzt. Aufgrund der formellen Natur des Anspruchs auf rechtliches Gehör sei die Verfügung aufzuheben. Eine Heilung des Mangels sei aufgrund der Schwere der Verletzung nicht zulässig.

E. 3.3

Die Vorinstanz bringt vor, sie habe dem Beschwerdeführer mit Schreiben vom 11. Dezember 2023 den Entwurf der beabsichtigten Verfügung zur Stellungnahme zugestellt. In der Folge sei jedoch keine Stellungnahme eingegangen. Des Weiteren gebe es keinen Rechtsanspruch auf eine Fristerstreckung. Bei der vorliegenden personalrechtlichen Streitigkeit sei es ihr nicht zuzumuten gewesen, dem Beschwerdeführer eine längere Frist als sieben (Kalender-)Tage zur Stellungnahme einzuräumen, zumal die Gründe für die Kündigung bereits seit längerem bekannt gewesen seien und sich seit der nichtigen Verfügung vom 28. Juni 2023 nichts geändert habe. Die angefochtene Kündigungsverfügung entspreche inhaltlich im Wesentlichen der vorherigen nichtigen

Verfügung vom 28. Juni 2023. Ebenfalls hätte der anwaltlich vertretene Beschwerdeführer nicht ernsthaft erwarten dürfen, dass ihm die Frist um drei Wochen verlängert werde. Somit liege keine Verletzung des Anspruchs auf rechtliches Gehör vor.

E. 3.4.1

Der in Art. 29 Abs. 2 BV verankerte und in den Art. 26–33 VwVG konkretisierte Anspruch auf rechtliches Gehör gilt auch im öffentlichen

A-636/2024 Seite 7 Personalrecht uneingeschränkt (vgl. Urteil des BGer 8C_7/2021 vom 27. August 2021 E. 4.1; Urteil des BVGer A-1129/2022 vom 30. Juni 2023 E. 3.3). Er dient einerseits der Sachaufklärung und stellt andererseits ein persönlichkeitsbezogenes Mitwirkungsrecht der Parteien dar. Er umfasst das Recht, mit eigenen Begehren angehört zu werden, Einblick in die Akten zu erhalten und zu den für die Entscheidung wesentlichen Punkten Stellung zu nehmen. Das Recht auf vorgängige Anhörung beziehungsweise Äusserung (vgl. Art. 30 VwVG) setzt genügende Kenntnisse über den Verfahrensverlauf voraus, was auf das Recht hinausläuft, in geeigneter Weise über die entscheidungswesentlichen Vorgänge und Grundlagen vorweg orientiert zu werden. Der Anspruch auf vorgängige Anhörung und Äusserung steht den Betroffenen primär in Bezug auf die Feststellung des rechtserheblichen Sachverhalts und das Beweisergebnis zu (Urteil des BGer 8C_459/2021 vom 5. April 2022 E. 6.2.1 m.w.H.; Urteil des BVGer A-1129/2022 vom 30. Juni 2023 E. 3.3).

E. 3.4.2

Wie weit das Äusserungsrecht geht, lässt sich nicht generell, sondern nur unter Würdigung der konkreten Interessenlage beurteilen. Wegleitend muss der Gedanke sein, einer Partei zu ermöglichen, ihren Standpunkt wirksam zur Geltung zu bringen (BGE 144 I 11 E. 5.3 m.w.H.; Urteil des BGer 2C_204/2015 vom 21. Juli 2015 E. 3.1 mit Hinweis; Urteil des BVGer A-3436/2015 vom 30. Dezember 2015 E. 4.1.2). Dabei hat der Betroffene nicht bloss die ihm zur Last gelegten Tatsachen zu kennen, sondern er muss darüber hinaus auch wissen, dass gegen ihn eine Verfügung mit bestimmter Stossrichtung in Erwägung gezogen wird (vgl. Urteile des BGer 8C_459/2021 vom 5. April 2022 E. 6.2.1 und 8C_158/2009 vom 2. September 2009 E. 5.2 je m.w.H.). Indessen hat er keinen Anspruch auf genaue Kenntnis der schlussendlich getroffenen Massnahme und ihrer rechtlichen Begründung (vgl. Urteil des BVGer A-3436/2015 vom 30. Dezember 2015 E. 4.1.2).

E. 3.4.3

Der Anspruch auf rechtliches Gehör ist formeller Natur, weshalb der Entscheid in der Regel grundsätzlich aufzuheben ist, wenn bei seinem Zustandekommen das rechtliche Gehör verletzt wurde (statt vieler: BGE 144 I 11 E. 5.3). Im Bundespersonalrecht besteht diesbezüglich jedoch eine Ausnahme: Gemäss Art. 34b Abs. 1 Bst. a BPG ist dem Arbeitnehmer grundsätzlich eine Entschädigung zuzusprechen, wenn der Arbeitgeber im Rahmen der Auflösung des Arbeitsverhältnisses Verfahrensvorschriften – namentlich den Anspruch auf rechtliches Gehör – verletzt (statt vieler: Urteil des BVGer A-4885/2023 vom 10. Januar 2025 E. 3.2.3). Mit der Bestimmung soll verhindert werden, dass Kündigungen leichtfertig und

A-636/2024 Seite 8 ohne Einhaltung der Verfahrensvorschriften ausgesprochen werden (vgl. Urteile des BVGer A-2586/2024 vom 19. Februar 2025 E. 4.3; A-1508/2020 vom 9. September 2020 E. 3.1; A-3436/2015 vom 30. Dezember 2015 E. 4.4.1).

E. 3.4.4

Behördlich angesetzte Fristen können sodann aus zureichenden Gründen erstreckt werden, wenn die Partei vor Ablauf der Frist darum nachsucht (Art. 22 Abs. 2 VwVG). Zwar besteht kein Anspruch auf Erstreckung einer Frist. Die Behörde hat aber im Einzelfall zu prüfen, ob die Gewährung nach pflichtgemäßem Ermessen angezeigt ist (vgl. Urteil des BVGer A-4128/2016 vom 27. Februar 2017 E. 4.2.2; MOSER/BEUSCH/KNEUBÜHLER/KAYSER, Prozessieren vor dem Bundesverwaltungsgericht,

E. 3.5.1

Ob die Vorinstanz im Zusammenhang mit der streitigen Kündigung den Anspruch des Beschwerdeführers auf vorgängige Anhörung beziehungsweise Äusserung verletzt hat, hängt von den massgeblichen Ereignissen bis zum Erlass der angefochtenen Verfügung vom 21. Dezember 2023 ab. Diese sind daher nachfolgend vorab darzulegen:

E. 3.5.2

Am 11. Dezember 2023 liess die Vorinstanz dem Beschwerdeführer eine Kopie des Verfügungsentwurfs zukommen. Sie setzte ihm eine Frist zur Stellungnahme bis zum 19. Dezember 2023. Der Rechtsvertreter des Beschwerdeführers reagierte darauf mit Schreiben vom 13. Dezember 2023. Aufgrund der bevorstehenden Feiertage und seiner anschliessenden Ferienabwesenheit sowie grosser Arbeitslast ersuchte er um Fristerstattung bis zum 24. Januar 2024. Gleichzeitig bat er die Vorinstanz, ihm diejenigen Unterlagen zur Einsichtnahme zukommen zu lassen, die seit seinem letzten Auskunftsbegehren vom 7. Juli 2023 neu zum Personaldossier hinzugekommen sind. Die Vorinstanz teilte dem Beschwerdeführer mit Schreiben vom 19. Dezember 2023 mit, dass sie die Frist zur Stellungnahme nicht verlängere. Mit Verfügung vom 21. Dezember 2023 kündigte die Vorinstanz sodann dem Beschwerdeführer.

A-636/2024 Seite 9

E. 3.5.3

Das Akteneinsichtsrecht ist Vorbedingung dafür, dass der Anspruch auf rechtliches Gehör – insbesondere das Recht Stellung nehmen zu können – wirksam wahrgenommen werden kann. In zeitlicher Hinsicht besteht der Anspruch grundsätzlich ab der Eröffnung bis zum rechtskräftigen Erledigung eines Verwaltungsverfahrens. Das erstinstanzliche Verwaltungsverfahren wird meistens nicht formell eröffnet. Das Akteneinsichtsrecht nach VwVG kann geltend gemacht werden, sobald im konkreten Fall der Verfahrensgegenstand genügend bestimmt ist und mit dem Erlass einer Verfügung zu rechnen ist, sobald also je nach Ausgang des Verfahrens rechtliche oder tatsächliche Interessen Einzelner betroffen sein können (STEPHAN C. BRUNNER, in: Auer/Müller/Schindler [Hrsg.], a.a.O., Art. 26 Rz.1, 2 und 16). Die Behörde darf die Einsichtnahme in die Akten nur verweigern, wenn Gründe nach Art. 27 Abs. 1 VwVG vorliegen.

E. 3.5.4

Mit Schreiben vom 19. Dezember 2023 teilte die Vorinstanz dem Beschwerdeführer mit, er sei im Besitz sämtlicher Unterlagen aus dem Personaldossier. Seit seiner Einsicht Mitte Juni 2023 seien im Personaldossier nur Kopien von Dokumenten abgelegt worden, die er selbst eingereicht habe. Entsprechend verweigerte sie ihm die Akteneinsicht. Dazu ist festzuhalten, dass sich das Akteneinsichtsrecht auf sämtliche Akten einer Verfahrensbezieht, die für dieses erstellt oder beigezogen wurden, ohne dass ein besonderes Interesse

geltend gemacht werden müsste und unabhängig davon, ob aus Sicht der Behörde die fraglichen Akten für den Ausgang des Verfahrens bedeutsam sind. Das Einsichtsrecht kann grundsätzlich nicht mit der Begründung verweigert werden, die betroffene Person habe den Inhalt der Aktenstücke bereits gekannt respektive es handle sich um Schriftstücke, welche die Beschwerdeführerin selbst verfasst oder unterzeichnet habe. Auch solche Dokumente unterliegen als Teil der Akten ohne Weiteres dem Einsichtsrecht. Es kann nicht davon ausgegangen werden, eine Privatperson würde alle von ihr unterzeichneten Dokumente aufbewahren und jederzeit zur Verfügung halten. Auch darf sie sich vergewissern, dass die entsprechenden Dokumente seit ihrer Unterzeichnung oder Einreichung nicht ergänzt oder sonst wie modifiziert wurden (Urteil des BGer 1C_495/2024 vom 3. September 2025 E. 2.4 und 2.5). Letzteres gilt vorliegend auch für den anwaltlich vertretenen Beschwerdeführer, der sich über die abgelegten Akten vergewissern durfte. Entsprechend hat die Vorinstanz den Anspruch auf rechtliches Gehör verletzt, indem sie dem Beschwerdeführer die beantragte Einsicht verweigert hat. Betreffend das Gesuch um Fristerstreckung lässt sich für das Gericht nicht exakt eruieren, wann dieses bei der Vorinstanz eingetroffen ist. Die

A-636/2024 Seite 10 Vorinstanz wäre jedoch angesichts der zeitlichen Dringlichkeit gehalten gewesen, umgehend auf dieses Gesuch zu reagieren. Sie antwortete dem Beschwerdeführer jedoch erst am letzten Tag der Frist (19. Dezember 2023) und lehnte darin eine Fristerstreckung ab. Art. 22 Abs. 2 VwVG räumt der Behörde einen Ermessensspielraum ein. Sie entscheidet dabei unter Berücksichtigung der Natur der Streitsache, der betroffenen Interessen und der Verfahrensumstände. Die Praxis der Bundesbehörden ist dabei grosszügig, wenn das Verfahren der Natur nach nicht besonders dringlich ist und der Fristerstreckung keine überwiegenden privaten oder öffentlichen Interessen entgegenstehen (MOSER/BEUSCH/KNEUBÜHLER/KAYSER, a.a.O., Rz. 2.137). Unabhängig der vom Beschwerdeführer beantragten Dauer des Erstreckungsgesuchs hätte die Vorinstanz bei pflichtgemässer Ausübung ihres Ermessens dem Beschwerdeführer eine angemessene Erstreckung der Frist einräumen müssen, zumal das Begehren zusätzlich mit der Gewährung der Einsicht in das vollständige Personaldossier begründet worden ist. Sodann sind keine gewichtige öffentliche Interessen ersichtlich, die einer kurzen Fristerstreckung entgegengestanden wären, abgesehen von einer allenfalls einmonatigen Verschiebung des Kündigungstermins. Diesen Umstand hätte die Vorinstanz selber zu vertreten gehabt, da sie dem Beschwerdeführer in allerletztem Zeitpunkt den Kündigungsentwurf stellte. Die Vorinstanz hätte dem Beschwerdeführer zumindest eine Notfrist von wenigen Tagen gewähren müssen (vgl. Urteil des BVGer A-2586/2024 vom 19. Februar 2025 E. 4.2; URS PETER CAVELTI, in: Auer/Müller/Schindler [Hrsg.], VwVG, Kommentar, 2. Aufl. 2019, Art. 22 Rz. 23). Dass der Verfügungsentwurf vom 11. Dezember 2023 im Wesentlichen der nichtigen Verfügung vom 28. Juni 2023 entsprach, rechtfertigt das Vorgehen der Vorinstanz nicht. Das Ganze ist als erhebliche Verletzung des Gehörsanspruchs zu werten, zumal dem Recht auf Einsichtnahme in die vollständigen Akten und der gestützt darauf zu gewährenden Gelegenheit zur Stellungnahme im Verwaltungsverfahren eine hohe Bedeutung zukommt (vgl. Urteil des BVGer A-2586/2024 vom 19. Februar 2025 E. 4.2). Dies gilt insbesondere auch deshalb, weil der Beschwerdeführer und sein Rechtsvertreter bis zu diesem Zeitpunkt nicht wissen konnten, dass seit dem 7. Juli 2023 nur noch Kopien von Dokumenten im Personaldossier abgelegt worden sind, die – wie die Vorinstanz mit Schreiben vom 19. Dezember 2023 geltend macht – vom Beschwerdeführer selber beziehungsweise von

seinem Rechtsver- treter stammen.

A-636/2024 Seite 11 Die Verletzung des Anspruchs auf rechtliches Gehör durch die Vorinstanz wiegt jedoch nicht derart schwer, dass die Sache zurückgewiesen werden müsste. Vielmehr kann die Gehörsverletzung im Beschwerdeverfahren geheilt werden (vgl. statt vieler: BGE 147 IV 340 E. 4.11.3). Das Bundes- verwaltungsgericht verfügt über eine vollständige Kognition und der Beschwerdeführer hatte Gelegenheit, im Beschwerdeverfahren umfas- send Stellung zu beziehen. Eine Rückweisung der Sache an die Vorinstanz würde insofern zu einem formalistischen Leerlauf führen. Dem Beschwerdeführer ist jedoch gestützt auf Art. 34b Abs. 1 Bst. a BPG eine Entschädi- gung zuzusprechen (vgl. nachfolgend E. 6).

E. 4

In materieller Hinsicht ist zunächst zu prüfen, ob ein sachlich hinreichender Grund für die Kündigung gegeben ist (E. 5). Alsdann ist zu klären, in wel- chem Umfang dem Beschwerdeführer einen Anspruch auf Entschädigung zukommt (E. 6).

E. 5

März 2018 geführt. Sämtliche Massnahmen, die getroffen worden seien, hätten nur einen vorübergehenden Effekt gehabt. Der Beschwerdeführer habe wiederholt gezeigt, dass er die Erwartungen nicht erfüllen könne und möchte. Ein weiterer Sektions- oder Vorgesetztenwechsel sei nicht mög- lich. Aus diesem Grund und infolge der sich immer wiederholenden Verstösse gegen seine Verhaltenspflichten erachte sie den Erlass einer erneuten Mahnung als sinnlos. Somit verbleibe nur noch die Kündigung des Arbeitsverhältnisses infolge Mängel im Verhalten.

E. 5.1

Gemäss Art. 10 Abs. 3 BPG kann der Arbeitgeber das unbefristete Arbeitsverhältnis aus sachlich hinreichenden Gründen ordentlich kündigen. Was darunter zu verstehen ist, umschreibt die Bestimmung nicht. Sie zählt in den Buchstaben a bis f – nicht abschliessend – mehrere derartige Kün- digungsmotive auf. Dazu zählen namentlich Mängel in der Leistung oder im Verhalten (Bst. b).

E. 5.1.1

Art. 10 Abs. 3 Bst. b BPG weist im Verhältnis zu Art. 10 Abs. 3 Bst. a BPG subsidiären Charakter auf und ist nur einschlägig, wenn die Mängel in Leistung oder Verhalten nicht mit einer Verletzung von gesetzli- chen oder vertraglichen Pflichten einhergehen. Die Grenzen zwischen Ver- haltensmängeln und der Verletzung wichtiger gesetzlicher oder vertragli- cher Pflichten sind fließend, weshalb die Abgrenzung dieser beiden Kün- digungsgründe Schwierigkeiten bereitet. Versäumt es die angestellte Per- son, ihre volle Arbeitskraft zur Erreichung des Arbeitserfolges einzusetzen, oder führt sie die Arbeit so schlecht aus, dass diese das Entstehen eines fehlerfreien Arbeitsergebnisses verhindert, ist ihre Leistung nicht nur

A-636/2024 Seite 12 mangelhaft, sondern verletzt auch die Arbeitspflicht. Ebenso erweist sich ein mangelhaftes Verhalten oft als Pflichtverletzung. Als mangelhaftes Ver- halten im Sinne von Art. 10 Abs. 3 Bst. b BPG, das keine Pflichtverletzung im Sinne von Art. 10 Abs. 3 Bst. a BPG darstellt, kommen zum Beispiel un- gebührliches oder aufmüpfiges Benehmen, mangelnde Verantwortungsbe- reitschaft, fehlende Teamfähigkeit oder mangelhafte Dynamik oder Inte- grationsbemühungen in Frage (Urteile des BVGer

A-1504/2020 vom 25. Mai 2021 E. 6.3.1 und A-1314/2020 vom 8. Juni 2020 E. 5.3.1). Entscheidend ist unter dem Gesichtspunkt der Verhältnismässigkeit in jedem Fall, dass der angeführte Grund die Kündigung als Massnahme gerechtfertigt erscheinen lässt (Urteile des BVGer A-2586/2024 vom 19. Februar 2025 E. 6.1.1 und A-1314/2020 vom 8. Juni 2020 E. 5.3.1).

E. 5.1.2

Im Gegensatz zur Arbeitsleistung, deren Beurteilung weitgehend nach objektiven Kriterien vorgenommen werden kann, wird das Verhalten eines Mitarbeitenden durch die subjektive Einschätzung der beurteilenden Person qualifiziert. Der Wunsch des Arbeitgebers, sich von einem schwierigen Angestellten zu trennen, reicht aber als Kündigungsgrund nicht aus. Die Mängel im Verhalten des betreffenden Mitarbeitenden müssen vielmehr für Dritte nachvollziehbar sein. Durch diese objektivierete Betrachtungsweise wird sichergestellt, dass bei Kündigungen infolge von Konflikten die Ursachen der Spannungen näher betrachtet werden. Das Verhalten des Mitarbeitenden muss zu einer Störung des Betriebsablaufs führen oder das Vertrauensverhältnis zwischen ihm und seinen Vorgesetzten erschüttern (zum Ganzen vgl. Urteil des BGer 8C_500/2013 vom 15. Januar 2014 E. 11.2; Urteile des BVGer A-2586/2024 vom 19. Februar 2025 E. 6.1.2, A-6032/2017 vom 28. März 2018 E. 5.3.4 und A-2953/2017 vom 18. Januar 2018 E. 4.4.3). Der Kündigungsgrund des Vertrauensverlustes ist in Art. 10 Abs. 3 BPG nicht explizit erwähnt. Die dortige Auflistung ist aber nicht abschliessend, weshalb auch ein Vertrauensverlust grundsätzlich als sachlicher Kündigungsgrund im Sinne von Art. 10 Abs. 3 BPG in Betracht fällt. Sofern der Vertrauensverlust allerdings auf die Pflichtverletzungen oder Verhaltensmängel zurückzuführen ist, geht dieser Kündigungsgrund in den (ausdrücklichen) Kündigungsgründen von Art. 10 Abs. 3 Bst. a und b BPG auf (Urteile des BVGer A-2586/2024 vom 19. Februar 2025 E. 6.1 und A-6927/2014 vom 1. Oktober 2015 E. 5.2).

E. 5.1.3

Die Fürsorgepflicht des Arbeitgebers und das Gebot schonender Rechtsausübung haben auch Auswirkungen auf die vom Arbeitgeber zu

A-636/2024 Seite 13 beachtenden Verhaltensregeln. Nach der Rechtsprechung bedingt eine Kündigung wegen Mängeln in der Leistung oder im Verhalten (vgl. Art. 10 Abs. 3 Bst. b BPG) grundsätzlich eine vorgängige Mahnung oder Verwarnung (vgl. BGE 143 II 443 E. 7.5; Urteile des BVGer A-2950/2021 vom 20. März 2023 E. 8.1.2 und A-1524/2018 vom 9. April 2019 E. 4.3.1 f.; Botschaft vom 31. August 2011 zu einer Änderung des BPG, BBl 2011 6703 ff., 6715). Unabhängig von der konkreten Gesetzesbestimmung gebietet es überdies bereits das Verhältnismässigkeitsprinzip (vgl. Art. 5 Abs. 2 BV), aber auch der allgemeine Grundsatz von Treu und Glauben (vgl. Art. 5 Abs. 3 und Art. 9 BV sowie Art. 2 ZGB), vor einer Kündigung eine Mahnung oder Verwarnung auszusprechen, sofern eine solche geeignet ist, den betroffenen Arbeitnehmer zur gewünschten Verbesserung von Leistung oder Verhalten zu veranlassen (vgl. Urteil des BGer 8C_500/2013 vom 15. Januar 2014 E. 7.3). Die einer Kündigung vorangehende Mahnung erfüllt zwei Funktionen: Zum einen soll sie dem betroffenen Arbeitnehmer die begangenen Verfehlungen vorhalten und ihn zu künftigem vertragsgemäsem Verhalten anhalten (Rügefunktion). Zum anderen ist mit der Mahnung darauf hinzuweisen, dass bei weiterem oder erneutem vertragswidrigem Verhalten Sanktionen drohen, namentlich die Kündigung ausgesprochen werden kann (Warnfunktion). Die angestellte Person muss klar erkennen können, welche Ver-

haltensweisen der Arbeitgeber nicht mehr zu tolerieren bereit ist und wie sie sich inskünftig zu verhalten hat. In der Mahnung muss deshalb zumindest konkludent eine Androhung der ordentlichen Kündigung für den Fall der Nichtbeachtung der Mahnung zum Ausdruck kommen (vgl. Urteile des BVGer A-1399/2017 vom 13. Juni 2018 E. 3.4 und A-2708/2016 vom 16. Dezember 2016 E. 6.7). Gerade diese Warnfunktion dient der Wahrung der Verhältnismässigkeit einer allfällig avisierten Kündigungsmassnahme (vgl. statt vieler: Urteil des BVGer A-1524/2018 9. April 2019 E. 4.3.2 m.w.H.). Eine ordentliche Auflösung des Arbeitsverhältnisses ist folglich ausgeschlossen, wenn dem Arbeitgeber mildere Massnahmen zur Verfügung stehen, um die eingetretene Störung des Arbeitsverhältnisses in zumutbarer Weise zu beheben (vgl. Urteil des BGer 8C_500/2013 vom 15. Januar 2014 E. 7.3 und 7.5; statt vieler: Urteil des BVGer A-2953/2017 vom 18. Januar 2018 E. 4.4.3; vgl. auch BBl 2011 6715). Es ist demnach festzuhalten, dass vor einer ordentlichen Kündigung prinzipiell stets eine Mahnung notwendig ist, sofern sie nicht von vornherein aussichtslos erscheint oder das Vertrauensverhältnis bereits unwiederbringlich zerstört ist (vgl. BGE 143 II 443 E. 7.5).

A-636/2024 Seite 14

E. 5.2

Diesbezüglich bringt der Beschwerdeführer vor, die Mahnung vom

E. 5.3

Die Vorinstanz stützt sich in ihrem Vorgehen auf die gegenüber dem Beschwerdeführer am 5. März 2018 ausgesprochene Mahnung. Sie macht insbesondere geltend, dass die Arbeitsweise und das Verhalten des Beschwerdeführers bereits seit längerer Zeit Anlass zu Diskussionen gaben. Diese hätten schliesslich zur förmlichen schriftlichen Mahnung vom

E. 5.4

Für die Beurteilung, ob die Vorinstanz den Beschwerdeführer rechtsgenügend gemahnt hat, ist unter anderem der zeitliche Aspekt zu berücksichtigen. Dabei fällt auf, dass zwischen der Mahnung und der angefochtenen Kündigungsverfügung gut fünf Jahre liegen. Ausserdem haben sich sowohl das Verhalten wie auch die Leistung des Beschwerdeführers in der Folge verbessert. Die Mitarbeiterbeurteilungen der Jahre 2020 bis 2022 fielen im Vergleich zu den Jahren zuvor deutlich positiver aus. Dessen ist sich auch die Vorinstanz bewusst, erwähnt sie doch, dass der im Jahr (...) vorgenommene Sektionswechsel die gewünschten positiven Änderungen gebracht hat. Damit hat die damalige Mahnung ihre beabsichtigte Funktion erfüllt. Mithin kann nicht davon ausgegangen werden, dass eine neue Mahnung von vornherein aussichtslos gewesen wäre. Es erscheint vorgeschoben, wenn nun die Vorinstanz in ihrer Verfügung vom 21. Dezember 2023

A-636/2024 Seite 15 nach einer deutlichen und längerfristigen Verbesserung der Arbeitssituation auf die Mahnung vom 5. März 2018 abstellt.

E. 5.5

Zusammenfassend ist festzuhalten, dass keine Mahnung vorlag. Aufgrund des Grundsatzes der Verhältnismässigkeit wäre eine Mahnung – als geeignete mildere Massnahme – jedoch notwendig gewesen. Die Verfahrensvorschriften wurden demnach nicht eingehalten und es liegt eine rechtswidrige Kündigung vor.

E. 6.1

Der Beschwerdeführer beantragt, es sei ihm aufgrund der sachlich nicht gerechtfertigten Kündigung eine Entschädigung in der Höhe von zwölf Monatslöhnen zu bezahlen (Rechtsbegehren Ziff. 2 vom 22. August 2025). Er begründet die Höhe der Entschädigung namentlich mit der langen Dauer des Arbeitsverhältnisses und des stossenden Vorgehens der Vorinstanz. Es rechtfertige sich deshalb, den Rahmen für die Entschädigung voll auszuschöpfen. Sodann bringt er vor, dass die Aussichten, eine neue Stelle zu finden, sehr schlecht seien.

E. 6.2

Die Vorinstanz macht geltend, die Kündigung sei aufgrund sachlich hinreichender Gründe und unter Wahrung der Verfahrensvorschriften erfolgt. Damit habe der Beschwerdeführer keinen Anspruch auf eine Entschädigung.

E. 6.3

Heisst die Beschwerdeinstanz die Beschwerde gegen eine Verfügung über die Kündigung des Arbeitsverhältnisses durch den Arbeitgeber gut und weist sie die Sache nicht ausnahmsweise an die Vorinstanz zurück, so muss sie unter anderem dem Beschwerdeführer eine Entschädigung in der Höhe von in der Regel mindestens sechs Monatslöhnen und höchstens einem Jahreslohn zusprechen, wenn unter anderem Verfahrensvorschriften verletzt worden sind (Art. 34b Abs. 1 Bst. a und Abs. 2 BPG). Die Vorinstanz hat einerseits den Grundsatz der Verhältnismässigkeit und andererseits den Anspruch des Beschwerdeführers auf rechtliches Gehör verletzt (vgl. E. 3). Demzufolge steht ihm eine Entschädigung im Sinne von Art. 34b Abs. 1 Bst. a i.V.m. Art. 34b Abs. 2 BPG zu. Für die Bemessung der Höhe der Entschädigung ist auf die Schwere der Persönlichkeitsverletzung beziehungsweise des Eingriffs in die Persönlichkeit der angestellten Person, die Intensität und Dauer der vertraglichen Beziehungen, die Art und Weise der Kündigung, die Strafwürdigkeit des Verhaltens des Arbeitgebers und die Schwere eines allfälligen

A-636/2024 Seite 16 Mitverschuldens der angestellten Person, das Mass der Widerrechtlichkeit der Entlassung, die soziale und finanzielle Lage der angestellten Person sowie deren Alter und Stellung im Unternehmen des Arbeitgebers abzustellen (vgl. statt vieler: Urteil des BVer A-2586/2024 vom 19. Februar 2025 E. 9.2, m.w.H.). Nachfolgend ist anhand dieser Kriterien zu prüfen, welche Entschädigung für den Beschwerdeführer angemessen erscheint.

E. 6.4

Der Beschwerdeführer wurde entlassen, ohne ihn davor rechtsgenügend zu mahnen. Damit wurde Bundesrecht verletzt (vgl. E. 5.5), weshalb das Mass der Widerrechtlichkeit der Entlassung nicht leicht wiegt und von einem mittleren Eingriff in die Persönlichkeit des Beschwerdeführers auszugehen ist. Mit dieser Entlassung zeigte die Vorinstanz auch ein strafwürdiges Verhalten. Er stand im Zeitpunkt der Kündigung seit über 21 Jahren im Dienst der Vorinstanz. Das Vertragsverhältnis ist damit hinsichtlich Dauer und Intensität als in einem hohen Bereich liegend einzustufen. Die Arbeitsleistungen des Beschwerdeführers wurden in den Jahren 2020, 2021 und 2022 mit einer Gesamtbeurteilung «Stufe 3» bewertet. Zu den persönlichen Verhältnissen des Beschwerdeführers lässt sich den Akten wenig entnehmen; eine soziale oder wirtschaftliche Notlage macht er jedenfalls nicht geltend. Die Vorinstanz gewährte dem Beschwerdeführer sodann nicht das rechtliche

Gehör, indem sie die am 13. Dezember 2023 von ihm beantragte Friststreckung ohne zureichende Gründe ablehnte und ihm die Akteneinsicht verweigerte. Mit der Verletzung des rechtlichen Gehörs wurden Verfahrensvorschriften verletzt, die jedoch im Beschwerdeverfahren geheilt werden konnten. Insgesamt legen die bei der Festsetzung der Entschädigung zu berücksichtigenden Kriterien unter den gegebenen Umständen eine Entschädigung von zwölf Bruttomonatslöhnen (auf der Basis des letzten massgeblichen Bruttolohns) nahe. Sozialversicherungsbeiträge sind keine abzuziehen, da auf der Entschädigung nach Art. 34b Abs. 1 Bst. a und Abs. 2 BPG keine solche zu entrichten sind (vgl. statt vieler: Urteil des BVGer A-2889/2021 vom 31. Mai 2023 E. 6.4).

E. 7

Nach dem Gesagten ist die Beschwerde gutzuheissen. Die Vorinstanz ist zu verpflichten, dem Beschwerdeführer eine Entschädigung in der Höhe von zwölf Bruttomonatslöhnen ohne Abzug der Sozialversicherungsbeiträge zu bezahlen.

A-636/2024 Seite 17

E. 8.1

Das Beschwerdeverfahren vor dem Bundesverwaltungsgericht ist in personalrechtlichen Angelegenheiten grundsätzlich kostenlos (Art. 34 Abs. 2 BPG), weshalb keine Verfahrenskosten zu erheben sind. Der teilweise unterliegenden Vorinstanz sind ebenfalls keine Verfahrenskosten aufzuerlegen (Art. 63 Abs. 2 VwVG).

E. 8.2.1

Ganz oder teilweise obsiegenden Parteien ist von Amtes wegen oder auf Begehren eine Entschädigung für ihr erwachsene notwendige und verhältnismässig hohe Kosten zuzusprechen (Art. 64 Abs. 1 VwVG i.V.m. Art. 7 Abs. 1 des Reglements vom 21. Februar 2008 über die Kosten und Entschädigungen vor dem Bundesverwaltungsgericht [VGKE, SR 173.320.2]). Die Entschädigung umfasst die Kosten der Vertretung sowie allfällige weitere Auslagen der Partei (vgl. Art. 8 ff. VGKE).

E. 8.2.2

Vorliegend dringt der Beschwerdeführer mit seinem Antrag auf Entschädigung von zwölf Monatslöhnen durch. Der anwaltlich vertretene Beschwerdeführer hat entsprechend Anspruch auf eine angemessene Parteientschädigung. Am 6. Mai 2024 reichte er eine Kostennote ein und macht damit einen Aufwand von Fr. 8'179.30 (Honorar, Auslagen, MwSt.) geltend. Der in Zusammenhang mit dem Antrag auf aufschiebende Wirkung stehende Aufwand in der Höhe von Fr. 420.– ist nicht zu entschädigen. Im Übrigen ist die beantragte Parteientschädigung nicht zu beanstanden. Entsprechend hat die Vorinstanz dem Beschwerdeführer nach Eintritt der Rechtskraft dieses Urteils eine reduzierte Parteientschädigung in der Höhe von Fr. 7'725.30 zu bezahlen. (Das Dispositiv befindet sich auf der nächsten Seite.)

A-636/2024 Seite 18