

100.2017.167U  
HER/BDE/RAP

## Verwaltungsgericht des Kantons Bern Verwaltungsrechtliche Abteilung

**Urteil vom 24. November 2017**

Verwaltungsrichter Burkhard, Abteilungspräsident  
Verwaltungsrichterin Herzog, Verwaltungsrichter Häberli  
Gerichtsschreiberin Baerfuss Klossner

**A.** \_\_\_\_\_  
vertreten durch Rechtsanwalt ...  
Beschwerdeführer

gegen

**Kanton Bern**  
handelnd durch die Polizei- und Militärdirektion, Kramgasse 20, 3011 Bern  
Beschwerdegegner

betreffend Kündigung des Arbeitsverhältnisses (Entscheid der Polizei- und  
Militärdirektion des Kantons Bern vom 16. Mai 2017; 2016.POM.344)



## **Sachverhalt:**

### **A.**

A.\_\_\_\_\_ (geb. ...1969) war seit dem 1. Oktober 2000 in der Justizvollzugsanstalt (JVA) B.\_\_\_\_\_ tätig. Ab dem 1. November 2009 übte er die Funktion des stellvertretenden Leiters der Sparte Sicherheit (Sicherheitsdienst [Sidi]) aus. Mit Verfügung vom 27. November 2015 stellte der Vorsteher der Polizei- und Militärdirektion des Kantons Bern (POM), Regierungsrat Hans-Jürg Käser, A.\_\_\_\_\_ auf Antrag des Anstaltsdirektors vorläufig im Amt ein. Diese Verfügung ist unangefochten in Rechtskraft erwachsen. Mit Verfügung vom 27. Mai 2016 kündigte der Direktor der JVA B.\_\_\_\_\_ das Arbeitsverhältnis per 31. August 2016 und stellte A.\_\_\_\_\_ per sofort frei. Als Kündigungsgründe wurden angeführt illoyales Verhalten gegenüber den Vorgesetzten, fehlende charakterliche Eignung für die Funktion als stellvertretender Sicherheitschef und Schaffung eines Sicherheitsrisikos durch inadäquates Verhalten innerhalb seines Teams.

### **B.**

Dagegen erhob A.\_\_\_\_\_ am 28. Juni 2016 Beschwerde bei der POM. Diese wies das Rechtsmittel mit Entscheid vom 16. Mai 2017 ab.

### **C.**

Hiergegen hat A.\_\_\_\_\_ am 14. Juni 2017 Verwaltungsgerichtsbeschwerde erhoben mit dem Begehren, die Verfügung vom 27. Mai 2016 sowie der angefochtene Entscheid seien aufzuheben.

Mit Beschwerdeantwort vom 6. Juli 2017 beantragt die POM namens des Kantons Bern die Abweisung der Beschwerde.

## **Erwägungen:**

### **1.**

**1.1** Das Verwaltungsgericht ist zur Beurteilung der Beschwerde als letzte kantonale Instanz gemäss Art. 74 Abs. 1 i.V.m. Art. 76 und 77 des Gesetzes vom 23. Mai 1989 über die Verwaltungsrechtspflege (VRPG; BSG 155.21) zuständig. Der Beschwerdeführer hat am vorinstanzlichen Verfahren teilgenommen, ist durch den angefochtenen Entscheid betreffend die Kündigung seines Arbeitsverhältnisses besonders berührt und hat ein schutzwürdiges Interesse an dessen Aufhebung oder Änderung (Art. 79 Abs. 1 VRPG). Auf die form- und fristgerecht eingereichte Beschwerde ist unter Vorbehalt der nachfolgenden Erwägung einzutreten.

**1.2** Der Beschwerdeführer beantragt nebst der Aufhebung des Entscheids der POM vom 16. Mai 2017 auch die Aufhebung der Verfügung der JVA B. \_\_\_\_\_ vom 27. Mai 2016 (vorne Bst. C). Damit verkennt er, dass seiner Beschwerde an die POM voller Devolutiveffekt zugekommen und der vorinstanzliche Entscheid an die Stelle der ursprünglichen Verfügung getreten ist. Anfechtungsobjekt vor dem Verwaltungsgericht kann deshalb ausschliesslich der Entscheid der POM sein. Soweit die Aufhebung der Kündigungsverfügung beantragt wird, ist auf die Beschwerde nicht einzutreten (vgl. BVR 2010 S. 411 E. 1.4).

**1.3** Das Verwaltungsgericht prüft den angefochtenen Entscheid auf Rechtsverletzungen hin (Art. 80 Bst. a und b VRPG).

### **2.**

Gestützt auf die Akten lassen sich die Vorgänge, die zum Kündigungsentcheid geführt haben, wie folgt zusammenfassen:

**2.1** Der Beschwerdeführer war seit 1. Oktober 2000 bei der JVA B. \_\_\_\_\_ angestellt. Zunächst war er als Betreuer tätig, im Jahr 2002 trat er in den Sidi ein, ab November 2009 war er Schichtchef und zugleich stellvertretender Leiter des Sidi (Personaldossier I [act. 3B] pag. 104, 128).

Im Jahr 2005 schloss er die Ausbildung zum Fachmann für Justizvollzug erfolgreich ab und im September 2015 bestand er die höhere Fachprüfung zum eidgenössisch diplomierten Justizvollzugsexperten (Personaldossier I pag. 91; Personaldossier II [act. 3C] pag. 136). Zusätzlich unterrichtete er von 2008 bis 2015 als Milizinstruktor der Kantonspolizei Bern Mitarbeitende des Justizvollzugs in den Gebieten ... (Personaldossier I pag. 105; Personaldossier II pag. 136). Ab 1. Januar 2014 bis zur Neubesetzung der Stelle Ende 2014 übernahm der Beschwerdeführer ad interim die Leitung und operative Führung des Sidi (Personaldossier I pag. 106); seither nahm er wieder seine Funktion als stellvertretender Leiter des Sidi wahr.

**2.2** Mitarbeiterbeurteilungen des Beschwerdeführers sind ab dem Jahr 2011 aktenkundig. Sie zeigen, dass er in den Jahren 2011 und 2013 jeweils die Gesamtbeurteilung «A+»/«Zielvorgaben oder Leistungserwartungen in wichtigen Bereichen übertroffen (sehr gute Leistungen)» und in den Jahren 2012 und 2014 die Gesamtbeurteilung «A»/«Zielvorgaben oder Leistungserwartungen erfüllt (gute Leistungen)» erhalten hat (Personaldossier I pag. 2-14). Am Mitarbeitergespräch vom 25. November 2014 wurden folgende Arbeits- und Leistungsziele formuliert: Aktive Unterstützung der Einarbeitung des neuen Chefs (gemeint Leiter Sidi); Sensibilisierung der Mitarbeitenden auf korrektes Verhalten gegenüber Mitarbeitenden, Besucherinnen und Besuchern sowie Insassen (Personaldossier I pag. 9). In den Zwischenzeugnissen vom 12. Oktober 2011 und Dezember 2014 wird der Beschwerdeführer von den damaligen (stv.) Anstaltsdirektoren ... und ... als «ausgesprochen zuverlässiger und pflichtbewusster Mitarbeiter» beschrieben. Seine hohe Sozialkompetenz werde von Kollegen und Vorgesetzten sehr geschätzt und respektiert. Er führe die ihm anvertrauten Aufgaben äusserst zuverlässig, selbständig und gewissenhaft durch. Die Direktion, sein direkter Vorgesetzter und die Arbeitskolleginnen und Arbeitskollegen könnten sich jederzeit auf ihn verlassen (Personaldossier I pag. 103-106). Per 1. Januar 2015 wurde der Beschwerdeführer um drei Gehaltsstufen höher eingereiht (Personaldossier pag. 108). Im Mai 2015 erhielt er auf Antrag des neuen Leiters des Sidi (direkter Vorgesetzter) eine Leistungsprämie von Fr. 4'000.-- für ausserordentliche Leistungen; er habe den Sidi während des vergangenen Jahres mit aussergewöhnlichem Engagement und Leidenschaft geführt. Zudem sei

er für die Einarbeitung des neuen Leiters Sidi verantwortlich gewesen. Sein persönlicher Einsatz habe eine reibungslose Übernahme der Tätigkeit des neuen Leiters des Sidi garantiert (Personaldossier II pag. 92).

**2.3** Am 28. Mai 2013 ereignete sich in der Sicherheitsloge ein Vorfall, bei welchem es zu Handgreiflichkeiten zwischen Sidi-Mitarbeitern kam; beteiligt waren der Beschwerdeführer sowie die Mitarbeiter ... und ... (vgl. Personaldossier II pag. 22 f., 50 ff., 58 f.). Das Geschehen wurde von den Beteiligten unterschiedlich geschildert. Der damalige Anstaltsdirektor führte in der Folge eine Aussprache mit dem Beschwerdeführer und den weiteren Betroffenen durch; spezifische personalrechtliche Massnahmen traf er nicht. In einer Mitteilung orientierte er das Personal über das Ergebnis der Aussprache und hielt fest, dass in der JVA B.\_\_\_\_\_ offenbar zum Teil sehr unterschiedliche Auffassungen zum Sprachgebrauch herrschten. Er wies die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter darauf hin, dass die Insassen mit der Höflichkeitsform anzureden seien und diskriminierende sowie rassistische Bezeichnungen wie «Yugo», «Neger» und «Tschusche» generell nicht geduldet würden (Personaldossier II pag. 22 f.).

**2.4** Nachdem der damalige Anstaltsdirektor im Februar 2014 vorläufig im Amt eingestellt worden war, gab der Polizei- und Militärdirektor zur Klärung der Vorwürfe gegenüber der Anstaltsleitung sowie zur Prüfung allfälliger Mängel in der Organisation eine externe Administrativuntersuchung in Auftrag. Im Rahmen dieser Untersuchung wurden am 24. März bzw. 1. Mai 2014 unter anderem auch der Beschwerdeführer und der Sidi-Mitarbeiter ... befragt (vgl. Personaldossier II pag. 50-65). Im Abschlussbericht vom 20. Juni 2014 hielt der Untersuchungsleiter fest, dass es zur Rauferei vom 28. Mai 2013 aufgrund «völlig unprofessionelle[m], bis hin kindliche[m] Verhalten» zweier Mitarbeiter gekommen sei; der Vorfall hätte zwingend personalrechtliche Konsequenzen haben müssen. Eine Professionalisierung des Sidi sei unumgänglich, sowohl auf der Verhaltens- als auch auf der Fachebene. Vonnöten sei eine intensive Auseinandersetzung mit dem vertretenen Menschenbild (vgl. Personaldossier II pag. 28). Am 1. November 2014 trat C.\_\_\_\_\_ die Stelle als neuer Direktor der JVA B.\_\_\_\_\_ an. Der neue Leiter des Sidi, D.\_\_\_\_\_, nahm seine Tätigkeit Ende 2014

auf. Eingeführt wurde er zu seiner vollen Zufriedenheit durch den Beschwerdeführer (vgl. vorne E. 2.2).

## 2.5 Im Jahr 2015 begab sich Folgendes:

- Mitte August 2015 gelangte ein Mitarbeiter des Sidi an D.\_\_\_\_\_ und informierte diesen über Äusserungen, welche Mitarbeiter des Sidi vor allem über ihn gemacht hätten («Unser neuer Chef ist masslos überfordert», «D.\_\_\_\_\_, dä Wixer. Dä plapperet sowieso aus am ... nache.»). Der Beschwerdeführer habe sich wie folgt geäussert (vgl. Personaldossier II pag. 21):

« - Was die im Schloss sagen (Geschäftsleitung) interessiert mich nicht mehr.  
- Wenn D.\_\_\_\_\_ in den Sidi kommt, nehmt ihr in Leitstelle/Kontrollstelle eine Tätigkeit auf.  
- Ein MA ... B.\_\_\_\_\_ [...] fragte D.\_\_\_\_\_ warum er keine Uniform trägt. D.\_\_\_\_\_ wusste nicht einmal eine Antwort.»

Der Mitarbeiter bestätigte diese Aussagen auf Nachfrage gegenüber dem Direktor persönlich. Dieser und der Leiter des Sidi kamen in der Folge zum Schluss, dass sich keine Sofortmassnahmen aufdrängen würden (Personaldossier II pag. 16).

Am 21. Oktober 2015 führte der Anstaltsdirektor ein Gespräch mit dem Beschwerdeführer. Anlass war die Meldung des damaligen stellvertretenden Direktors, wonach sich der Beschwerdeführer bei ihm beschwert habe, dass der Sidi-Chef nicht mehr mit ihm spreche (vgl. Personaldossier II pag. 33 f.; Akten POM pag. 12). Gleichentags teilte wohl derselbe Mitarbeiter, welcher das vorstehend Zitierte berichtet hatte (vgl. hinten E. 4.3.2), dem Leiter des Sidi per WhatsApp mit, der Beschwerdeführer habe nach dem Gespräch mit dem Direktor gegenüber seinen Mitarbeitern geäussert, «Der Direktor sei eine schwache Persönlichkeit und könne nur drohen.» (Personaldossier II pag. 20).

Am Folgetag (22.10.2015) befragte der Leiter des Sidi den für die Nachtschicht Verantwortlichen (sog. Schichtchef Nacht) zum Beschwerdeführer, um dessen Verhalten genauer zu dokumentieren (vgl. Personaldossier II pag. 16). Der Schichtchef Nacht brachte vor, er sei im An-

schluss an ein MAG, in dem er einem Sidi-Mitarbeiter im Auftrag des ehemaligen Sicherheitschefs die Qualifikation «B» habe eröffnen und begründen müssen, während Monaten von fast allen Mitarbeitern des Sidi gemobbt und geschnitten worden; der Beschwerdeführer habe dieses Verhalten unterstützt. Aus seiner Sicht stachle der Beschwerdeführer Konflikte an anstatt die Situation zu beruhigen und zu lösen. Er sei für B.\_\_\_\_\_ bereits seit längerer Zeit nicht mehr tragbar (Personaldossier II pag. 19).

- Mit Bericht vom 24. August/12. November 2015 hielt der Leiter des Sidi fest, «gemäss verschiedenen Aussagen» habe sich der Beschwerdeführer praktisch während des ganzen Wochenenddienstes vom 24./25. Oktober 2015 in der Leitstelle aufgehalten. Er habe seine Beine auf dem Schreibtisch hochgelagert und sei des Öfteren eingeknickt. Statt der Uniform habe er ein knallrotes T-Shirt getragen (Personaldossier II pag. 15). Weiter habe er in der Woche vom 2. November 2015 «von verschiedener Seite her» folgende Information erhalten: Ein Mitarbeiter des Sidi habe verlauten lassen, wenn der Arbeitskollege ... am Schichtabend teilnehme, werde er nicht kommen. Daraufhin habe der Beschwerdeführer grinsend entgegnet, dass er doch einen «Chügelmüpfen» (Pistole/Revolver) mitnehmen und ... «umlegen» soll (Personaldossier II pag. 15). Als persönliche Anmerkungen hielt der Leiter des Sidi in seinem Bericht vom 24. August/12. November 2015 fest, dass ihn der Beschwerdeführer während seiner Einarbeitungsphase nach Kräften unterstützt und sich ihm gegenüber loyal und korrekt verhalten habe. Anfang Mai 2015 habe der Beschwerdeführer wieder in den Schichtbetrieb zurückgewechselt. In den ersten Monaten habe er die Schicht nach seinen (des Leiters Sidi) Vorstellungen geführt. Nach und nach habe er jedoch kleine Veränderungen im Verhalten des Beschwerdeführers (ihm gegenüber) festgestellt. Ihn darauf angesprochen und gefragt, ob er ein Problem mit ihm als neuem Vorgesetzten habe, habe der Beschwerdeführer verneint (vgl. Personaldossier II pag. 16).

**2.6** Am 20. November 2015 beantragte der Anstaltsdirektor beim Vorsteher der POM die vorläufige Einstellung des Beschwerdeführers im Amt. Zur Begründung brachte er zusammenfassend vor, dass das Vertrauens-

verhältnis zwischen der Anstaltsdirektion bzw. des Leiters des Sidi und dem Beschwerdeführer unwiderruflich zerrüttet sei. Der Beschwerdeführer äussere sich unter anderem abschätzig über Mitarbeiter ausländischer Herkunft und erniedrige diese systematisch, wenn sie sich gegen solche Machenschaften zur Wehr setzten. Seit ihm durch den Direktor und den direkten Vorgesetzten Grenzen gesetzt würden, zeige er auch diesen gegenüber destruktive Verhaltensweisen, indem er sich illoyal verhalte. Insbesondere kritisiere er seine Vorgesetzten gegenüber seinen Teamkollegen und versuche unter anderem, sich hartnäckig gegen die eingeleiteten Reorganisationsmassnahmen zu wehren. Die Verhaltensweisen des Beschwerdeführers seien in keiner Art und Weise tolerierbar und würden den Erfolg der eingeleiteten Reorganisation der JVA B.\_\_\_\_\_ nachhaltig gefährden (vgl. Personaldossier II pag. 32-35). Der Vorsteher der POM sah gestützt auf Art. 21 Abs. 2 Bst. b VRPG davon ab, dem Beschwerdeführer das rechtliche Gehör zu gewähren; mit Verfügung vom 27. November 2015 stellte er ihn vorläufig im Amt ein (vgl. Personaldossier II pag. 37-43). Mit Schreiben vom 12. Februar 2016 stellte der Anstaltsdirektor dem Beschwerdeführer die Kündigung in Aussicht und gewährte ihm hierzu das rechtliche Gehör (vgl. Personaldossier II pag. 67 ff.). In der Folge löste er das Arbeitsverhältnis auf (vorne Bst. A).

### **3.**

Der Beschwerdeführer rügt im Wesentlichen eine unrichtige und unvollständige Feststellung des rechtserheblichen Sachverhalts. Praktisch alle gegen ihn erhobenen Vorwürfe seien entweder unrichtig oder derart ungenügend abgeklärt worden, dass mit ihnen die Kündigung nicht begründet werden könne (Beschwerde Art. 9).

**3.1** Die Anstellungsbehörde kann das Arbeitsverhältnis gemäss Art. 25 des Personalgesetzes vom 16. September 2004 (PG; BSG 153.01) unter Wahrung einer Frist von drei Monaten auf das Ende eines Monats durch Verfügung kündigen (Abs. 1); sie hat hierfür triftige Gründe anzugeben (Abs. 2 Satz 1). Solche liegen nach Art. 25 Abs. 2 Satz 2 PG insbesondere vor, wenn die oder der Angestellte ungenügende Leistungen erbringt

(Bst. a) oder durch ihr oder sein Verhalten während der Arbeitszeit das Arbeitsklima nachhaltig stört (Bst. c). Die gesetzliche Aufzählung ist indes nicht abschliessend. So kann als Kündigungsgrund etwa genügen, dass sich die betroffene Person nicht in den Betrieb einordnen kann oder dass ihr der Wille zur vertrauensvollen Zusammenarbeit fehlt. In der Rechtsprechung sind ferner Dienstpflichtverletzungen oder ein zerrüttetes Vertrauensverhältnis als triftige Gründe anerkannt. Ein strengerer Massstab an die Integrität als bei anderen Personen, die im Dienst des Gemeinwesens tätig sind, ist bei Personen anzulegen, denen Beispielfunktion zukommt, so bei Lehrkräften oder Personen mit Leitungs- und Vorgesetztenfunktion. Auch an Inhaberinnen und Inhaber von gerichtspolizeilichen Funktionen sind erhöhte Anforderungen hinsichtlich ihrer Unbescholtenheit, Zuverlässigkeit und Glaubwürdigkeit zu stellen (vgl. BVR 2010 S. 157 E. 3.2.2, 2007 S. 20 E. 6.1, 2006 S. 97 E. 4.2 mit Hinweisen). Mehrere geringfügige Beanstandungen können gesamthaft gesehen einen triftigen Grund abgeben (BVR 2010 S. 157 E. 3.2.1, 2009 S. 443 E. 2.3; von Kaenel/Zürcher, Personalrecht, in Müller/Feller [Hrsg.], Bernisches Verwaltungsrecht, 2. Aufl. 2013, S. 49 ff., N. 60). Allgemein umschrieben ist eine Kündigung dann sachlich begründet, wenn die Weiterbeschäftigung der betroffenen Person dem öffentlichen Interesse, insbesondere demjenigen an einer gut funktionierenden Verwaltung, widerspricht (BVR 2012 S. 294 E. 4.1, 2009 S. 443 E. 2.3, 2007 S. 538 E. 3.3). Bei der Beurteilung des Verhaltens der betroffenen Person steht der zuständigen Behörde ein gewisses Ermessen zu, weil sie den tatsächlichen Verhältnissen näher steht als das Gericht. Die Voraussetzungen für die Auflösung eines Arbeitsverhältnisses sind aufgrund der gesamten Umstände des Einzelfalls zu würdigen und die Auflösung muss stets verhältnismässig sein (BVR 2010 S. 157 E. 3.2.2, 2009 S. 107 E. 9.1).

**3.2** Eine Kündigung darf nicht ausschliesslich mit Vorfällen begründet werden, welche zu einem früheren Zeitpunkt nicht als gewichtig genug für die Entlassung angesehen wurden und nur zu einer Beanstandung oder Verwarnung geführt haben (vgl. VGE 2014/212 vom 21.8.2015 E. 3.3, 2013/389 vom 17.7.2014 E. 3.3). Der Entscheid über die Auflösung eines Arbeitsverhältnisses hat aber immer aufgrund einer Würdigung sämtlicher Umstände des Einzelfalls zu erfolgen (vgl. E. 3.1 hiavor). Haben sich neue

Vorfälle ereignet, dürfen daher frühere Vorkommnisse durchaus in die Gesamtwürdigung einbezogen werden. Entsprechend können einzelne Aspekte, die für sich allein nicht zur Kündigung geführt haben, im Verbund mit späteren Vorkommnissen die Auflösung des Arbeitsverhältnisses rechtfertigen. Dies gilt jedenfalls dann, wenn sie abgemahnt worden sind (vgl. VGE 2014/212 vom 21.8.2015 E. 3.3, 2013/389 vom 17.7.2014 E. 3.3, je mit Hinweisen).

**3.3** Nach dem Untersuchungsgrundsatz stellen die Behörden den Sachverhalt von Amtes wegen fest (Art. 18 Abs. 1 VRPG). Sie sind verpflichtet, diesen richtig und vollständig abzuklären, wobei die Untersuchungspflicht ihre Grenze an der Mitwirkungspflicht der Parteien findet (Art. 20 Abs. 1 VRPG). Unvollständig ist die Sachverhaltsfeststellung, wenn die Behörde nicht alle für den Entscheid wesentlichen Sachumstände und Beweismittel erhoben hat. Unrichtig ist sie, wenn die Behörde die Beweismittel falsch gewürdigt oder einen rechtserheblichen Sachumstand nicht in das Beweisverfahren einbezogen hat (BVR 2008 S. 352 E. 3.2, 2004 S. 446 E. 4.2). Die Ermittlung des Sachverhalts und die Beschaffung der Beweismittel erfolgen gemäss Art. 19 Abs. 2 VRPG grundsätzlich nach den Vorschriften der Schweizerischen Zivilprozessordnung (Zivilprozessordnung, ZPO; SR 272). Diese sieht für die Bewertung der Beweise den Grundsatz der freien Beweiswürdigung vor (Art. 157 ZPO). Danach haben die Behörden und Gerichte die Beweise frei, ohne Bindung an förmliche Beweisregeln, sowie umfassend und pflichtgemäss zu würdigen. Für das Beschwerdeverfahren bedeutet dies, dass die Beschwerdeinstanz alle Beweismittel, unabhängig davon, von wem sie stammen, objektiv zu prüfen hat (BGE 137 II 266 E. 3.2 und 130 II 482 E. 3.2; BVR 2014 S. 508 E. 5.3.2, 2009 S. 481 E. 2.1, 2009 S. 385 E. 4.3.3). Wegleitend für die Auswahl und die Gewichtung der Beweismittel müssen die Eignung und die Verlässlichkeit derjenigen Erkenntnisquelle sein, die massgebende Grundlage des behördlichen Entscheids bildet (BVR 2009 S. 385 E. 4.3.3). Zugleich sind die Beweismittel im Einklang mit dem Anspruch auf rechtliches Gehör nach Art. 21 ff. VRPG bzw. Art. 29 Abs. 2 der Bundesverfassung (BV; SR 101) und Art. 26 Abs. 2 der Kantonsverfassung (KV; BSG 101.1) zu würdigen. Art. 21 Abs. 1 VRPG verlangt, dass die Behörde die Vorbringen der betroffenen Person tatsächlich hört, prüft und in der Entscheidungsfindung berück-

sichtigt (vgl. BVR 2012 S. 109 E. 2.3.3; vgl. auch BGE 142 I 135 E. 2.1, 137 II 266 E. 3.2).

#### **4.**

**4.1** Die Anstellungsbehörde begründet ihre Kündigungsverfügung vom 27. Mai 2016 im Wesentlichen mit illoyalem Verhalten gegenüber dem Anstaltsdirektor und dem direkten Vorgesetzten. Dadurch hätten die Vorgesetzten das Vertrauen in den Beschwerdeführer und in eine weitere erfolgsversprechende Zusammenarbeit verloren. Es müsse davon ausgegangen werden, dass der Beschwerdeführer kein Verständnis für die eingeleiteten Änderungen innerhalb der Sparte Sicherheit als Teil des laufenden Reorganisationsprozesses habe und sich nicht in die neuen Betriebsstrukturen der JVA B.\_\_\_\_\_ einordnen wolle. Das illoyale Verhalten sowie weitere Ereignisse stellten zudem seine charakterliche Eignung für die Funktion als stellvertretender Sicherheitsleiter in Frage (vgl. Personaldossier II pag. 86). – Die POM führt im angefochtenen Entscheid zusammenfassend aus (E. 8), der Beschwerdeführer habe durch seinen tätlichen Übergriff auf den ihm unterstellten ... im Jahr 2013 das in ihn gesetzt Vertrauen massiv beschädigt und seine Eignung als Vorgesetzter mit Vorbildfunktion in Frage gestellt. Die Befragungen zu diesem Vorfall hätten sodann einen intolerablen Umgangston mit Insassen und Mitarbeitenden mit Migrationshintergrund aufgedeckt. Weiter ergebe sich aus der Gesamtheit der geschilderten Vorfälle, dass der Beschwerdeführer an mobbingartigen Verhaltensweisen teilgenommen und solche unterstützt habe. Schliesslich zeugten seine Äusserungen über den direkten Vorgesetzten und den Anstaltsdirektor bei seinen Direktunterstellten von Illoyalität und einer fehlenden Bereitschaft, Führungsentscheide der Leitung zu akzeptieren. Eine Vertrauensbasis sei in Gesamtbetrachtung der Verhaltensweisen des Beschwerdeführers nicht mehr gegeben.

**4.2** Der Beschwerdeführer war als stellvertretender Leiter des Sidi einer Strafvollzugsanstalt tätig. Dabei führte er die Mitarbeiter seiner Schicht und war als Stellvertreter für die fachliche, betriebliche und personelle Leitung der Sparte Sicherheit mitverantwortlich. Er hatte mit seinem Team in Zu-

sammenarbeit mit der Anstaltsleitung und den einzelnen Diensten die Sicherheit der Anstalt und der Eingewiesenen zu gewährleisten (vgl. Stellenbeschreibung vom 26.3.2014, Personaldossier I pag. 100). In dieser (Führungs-)Funktion mit Vorbildcharakter sind an den Funktionsinhaber erhöhte Anforderungen betreffend Loyalität und korrektes Verhalten gestellt. Die Anstaltsleitung muss sich auf ihre Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter und deren Integrität verlassen können, was besonders für jene gilt, welche wie der Beschwerdeführer in einer leitenden Position im Sicherheitsbereich tätig sind. Gerade in einer Strafvollzugsanstalt sind ein intaktes, von gegenseitigem Respekt und Vertrauen geprägtes Verhältnis sowie ein geschlossener Auftritt der Leitung und der Vorgesetzten gegenüber den Mitarbeitenden und den Insassen für die Gewährung der betriebsnotwendigen Sicherheit unumgänglich (vgl. BVR 2015 S. 213 [VGE 2014/291 vom 21.8.2015] nicht publ. E. 4.4 und 7.3; VGE 2014/158 vom 18.11.2014 E. 3.3 f., 2013/389 vom 17.7.2014 E. 6.2, 2013/28 vom 17.9.2013 E. 5.2). Vorwürfe, wie sie gegen den Beschwerdeführer erhoben worden sind, können daher einen triftigen Kündigungsgrund nach Art. 25 Abs. 2 PG darstellen. Dies befreit die Anstellungsbehörde bzw. die Beschwerdeinstanz indes nicht davon, Anschuldigungen auf deren Glaubwürdigkeit hin zu überprüfen und den rechtserheblichen Sachverhalt genügend abzuklären.

**4.3** Zum Vorwurf des illoyalen Verhaltens sowie der fehlenden Bereitschaft, Führungsentscheide der Anstaltsleitung zu akzeptieren, ist Folgendes festzustellen:

**4.3.1** Die POM erachtet es als erstellt, dass sich der Beschwerdeführer gegenüber Mitarbeitern negativ über seinen direkten Vorgesetzten und den Anstaltsdirektor geäußert habe (angefochtener Entscheid E. 6). Sie verweist dabei einerseits auf die Meldungen und WhatsApp-Mitteilungen eines Sidi-Mitarbeiters, welcher gehört haben will, wie sich der Beschwerdeführer und weitere Sidi-Mitarbeiter geäußert haben (vgl. vorne E. 2.5), und andererseits auf den Umstand, dass der Beschwerdeführer die ihm vorgehaltenen Äusserungen nicht ausdrücklich in Abrede stelle. – Im verwaltungsgerichtlichen Verfahren bestreitet der Beschwerdeführer, sich illoyal über den Direktor und den Leiter des Sidi geäußert zu haben; implizit räumt er allerdings ein, nach dem Gespräch vom 21. Oktober 2015 mit dem Direktor

Bemerkungen über diesen gemacht zu haben (vgl. Beschwerde Art. 6). Im vorinstanzlichen Verfahren hatte er sodann die ihm vorgehaltenen Äusserungen nicht ausdrücklich in Abrede gestellt, sondern lediglich vorgebracht, sich «nicht daran erinnern» zu können und nicht ausgeschlossen, «möglicherweise etwas ungeschickte Äusserungen» gemacht zu haben (vgl. Akten POM pag. 10, 12). Sein Vorbringen, bei einer Reorganisation dürfe nicht jedes Wort auf die Goldwaage gelegt werden (Beschwerde Art. 1), deutet ebenfalls darauf hin, dass er negative Bemerkungen bezüglich seiner Vorgesetzten und der Reorganisation hat fallen lassen. Unbestritten ist sodann, dass er sich einmal beim damaligen stellvertretenden Anstaltsdirektor kritisch über seinen direkten Vorgesetzten geäußert hatte (Beschwerde Art. 6), was auf gewisse Spannungen mit diesem hinweist. Damit allein sind jedoch die dem Beschwerdeführer vorgeworfenen Äusserungen nicht hinreichend erstellt.

**4.3.2** Hinsichtlich der WhatsApp-Mitteilungen ist zunächst festzuhalten, dass in den Akten lediglich eine Zusammenfassung liegt, welcher ein geringerer Beweiswert zukommt als einem nachgewiesenen Originalverlauf, da sich das Gewicht einzelner Aussagen nur im Zusammenhang einschätzen lässt. Der Originalverlauf wurde nicht aktenkundig gemacht, obschon er vorhanden sei (vgl. Personaldossier II pag. 20). Die Akten lassen sodann darauf schliessen, dass die Meldungen und WhatsApp-Mitteilungen von ein und demselben Mitarbeiter stammen; dieser führte am 17. August 2015 mit dem Leiter des Sidi und am 19. August 2015 mit diesem und dem Anstaltsdirektor Gespräche, an denen er von Aussagen des Beschwerdeführers und weiterer Sidi-Mitarbeiter berichtete (vgl. Personaldossier II pag. 21; vorne E. 2.5). Der genaue Inhalt dieser Unterhaltungen ist nicht bekannt; detaillierte Aktennotizen oder Protokolle sind nicht aktenkundig. Weder die Anstellungsbehörde noch die POM scheinen der Frage nachgegangen zu sein, wann, in welchem Zusammenhang und gegenüber wem die rapportierten Aussagen gemacht worden sein sollen. Ebenfalls nicht abgeklärt oder gewürdigt wurden die Glaubwürdigkeit des rapportierenden Mitarbeiters und die Gründe, welche diesen dazu bewogen haben, Aussagen von Arbeitskollegen und seines Chefs (Beschwerdeführer) zu melden. Mit den Einwänden des Beschwerdeführers gegen die vorgehaltenen Äusserungen und den rapportierenden Mitarbeiter (vgl. Akten POM pag. 12) setzt

sich die POM nicht auseinander. Die gegen den Beschwerdeführer erhobenen Anschuldigungen sind indes nicht einfach hinzunehmen, sondern zu untersuchen und die konkreten Umstände abzuklären (vgl. VGE 2017/48 vom 4.4.2017 E. 3.4.1).

**4.3.3** Soweit die Anstellungsbehörde dem Beschwerdeführer vorwirft, den Reorganisationsprozess nicht genügend mitzutragen, diesen subtil zu hintertreiben oder sich nicht in die neuen Betriebsstrukturen einordnen zu wollen (vgl. Kündigungsverfügung S. 3, Personaldossier II pag. 86), ist Folgendes festzustellen: Aus den Akten geht nicht hervor, welcher Art die Reorganisationsmassnahmen waren, die bereits eingeleitet worden waren, wie sie den Beschwerdeführer betroffen haben, in welcher Weise die Anstaltsleitung die Implementierung geforderter Neuausrichtung unterstützte und aktiv begleitete, und inwiefern der Beschwerdeführer sich eingeleiteten Prozessen im Einzelnen widersetzt haben soll. Die Anmerkung des Leiters des Sidi, wonach der Beschwerdeführer in den ersten Monaten den Anweisungen gefolgt sei, sich mit der Zeit jedoch verändert habe, ist vage und wird nicht mit Beispielen verdeutlicht (vgl. Personaldossier II pag. 16). Anhand der vorliegenden Akten kann daher nicht zuverlässig beurteilt werden, ob es dem Beschwerdeführer an Bereitschaft mangelte, Führungsent-scheide der Anstaltsleitung zu akzeptieren. Die POM – sie hat sich mit diesem Punkt nicht auseinandergesetzt – wird auch in dieser Hinsicht weitere Sachverhaltsabklärungen vorzunehmen haben.

**4.3.4** Nach dem Erwogenen bestehen zwar Anhaltspunkte für illoyales Verhalten des Beschwerdeführers gegenüber seinen Vorgesetzten in Form einzelner abschätziger Bemerkungen; ob sie sich erhärten und allenfalls einen triftigen Kündigungsgrund darstellen, bedarf jedoch weiterer Sachverhaltsabklärungen. Solche zu treffen, haben sowohl die JVA B. \_\_\_\_\_ als auch die POM unterlassen. Vergleichbares gilt für den Vorwurf, der Beschwerdeführer trage den Reorganisationsprozess nur ungenügend mit und wolle sich nicht in die neuen Betriebsstrukturen einordnen.

**4.4** Zum Vorwurf der fehlenden charakterlichen Eignung ergibt sich Folgendes:

**4.4.1** Die Vorinstanz erachtet es als erstellt, dass der Beschwerdeführer den «Chügelimüpfer-Spruch» (vgl. vorne E. 2.5) gemacht hat (angefochtener Entscheid E. 5). – Zutreffend erwägt sie, dass der Beschwerdeführer diesen Vorwurf nicht weit von sich weist, sondern lediglich vorbringt, sich nicht erinnern zu können, «je etwas Derartiges gesagt zu haben» (vgl. Beschwerde Art. 5; Akten POM pag. 10). Allerdings vermag dies allein als Nachweis nicht zu genügen. Gemäss den Akten stützt sich die Anschuldigung einzig auf den Bericht des Leiters des Sidi vom 24. August/12. November 2015, welcher «von verschiedener Seite her» die entsprechende Information erhalten habe (Personaldossier II pag. 15). Konkrete Aussagen von Mitarbeitern, die den Spruch gehört haben wollen, wurden nicht schriftlich festgehalten und können daher nicht verifiziert werden; der Beschwerdeführer selber wurde erstmals in der Amtseinstellungsverfügung vom 27. November 2015 mit dem Vorwurf konfrontiert.

**4.4.2** Gestützt auf die Aussagen des Leiters der Nachtschicht des Sidi erachtet es die POM zudem als erstellt, dass der Beschwerdeführer unkollegiale, Züge von Mobbing tragende Verhaltensweisen unterstützt und selber an den Tag gelegt hat (angefochtener Entscheid E. 5). Die POM hält dem Beschwerdeführer vor, die Darstellung des «Schichtleiters Nacht» nicht ausdrücklich bestritten zu haben (vgl. vorne E. 2.5; angefochtener Entscheid E. 5). Allerdings waren diese Vorwürfe weder im Rahmen der Gewährung des rechtlichen Gehörs noch in der Kündigungsverfügung ausdrücklich aufgeführt worden (vgl. Personaldossier II pag. 67 ff, 84 ff.). Zudem bezeichnete der Beschwerdeführer die Vorwürfe sehr wohl als «böswillige Unterstellung» und machte geltend, verschiedentlich zur Konfliktbewältigung in der Nachtschicht beigetragen zu haben (vgl. Akten POM pag. 11). Mit diesen Vorbringen sowie der Darstellung des Beschwerdeführers zu seinem Verhältnis mit dem «Schichtleiter Nacht» hat sich die Vorinstanz nicht hinreichend auseinandergesetzt. Der Beschwerdeführer wirft in diesem Zusammenhang sodann zu Recht die Frage auf, weshalb die Aussagen dieses Schichtleiters aktenkundig gemacht worden sind,

nicht jedoch diejenigen des Leiters der Tagesschicht, mit welchem er mehr zusammengearbeitet habe.

**4.4.3** Bezüglich des Vorwurfs, wonach im Sidi unter der stellvertretenden Leitung des Beschwerdeführers erniedrigende und niveaulose Umgangsformen unter den Mitarbeitern zum Arbeitsalltag gehörten (angefochtener Entscheid E. 3 und 4), misst die POM dem Vorfall vom 28. Mai 2013 (vgl. vorne E. 2.1) grosses Gewicht bei. Das Verwaltungsgericht erachtet dies insoweit als problematisch, als dieser Vorfall bereits einige Zeit zurückliegt, die aktenkundigen Schilderungen des Beschwerdeführers und des beteiligten Mitarbeiters ... in wesentlichen Punkten auseinandergehen und der damalige Anstaltsdirektor auf personalrechtliche Massnahmen verzichtet hatte. Wohl ist davon auszugehen, dass der Beschwerdeführer sich bei diesem Vorfall unangebracht verhielt, in einer Weise, die mit seiner Funktion nicht vereinbar ist; ebenso ist anzunehmen, dass zu jener Zeit (Frühling 2013) im Sidi diskriminierende und rassistische Bezeichnungen verwendet wurden (vgl. Personaldossier II pag. 22-23, 58). Die Akten enthalten indes keine Anhaltspunkte, dass der Beschwerdeführer in dieser Hinsicht weiteren Anlass zu Beanstandungen bot: Sein Verhalten wurde anlässlich der Mitarbeiterbeurteilungen 2013 und 2014 auch in dieser Beziehung nicht beanstandet, in der Gesamtbeurteilung wurden seine Leistungen und sein Verhalten als sehr gut bzw. gut bewertet. Im Zwischenzeugnis vom Dezember 2014 wurde ihm eine hohe Sozialkompetenz bescheinigt und im Mai 2015 erhielt er eine Leistungsprämie von Fr. 4'000.-- (vgl. vorne E. 2.2). Mit diesen Umständen setzt sich die Vorinstanz ebenso wenig auseinander wie mit dem Hinweis des Beschwerdeführers auf die Teamsitzung, die er am 18. Mai 2015 zum Thema «Verhaltenskodex gegenüber Mitarbeitern, Insassen und Besuchern» durchgeführt hatte (vgl. Personaldossier II pag. 17-18). Zum – in der Kündigungsverfügung nicht erwähnten – Vorfall mit dem Abziehbildchen im März 2014 (angefochtener Entscheid E. 4) bringt der Beschwerdeführer vor, dass er sich während seiner Abwesenheit zugetragen und er nach Kenntnisnahme mit der fraglichen Person das Gespräch gesucht habe (Beschwerde Art. 4). Soweit die Vorinstanz dem Beschwerdeführer vorwirft, sog. «Hoselupfs» zwischen Mitarbeitern weiterhin zumindest im Trainingsraum geduldet oder gar gutgeheissen zu

haben (angefochtener Entscheid E. 4), ist festzuhalten, dass an keiner Stelle ausgeführt wird, was mit einem «Hoselupf» genau gemeint ist und inwiefern damit eine Erniedrigung verbunden sein soll. Die POM stützt sich in diesem Zusammenhang einzig auf die Aussagen des Mitarbeiters ... aus den Jahren 2013 und 2014. Weshalb auf weitere Beweismassnahmen, insbesondere die Befragung weiterer Mitarbeiter verzichtet worden ist, geht aus den Akten nicht schlüssig hervor. Des Weiteren setzt sich die POM nicht mit dem Vorbringen des Beschwerdeführers auseinander, wonach er seit Januar 2014 keine Trainings mehr geleitet habe (Akten POM pag. 13).

**4.4.4** Nach dem Gesagten bestehen in den Akten zwar Anhaltspunkte für gewisse Verhaltensdefizite des Beschwerdeführers. Die Sachverhaltsabklärungen zum «Chügelimüpfen-Spruch» und zu den weiteren Vorwürfen von unkollegialem und mobbingartigem Verhalten sowie von erniedrigenden und niveaulosen Umgangsformen erweisen sich aber insgesamt als unzureichend. Die Vorwürfe bezüglich des Wochenenddienstes vom 24./25. Oktober 2015 (vgl. vorne E. 2.5) sind – wie auch die POM erwägt – eher untergeordneter Natur; weitere Sachverhaltsabklärungen drängen sich diesbezüglich nicht auf. Gestützt auf eine Aussage in der Administrativuntersuchung im Jahr 2014 wirft die POM dem Beschwerdeführer schliesslich eine bedenkliche, mit seiner Funktion nicht vereinbare Einstellung zur Rechtsstaatlichkeit vor (angefochtener Entscheid E. 8). Die fragliche Aussage fiel im Zusammenhang mit Vorbehalten des Beschwerdeführers gegenüber dem Führungsstil des damaligen Anstaltsdirektors, wonach dieser den Insassen mehr Glauben schenke als den Mitarbeitern (vgl. Personaldossier II pag. 63). Der daraus von der Vorinstanz gezogene Schluss auf eine bedenkliche Einstellung zur Rechtsstaatlichkeit scheint dem Verwaltungsgericht unter den gerichtsnotorischen Umständen jenes Direktori-ums doch eher überzogen, zumal die Anstellungsbehörde dem Beschwerdeführer in dieser Hinsicht nichts vorwirft.

**4.5** Die beschriebenen Versäumnisse bei der Sachverhaltsfeststellung betreffen nicht nur die Kündigungsgründe, sondern stehen zugleich in engem Zusammenhang mit der Verhältnismässigkeit und Fürsorgepflicht der JVA B.\_\_\_\_\_ (vgl. BVR 2009 S. 443 E. 5.1 und 5.4.1): Der Beschwerdeführer rügt, dass seine Vorgesetzten ihn nie mit den Vorwürfen

konfrontiert hätten. Der Anstaltsdirektor hatte seit seinem Stellenantritt im November 2014 Kenntnis vom Vorfall vom 28. Mai 2013 sowie von den Aussagen anlässlich der Befragungen in der Administrativuntersuchung im Jahr 2014. Im August 2015 wurde ihm und dem Leiter des Sidi schliesslich von den abschätzigen Äusserungen über sie berichtet. Trotzdem erachteten sie zu jenem Zeitpunkt Massnahmen als nicht erforderlich (vgl. vorne E. 2.5). Nach Angaben des Anstaltsdirektors und des Leiters des Sidi haben sie je einmal das Gespräch mit dem Beschwerdeführer gesucht und ihn auf allfällige Loyalitätsprobleme angesprochen; Aktennotizen über diese Gespräche bestehen nicht. Dass sie ihn direkt mit konkreten Vorwürfen konfrontiert und allfällige Verhaltensvereinbarungen getroffen hätten, ist nicht aktenkundig, obschon zumindest im Zeitpunkt des Gesprächs mit dem Anstaltsdirektor am 21. Oktober 2015 einzelne Vorwürfe bereits auf dem Tisch lagen (vgl. Personaldossier II pag. 21). Es ist sodann nicht erkennbar, dass sich die Vorgesetzten bemüht haben, zu ergründen, weshalb sich das Verhalten des Beschwerdeführers ihrer Wahrnehmung nach verändert hatte. Gerade nachdem dieser während der ad interim-Leitung des Sidi und der Einarbeitung des neuen Vorgesetzten äusserst positiv aufgefallen war, wäre zu erwarten gewesen, dass die Vorgesetzten Unstimmigkeiten auf den Grund gehen und mit dem Beschwerdeführer unter anderem dessen Rolle und die von ihm erwartete Haltung im Erneuerungsprozess diskutieren und klären. Grundsätzlich ist dem Arbeitnehmer aufzuzeigen, welches Verhalten missfällt, damit er Gelegenheit hat, dieses zu ändern (vgl. BVR 2009 S. 443 E. 5.1, 1993 S. 227 E. 4c). Den Beschwerdeführer scheinen die vorläufige Einstellung im Amt und die dabei erhobenen Vorwürfe jedoch völlig unerwartet getroffen zu haben (vgl. Personaldossier II pag. 70-74). Wohl trifft es zu, dass im sensiblen Strafvollzugsbereich höhere Anforderungen an ein loyales und tadelloses Verhalten der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter zu stellen sind (vgl. vorne E. 4.2). Auch unter Berücksichtigung dieses Gesichtspunkts erscheint gestützt auf die Aktenlage jedoch zweifelhaft, ob die Anstellungsbehörde ihrer Fürsorgepflicht unter den konkreten Umständen (insb. langjähriger verdienter Mitarbeiter; Prozess einer Neuausrichtung, der seitens der Leitung der Umsicht und aktiven Unterstützung bedarf) hinreichend nachgekommen ist. Diesbezüglich sind

weitere Abklärungen nötig; die Frage drängt sich auf, weshalb mit dem Beschwerdeführer offenbar nie Klartext gesprochen worden ist.

## **5.**

**5.1** Insgesamt fehlt es im Ergebnis an einer rechtsgenügenden Beweiserhebung und Beweiswürdigung der POM. Der angefochtene Entscheid setzt sich nicht hinreichend begründet und nachvollziehbar mit den umstrittenen Sachverhaltsdarstellungen und Argumenten der Parteien auseinander. Der Vorwurf der unvollständigen Sachverhaltsfeststellung erweist sich damit als begründet.

**5.2** Die Sachverhaltsfeststellung ist gerade in Kündigungsstreitigkeiten zentral, in denen – wie auch hier – der Sachverhalt oder seine Würdigung regelmässig umstritten sind. Mangels vollständiger Sachverhaltsfeststellung lässt sich im vorliegenden Fall nicht schlüssig beurteilen, ob triftige Kündigungsgründe vorliegen und die Kündigung verhältnismässig ist. Es ist grundsätzlich nicht Aufgabe des Verwaltungsgerichts, den rechtserheblichen Sachverhalt in entscheidenden Punkten als erste und einzige Instanz zu ermitteln (vgl. für Streitigkeiten aus dem Gebiet des Personalrechts etwa BVR 2016 S. 5 E. 4.2, 2009 S. 541 E. 6; VGE 2017/48 vom 4.4.2017 E. 4.2; allgemein Merkli/Aeschlimann/Herzog, Kommentar zum bernischen VRPG, 1997, Art. 84 N. 4). Hier gilt dies in besonderem Mass: Nicht nur die Frage, welche Beweiserhebungen im Einzelnen überhaupt zielführend und zweckmässig sind (sowohl der Leiter des Sidi als auch sein Informant aus dem Kreis der Sidi-Mitarbeiter sind offenbar nicht mehr im Dienst), sondern auch die Würdigung von Kündigungsgründen, Einhaltung der Fürsorgepflicht und Verhältnismässigkeit auf vervollständigter sachverhaltlicher Grundlage sind ausgesprochen ermessensgeprägt; es ist daher an der POM als (obere) Aufsichtsbehörde über die JVA B.\_\_\_\_\_, sich erneut mit der Sache zu befassen. Die Beschwerde ist deshalb dahin gutzuheissen, dass der angefochtene Entscheid aufzuheben und die Sache zur Fortsetzung des Verfahrens im Sinn der Erwägungen an die Vorinstanz zurückzuweisen ist. Soweit weitergehend ist die Beschwerde abzuweisen, soweit darauf einzutreten ist (vorne E. 1.2). Will die POM am Kündigungs-

entscheid festhalten, wird sie die dem Beschwerdeführer vorgehaltenen Vorwürfe mit geeigneten Sachverhaltsabklärungen zu untermauern haben. Unter dem Gesichtspunkt der Fürsorgepflicht wird sodann sorgfältig zu prüfen sein, ob sich statt der Auflösung des Anstellungsverhältnisses eine andere Lösung als angemessen erweist.

## 6.

Bei diesem Ausgang des Verfahrens dringt der Beschwerdeführer mit seinem Rechtsmittel nicht vollständig durch. Indes ist praxisgemäss im Kostenpunkt von einem vollumfänglichen Obsiegen auszugehen, sofern bei Vorliegen eines reformatorischen (Haupt-)Antrags ein Rückweisungsentscheid ergeht und die infolge Rückweisung vorzunehmende Neubeurteilung noch zu einer vollständigen Gutheissung des Begehrens führen kann (BVR 2016 S. 222 E. 4.1). Dies kann hier nicht ausgeschlossen werden. Demnach ist der Beschwerdeführer für die Kostenverlegung als vollständig obsiegend zu betrachten. Für das Verfahren vor dem Verwaltungsgericht sind folglich keine Verfahrenskosten zu erheben (Art. 108 Abs. 1 und 2 VRPG). Zudem hat der Kanton Bern (POM) dem Beschwerdeführer die im verwaltungsgerichtlichen Verfahren entstandenen Parteikosten zu ersetzen (Art. 108 Abs. 3 i.V.m. Art. 104 Abs. 1 VRPG). Die Kostennote des Rechtsvertreters gibt zu keinen Bemerkungen Anlass. Die POM wird die im vorinstanzlichen Beschwerdeverfahren entstandenen Parteikosten neu zu verlegen haben; dazu hat sich das Verwaltungsgericht im Rückweisungsentscheid nicht zu äussern (vgl. Merkli/Aeschlimann/Herzog, a.a.O., Art. 108 N. 5).

## 7.

Rückweisungsentscheide gelten nach der Regelung des Bundesgesetzes vom 17. Juni 2005 über das Bundesgericht (Bundesgerichtsgesetz, BGG; SR 173.110) als Zwischenentscheide. Sie können unter den Voraussetzungen von Art. 93 Abs. 1 BGG mit dem in der Hauptsache offenstehenden Rechtsmittel, hier mit der Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegen-

heiten, selbständig angefochten werden (statt vieler BGE 140 V 282 E. 2 mit Hinweisen).

**Demnach entscheidet das Verwaltungsgericht:**

1. Die Beschwerde wird dahin gutgeheissen, dass der Entscheid der Polizei- und Militärdirektion des Kantons Bern vom 16. Mai 2017 aufgehoben und die Sache zur Fortsetzung des Verfahrens im Sinn der Erwägungen an die Vorinstanz zurückgewiesen wird. Soweit weitergehend wird die Beschwerde abgewiesen, soweit darauf eingetreten wird.
2. Es werden keine Verfahrenskosten erhoben.
3. Der Kanton Bern (Polizei- und Militärdirektion) hat dem Beschwerdeführer die Parteikosten für das Verfahren vor dem Verwaltungsgericht, festgesetzt auf Fr. 3'323.15 (inkl. Auslagen und MWSt), zu ersetzen.
4. Zu eröffnen:
  - dem Beschwerdeführer
  - dem Beschwerdegegnerund mitzuteilen:
  - der Direktion der Justizvollzugsanstalt B. \_\_\_\_\_

Der Abteilungspräsident:

Die Gerichtsschreiberin:

**Rechtsmittelbelehrung**

Gegen dieses Urteil kann innert 30 Tagen seit Zustellung der schriftlichen Begründung beim Bundesgericht, Schweizerhofquai 6, 6004 Luzern, Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten gemäss Art. 39 ff., 82 ff. und 90 ff. des Bundesgesetzes vom 17. Juni 2005 über das Bundesgericht (BGG; SR 173.110) geführt werden. Der Streitwert im Sinn von Art. 51 ff. BGG erreicht Fr. 15'000.--.