



## Urteil vom 16. April 2019

---

Besetzung

Richterin Kathrin Dietrich (Vorsitz),  
Richterin Christine Ackermann, Richter Jürg Steiger,  
Gerichtsschreiber Marcel Zaugg.

---

Parteien

**A.** \_\_\_\_\_,  
vertreten durch  
Dr. iur. Harry F. Nötzli, Rechtsanwalt,  
Zuerich Law Rechtsanwälte,  
Beschwerdeführer,

gegen

**Bundesamt für Landwirtschaft BLW,**  
Schwarzenburgstrasse 165, 3003 Bern,  
Vorinstanz.

---

Gegenstand

Auflösung des Arbeitsverhältnisses.

**Sachverhalt:****A.**

A.\_\_\_\_\_, geboren am (...), war seit dem 3. April 1989 beim zum Bundesamt für Landwirtschaft (BLW) gehörenden Eidgenössischen Pflanzenschutzdienst (EPSD) an der Dienststelle Basel tätig. Zuerst arbeitete er in der Funktion als Pflanzenschutzkontrolleur und ab 1. Juli 1999 übernahm er die Leitung der Dienststelle Basel.

**B.**

Aufgrund des Beschlusses Nr. 1/2015 des gemischten Ausschusses für Landwirtschaft Europäische Union (EU) / Schweiz vom 19. November 2015 (Abl. L 27 vom 1. Februar 2017), wonach phytosanitäre Kontrollen von Waren aus Drittländern ab 1. Juli 2017 nur noch im Ersteintrittsland durchgeführt werden, sowie im Hinblick auf die per 1. Januar 2020 geplante Inkraftsetzung der neuen Pflanzengesundheitsverordnung (PGesV, AS 2018 4209) hat das BLW mögliche Neuausrichtungen der Dienststellen des EPSD überprüft und schliesslich entschieden, die Dienststelle Basel per 30. Juni 2018 zu schliessen. Am 15. Dezember 2017 kündigte das BLW den Mietvertrag betreffend die Büroräumlichkeiten der Dienststelle Basel auf den nächsten Kündigungstermin.

**C.**

Am 19. Dezember 2017 informierte das BLW A.\_\_\_\_\_ mündlich, dass die Dienststelle Basel per 30. Juni 2018 aufgehoben werde und vorgesehen sei, ihn per 1. Juli 2018 in den EPSD-Standort in Bern-Liebefeld zu integrieren.

**D.**

Mit Schreiben vom 28. Januar 2018 an das BLW beantragte A.\_\_\_\_\_ den Verbleib in den Büroräumlichkeiten in Basel bis zum Ende des Mietverhältnisses im Januar 2019 sowie die Bewilligung von Telearbeit für die Zeit danach.

**E.**

Das BLW reichte am 19. Februar 2018 dem Generalsekretariat des Eidgenössischen Departements für Wirtschaft, Bildung und Forschung (GS WBF) einen Antrag zur Bewertung der neuen Stelle von A.\_\_\_\_\_ als "Senior phytosanitary Inspector" samt Stellenbeschreibung ein.

**F.**

Am 1. März 2018 lehnte das BLW den Antrag von A.\_\_\_\_\_ auf Verbleib

in den Büroräumlichkeiten in Basel ab, da der Mietvertrag auf den nächsten vertraglich festgelegten Kündigungstermin gekündigt und mit dem Bundesamt für Bauten und Logistik (BBL) als Vermieter die Freigabe der Räumlichkeiten per 30. Juni 2018 vereinbart worden sei. Zudem teilte es A. \_\_\_\_\_ mit, aus arbeitsorganisatorischen Gründen und damit die Integration ins Team gelingen könne, seien mindestens zwei Arbeitstage pro Woche am Standort Bern-Liebefeld erforderlich. Da sodann wöchentlich zwei Arbeitstage für externe Kontrollen eingesetzt würden, könne seinem Antrag auf Telearbeit nur im Umfang von einem Tag pro Woche entsprochen werden. Schliesslich wurde A. \_\_\_\_\_ mitgeteilt, dass die angepasste Stellenbeschreibung zur Klassifikation eingereicht worden sei.

#### **G.**

Das BLW informierte die Mitarbeitenden des EPSD mit E-Mail vom 16. März 2018, dass A. \_\_\_\_\_ ab dem 1. Juli 2018 als Inspektor einen neuen Arbeitsplatz am Standort Bern-Liebefeld erhalten werde.

#### **H.**

Mit Schreiben vom 9. April 2018 ersuchte A. \_\_\_\_\_ das BLW um einen Besprechungstermin. Gleichzeitig teilte er u.a. mit, der Arbeitsweg nach Bern-Liebefeld betrage mit den öffentlichen Verkehrsmitteln über zwei Stunden und sei daher unzumutbar. Zudem würden die Kontrollen in Basel häufig zwischen 09.00 und 11.00 Uhr stattfinden, wodurch er zuerst nach Bern-Liebefeld und dann zurück nach Basel fahren müsste. Es sei daher zweckmässiger, die Kontrollen von zu Hause aus durchzuführen.

#### **I.**

Anlässlich der daraufhin am 16. Mai 2018 durchgeführten Besprechung übergab das BLW A. \_\_\_\_\_ den Entwurf eines neuen Arbeitsvertrages als Pflanzenschutzinspektor (Senior Inspector) für den Arbeitsort Liebefeld samt Stellenbeschreibung. Der Arbeitsvertrag hielt u.a. fest, dass A. \_\_\_\_\_ seinen Privatwagen für den dienstlichen Kontrolleinsatz gegen Kilometervergütung verwende, soweit nicht die Benützung der öffentlichen Verkehrsmittel für die Arbeitstage in Bern angezeigt sei. Sodann sollte sich der Arbeitgeber während einem Jahr an den durch den neuen Arbeitsort verursachten zusätzlichen Reisekosten mit den öffentlichen Verkehrsmitteln beteiligen, wobei mindestens zwei Arbeitstage pro Woche am Standort Liebefeld vorgesehen seien. Ebenfalls wurde A. \_\_\_\_\_ der Entwurf einer Vereinbarung gemäss Art. 104c der Bundespersonalverordnung vom 3. Juli 2001 (BPV, SR 172.220.111.3) betreffend "Stellenaufhebung per

30. Juni 2018 und gemeinsames weiteres Vorgehen" (nachfolgend: Reorganisationsvereinbarung) ausgehändigt. Diese hält in Ziff. 9 fest, dass Angestellten, welche ihre Mitwirkungspflichten nach Art. 104 Abs. 3 BPV verletzen (z.B. Nichtunterzeichnung der vorliegenden Vereinbarung, mangelnde Beteiligung an der Stellensuche etc.) oder eine andere zumutbare Arbeit ablehnen würden, gestützt auf Art. 10 Abs. 3 des Bundespersonalgesetzes vom 24. März 2000 (BPG, SR 172.220.1) gekündigt werde.

**J.**

Am 17. Mai 2018 teilte das BLW A.\_\_\_\_\_ beziehend auf die Besprechung vom 16. Mai 2018 mit, dass ein in jeder Hinsicht zumutbares Stellenangebot vorliege. Seinen Hinweis auf die finanziellen Risiken bei Ablehnung des Angebots und anschliessender Kündigung werde zur Kenntnis genommen. Der von ihm unterbreitete Vorschlag einer Austrittsvereinbarung (Austritt am 31. Dezember 2018, Freistellung sowie Entschädigung von sechs Monatslöhnen) könne nicht angenommen werden. Wie vereinbart erhalte er Gelegenheit zur Stellungnahme zum Arbeitsvertrag samt Stellenbeschreibung sowie zur Reorganisationsvereinbarung bis 28. Mai 2018. Bei Annahme des Stellenangebots werde um Rücksendung der unterzeichneten Dokumente ersucht.

**K.**

A.\_\_\_\_\_ lehnte das Stellenangebot mit Schreiben vom 28. Mai 2018 ab, da es seiner Ansicht nach aus den bereits im Schreiben vom 6. April 2018 (recte: 9. April 2018) genannten Gründen nicht zumutbar sei. Zudem bestritt er das Vorliegen einer Reorganisation im Sinne des Gesetzes.

**L.**

Zwecks Gewährung des rechtlichen Gehörs stellte das BLW A.\_\_\_\_\_ am 4. Juni 2018 den Entwurf der Kündigungsverfügung zu und setzte ihm eine nicht erstreckbare Frist zur Stellungnahme bis 8. Juni 2018.

**M.**

Am 8. Juni 2018 wies A.\_\_\_\_\_ darauf hin, dass er Kenntnis davon habe, dass der Mietzins für die Räumlichkeiten in Basel bis Ende 2018 beglichen sei und die Kündigung unverschuldet erfolge. Zudem machte er geltend, durch die unangemessen kurze Frist zur Stellungnahme sei ihm das rechtliche Gehör nicht gewährt worden.

**N.**

Daraufhin verfügte das BLW am 11. Juni 2018 die Auflösung des Arbeitsvertrages mit A.\_\_\_\_\_ gestützt auf Art. 10 Abs. 3 Bst. d BPG per 31. Oktober 2018 und regelte die Nebenfolgen. Zur Begründung führte es zusammengefasst aus, im Rahmen einer Reorganisation sei die Dienststelle Basel aufgehoben worden. Davon sei auch die Stelle von A.\_\_\_\_\_ als Leiter der Dienststelle betroffen. Man habe ihm eine Stelle als Pflanzenschutzinspektor in Bern-Liebefeld angeboten. Dabei handle es sich gemäss den in Art. 104a BPV genannten Kriterien um eine zumutbare Stelle. Da A.\_\_\_\_\_ diese abgelehnt habe, könne ihm nach Art. 10 Abs. 3 Bst. d BPG gekündigt werden. Die Auflösung des Arbeitsverhältnisses gelte nach Art. 31 Abs. 1 Bst. a BPV als verschuldet. Eine Verletzung des rechtlichen Gehörs liege sodann nicht vor.

**O.**

Mit Eingabe vom 12. Juli 2018 erhebt A.\_\_\_\_\_ (nachfolgend: Beschwerdeführer) gegen die Verfügung des BLW (nachfolgend: Vorinstanz) vom 11. Juni 2018 Beschwerde beim Bundesverwaltungsgericht. Er beantragt, es sei die angefochtene Verfügung aufzuheben und die Vorinstanz zu verpflichten, ihm eine Entschädigung in der Höhe von zwölf Monatslöhnen wegen sachlich nicht gerechtfertigter Kündigung und eine Abfindung in der Höhe von zehn Monatslöhnen auszubezahlen. Der Beschwerdeführer bestreitet das Vorliegen einer Reorganisation und eines sachlichen Kündigungsgrundes. Er sei der einzige Mitarbeiter, der von der Schliessung der Dienststelle Basel betroffen sei. Seine Stelle sei zudem nicht aufgehoben worden. In formeller Hinsicht rügt er sodann eine Verletzung des rechtlichen Gehörs sowie von der Vorinstanz nicht genügend über den beabsichtigten Stellenwechsel informiert worden zu sein.

**P.**

In ihrer Vernehmlassung vom 17. August 2018 schliesst die Vorinstanz auf Abweisung der Beschwerde. Sie führt aus, weshalb ihrer Ansicht nach eine Reorganisation grösseren Ausmasses vorliege und die Stelle des Beschwerdeführers aufgehoben worden sei. Eventualiter macht sie eine Versetzung geltend, wobei auch dann ein zumutbares Arbeitsangebot unterbreitet werden könne, das bei Ablehnung zur Kündigung führe. Es liege somit auch bei einer Versetzung ein sachlicher Kündigungsgrund vor. Im Übrigen bekräftigt die Vorinstanz ihre Ausführungen in der angefochtenen Verfügung.

**Q.**

Der Beschwerdeführer hält in seiner Stellungnahme vom 25. Oktober 2018 an seinen Anträgen und Standpunkten fest. Zusätzlich macht er geltend, die ihm angebotene Stelle sei unzumutbar gewesen. Auch sei die durch die angebliche Reorganisation provozierte Kündigung von langer Hand geplant worden. Er sei in den vergangenen Jahren mehrmals Mobbingversuchen ausgesetzt gewesen. Schliesslich bestreitet er die Zulässigkeit einer Versetzung.

**R.**

Die Vorinstanz bekräftigt in ihrer Stellungnahme vom 30. November 2018 ihre Standpunkte und weist den Vorwurf von Mobbingversuchen zurück.

**S.**

In seinen Schlussbemerkungen vom 23. Januar 2019 hält der Beschwerdeführer an seinen bisherigen Anträgen und Ausführungen fest.

**T.**

Auf die weiteren Vorbringen der Parteien und die sich bei den Akten befindlichen Schriftstücke wird – sofern entscheidrelevant – in den nachfolgenden Erwägungen eingegangen.

**Das Bundesverwaltungsgericht zieht in Erwägung:****1.**

**1.1** Gemäss Art. 31 des Verwaltungsgerichtsgesetzes vom 17. Juni 2005 (VGG, SR 173.32) beurteilt das Bundesverwaltungsgericht Beschwerden gegen Verfügungen nach Art. 5 des Verwaltungsverfahrensgesetzes vom 20. Dezember 1968 (VwVG, SR 172.021), sofern eine Vorinstanz im Sinne von Art. 33 VGG entschieden hat und keine Ausnahme nach Art. 32 VGG gegeben ist.

Die angefochtene Verfügung ist ein zulässiges Anfechtungsobjekt und stammt von einer Behörde im Sinne von Art. 33 Bst. d VGG; eine Ausnahme im erwähnten Sinn liegt nicht vor. Das Bundesverwaltungsgericht ist somit für die Beurteilung der vorliegenden Beschwerde zuständig (vgl. auch Art. 36 Abs. 1 BPG, wonach Verfügungen des Arbeitgebers mit Beschwerde beim Bundesverwaltungsgericht angefochten werden können).

**1.2** Das Verfahren vor dem Bundesverwaltungsgericht richtet sich nach dem VwVG, soweit das VGG nichts anderes vorsieht (Art. 37 VGG). Zur Beschwerde ist nach Art. 48 Abs. 1 VwVG berechtigt, wer am Verfahren vor der Vorinstanz teilgenommen oder keine Möglichkeit zur Teilnahme erhalten hat (Bst. a), durch die angefochtene Verfügung besonders berührt ist (Bst. b) und ein schutzwürdiges Interesse an deren Aufhebung oder Änderung hat (Bst. c).

Der Beschwerdeführer hat am vorinstanzlichen Verfahren teilgenommen und ist durch den angefochtenen Entscheid, mit welchem die Auflösung seines Arbeitsverhältnisses verfügt wurde, sowohl formell als auch materiell beschwert. Er ist deshalb zur Beschwerde legitimiert.

**1.3** Auf die im Übrigen frist- und formgerecht eingereichte Beschwerde (vgl. Art. 50 Abs. 1 und Art. 52 VwVG) ist daher einzutreten.

## **2.**

Das Bundesverwaltungsgericht entscheidet grundsätzlich mit uneingeschränkter Kognition. Es überprüft die angefochtene Verfügung auf Rechtsverletzungen – einschliesslich unrichtiger oder unvollständiger Feststellung des rechtserheblichen Sachverhalts und Rechtsfehler bei der Ermessensausübung – sowie auf Angemessenheit hin (Art. 49 VwVG).

Bei der Prüfung der Angemessenheit auferlegt sich das Bundesverwaltungsgericht indes namentlich dann eine gewisse Zurückhaltung, wenn es um die Leistungsbeurteilung von Bediensteten des Bundes, um verwaltungsorganisatorische Fragen oder um Probleme der betriebsinternen Zusammenarbeit und des Vertrauensverhältnisses geht. Es entfernt sich insofern im Zweifel nicht von der Auffassung der Vorinstanz und setzt sein eigenes Ermessen nicht an die Stelle desjenigen der Vorinstanz (vgl. statt vieler Urteil des BVGer A-1399/2017 vom 13. Juni 2018 E. 2.1; MOSER/BEUSCH/KNEUBÜHLER, Prozessieren vor dem Bundesverwaltungsgericht, 2. Aufl. 2013, Rz. 2.160).

## **3.**

Zunächst ist auf die formellen Rügen des Beschwerdeführers einzugehen.

### **3.1**

**3.1.1** Der Beschwerdeführer macht eine Verletzung des rechtlichen Gehörs geltend. Er bringt vor, der Kündigungsentscheid habe bereits im Zeitpunkt der Gewährung des rechtlichen Gehörs festgestanden. Die

Vorinstanz führe in der angefochtenen Verfügung selber aus, dass sie ihn anlässlich der Besprechung vom 16. Mai 2018 darauf hingewiesen habe, das Arbeitsverhältnis kündigen zu müssen, falls er die Reorganisationsvereinbarung und den neuen Arbeitsvertrag nicht unterzeichne. Zudem sei die angefochtene Verfügung noch am gleichen Tag ergangen, wie der Vorinstanz seine Stellungnahme vom 8. Juni 2018 zugestellt worden sei. Auch habe er vom Direktor der Vorinstanz erfahren, dass die bereits unterzeichnete Kündigungsverfügung tagelang auf dessen Tisch gelegen habe. Die Gewährung des rechtlichen Gehörs mit unanständig kurzer Frist sei eine reine Farce gewesen.

**3.1.2** Die Vorinstanz bestreitet eine Verletzung des rechtlichen Gehörs. Im Rahmen der Besprechung vom 16. Mai 2018 sei der Beschwerdeführer auf die Konsequenzen bei Nichtunterzeichnung der Reorganisationsvereinbarung und des neuen Arbeitsvertrages hingewiesen worden. Dadurch sei dem Beschwerdeführer bereits zu jenem Zeitpunkt die Möglichkeit eröffnet worden, sich mit den möglichen Folgen auseinanderzusetzen. Mit der Zustellung des Entwurfs der Kündigungsverfügung vom 4. Juni 2018 habe sie dem Beschwerdeführer ein weiteres Mal das rechtliche Gehör gewährt. Sie habe dem Beschwerdeführer mehrmals Gelegenheit geboten, sich zum Stellenangebot und der Stellenbeschreibung zu äussern.

**3.1.3** Im Rahmen der Kündigung eines Arbeitsverhältnisses darf die zuständige Behörde erst nach Kenntnisnahme der gesamten entscheiderelevanten Sachlage und mithin erst nach Anhörung der betroffenen Person zu einer (definitiven) Entscheidung gelangen. Der Anspruch auf rechtliches Gehör (Art. 29 Abs. 2 der Bundesverfassung [BV, SR 101], Art. 29 und Art. 30 Abs. 1 VwVG) ist verletzt, wenn eine Entlassung schon vor der Anhörung faktisch feststeht (Urteile des BGer 8C\_340/2014 vom 15. Oktober 2014 E. 5.2, nicht publ. in: BGE 140 I 320 und 8C\_187/2011 vom 14. September 2011 E. 6.2; Urteile des BVerger A-1246/2018 vom 29. Oktober 2018 E. 3.2 und A-7515/2014 vom 29. Juni 2016 E. 3.3.2). Damit der Arbeitnehmer sein Anhörungsrecht ausreichend wahrnehmen kann, hat er nicht bloss die ihm zur Last gelegten Tatsachen zu kennen, sondern er muss darüber hinaus auch wissen, mit welchen Massnahmen er zu rechnen hat (Urteile des BGer 8C\_559/2015 vom 9. Dezember 2015 E. 4.2.3.2 und 8C\_258/2014 vom 15. Dezember 2014 E. 7.2.4, je m.H.). Um dies sicherzustellen, wird die Gewährung des rechtlichen Gehörs in der Praxis regelmässig mit einem Verfügungsentwurf verbunden, in dem insbesondere die Kündigungsmotive erläutert werden und die Auflösung des Arbeitsverhältnisses in Aussicht gestellt wird. Es liegt in der Natur der Sache, dass bei



der Arbeitgeberin zu diesem Zeitpunkt grundsätzlich bereits die Absicht besteht, das Arbeitsverhältnis aufzulösen, ansonsten der Arbeitnehmer dazu nicht angehört werden müsste. Ebenso wenig lässt sich verhindern, dass die Arbeitgeberin regelmässig auf ihrem ursprünglichen Willen beharren wird. Entscheidend ist, dass der Beschluss zur Auflösung des Arbeitsverhältnisses im Zeitpunkt der Gewährung des rechtlichen Gehörs noch nicht endgültig gefasst worden ist, folglich nicht ausgeschlossen ist, dass die Arbeitgeberin auf ihr Vorhaben zurückkommt (zum Ganzen Urteile des BVGer A-1246/2018 vom 29. Oktober 2018 E. 3.2, A-7166/2016 vom 7. November 2017 E. 3.2 und A-6627/2016 vom 11. April 2017 E. 3.1.4).

**3.1.4** Anlässlich der Besprechung vom 16. Mai 2018 übergab die Vorinstanz dem Beschwerdeführer den Entwurf eines neuen Arbeitsvertrages samt Stellenbeschreibung sowie die Reorganisationsvereinbarung. Es ist sodann unbestritten, dass die Vorinstanz den Beschwerdeführer gleichzeitig darüber informierte, dass sie ihm bei Nichtunterzeichnung der Dokumente bzw. bei Ablehnung des Stellenangebots kündigen werde. Diese Konsequenz wurde zudem in Ziff. 9 der Reorganisationsvereinbarung mit Verweis auf Art. 10 Abs. 3 BPG und Art. 104e Abs. 1 und 2 BPV nochmals ausdrücklich festgehalten. Der Beschwerdeführer wusste somit ab dem 16. Mai 2018, mit welchen Massnahmen er bei Ablehnung des unterbreiteten Stellenangebots zu rechnen haben wird. Mit Schreiben vom 17. Mai 2018 räumte die Vorinstanz dem Beschwerdeführer daraufhin explizit Gelegenheit zur Stellungnahme zu den übergebenen Dokumenten ein. Damit bestand für den Beschwerdeführer die Möglichkeit, sich umfassend zum Stellenangebot und zur beabsichtigten Kündigung bei Ablehnung des Angebots zu äussern, womit er sein Anhörungsrecht ausreichend wahrnehmen konnte. Vor diesem Hintergrund ist nicht zu beanstanden, dass die Vorinstanz dem Beschwerdeführer mit Zustellung des Entwurfs der Kündigungsverfügung am 4. Juni 2018 nur eine kurze Frist bis 8. Juni 2018 zur erneuten Stellungnahme einräumte, zumal der Entwurf nichts Wesentliches enthielt, das dem Beschwerdeführer nicht bereits seit dem 16. Mai 2018 bekannt war und zu dem er sich nicht bereits umfassend hatte äussern können.

Vorliegend kann zudem nicht gesagt werden, dass sich die Vorinstanz im Zeitpunkt der Gewährung des rechtlichen Gehörs bereits definitiv und unwiderruflich zur Entlassung des Beschwerdeführers entschieden hatte und diesem das rechtliche Gehör bloss pro forma gewährte. So wurde dem Beschwerdeführer am 16. Mai 2018 gerade ein Stellenangebot unterbreitet. Der gleichzeitige Hinweis der Vorinstanz, bei Ablehnung der ihrer Ansicht

nach zumutbaren Stelle die Kündigung auszusprechen, wie dies gesetzlich vorgesehen ist (vgl. Art. 10 Abs. 3 Bst. d BPG und Art. 104e Abs. 2 BPV), kann nicht derart aufgefasst werden, dass sie sich bereits unwiderruflich zur Entlassung entschieden hätte. Vielmehr hatte sie die Pflicht, den Beschwerdeführer über die Konsequenzen einer Ablehnung aufzuklären, um ihm hierzu das rechtliche Gehör gewähren zu können. Es ist zudem nicht auszuschliessen, dass die Vorinstanz bei annehmbaren Lösungsvorschlägen oder überzeugenden Argumenten seitens des Beschwerdeführers von einer Kündigung abgesehen hätte. Die Vorinstanz hat die Stellungnahmen des Beschwerdeführers in die angefochtene Verfügung aufgenommen und dargelegt, weshalb entgegen dessen Ansicht die angebotene Stelle als zumutbar anzusehen ist. Auch ist sie auf die in der Stellungnahme vom 8. Juni 2018 vorgebrachte Rüge der Verletzung des rechtlichen Gehörs eingegangen und hat den ursprünglichen Entwurf der Kündigungsverfügung entsprechend überarbeitet. Dass die Vorinstanz sich mit den Vorbringen des Beschwerdeführers in seiner Stellungnahme vom 8. Juni 2018 auseinandersetzte, zeigt zudem, dass die Kündigungsverfügung in ihrer endgültigen Form nicht bereits tagelang unterzeichnet auf dem Tisch des Direktors der Vorinstanz gelegen haben kann. Die Vorinstanz ist somit erst nach Anhörung des Beschwerdeführers zu einer definitiven Entscheidung gelangt. Die Rüge der Gehörsverletzung erweist sich demzufolge als unbegründet.

## **3.2**

**3.2.1** Der Beschwerdeführer rügt sodann, von der Vorinstanz nicht genügend über den beabsichtigten Stellenwechsel informiert worden zu sein. Es sei ihm lediglich am 19. Dezember 2017 mitgeteilt worden, dass die Dienststelle Basel per 30. Juni 2018 aufgehoben würde und vorgesehen sei, ihn danach in den EPSD-Standort in Bern-Liebefeld zu integrieren. Er sei jedoch nicht gefragt worden, ob er damit einverstanden sei. Ebenfalls sei er nicht darüber informiert worden, wie seine angedachte Tätigkeit aussehe oder wie es sich mit seinem Lohn verhalten werde. Erst anlässlich des von ihm initiierten Gesprächs vom 16. Mai 2018 sei ihm mitgeteilt worden, dass es sich nicht um eine Versetzung, sondern um eine Reorganisation handle. Gleichzeitig sei ihm eine Reorganisationsvereinbarung und ein neuer Arbeitsvertrag vorgelegt worden. Dies habe offenkundig dazu dienen sollen, bei Ablehnung des Angebots sofort die Kündigung in die Wege zu leiten, ohne die sechsmonatige Frist, die es im Rahmen von Reorganisationen einzuhalten gelte, zu beachten. Die Reorganisationsvereinbarung sei so zur Farce verkommen.

**3.2.2** Die Vorinstanz hingegen trägt vor, den Beschwerdeführer regelmässig und frühzeitig über die Reorganisation informiert zu haben. Bereits im Oktober 2017 habe sie ihn über die Reorganisationspläne in Kenntnis gesetzt und es seien verschiedene Optionen besprochen worden. Am 19. Dezember 2017 sei der Beschwerdeführer über den kurz zuvor getroffenen Reorganisationsentscheid und dessen Konsequenzen informiert worden. Es hätten sodann auch mehrere bilaterale Gespräche zwischen dem Beschwerdeführer und seinem direkten Vorgesetzten stattgefunden, anlässlich welchen pragmatische Lösungen besprochen worden seien.

**3.2.3** Nach Art. 104b BPV informieren die Verwaltungseinheiten ihr Personal und die Personalorganisationen offen, frühzeitig und umfassend über bevorstehende Umstrukturierungen und Reorganisationen und die beabsichtigten Massnahmen (Abs. 1). Angestellte, die voraussichtlich nicht mehr in der Verwaltungseinheit weiterbeschäftigt werden können, müssen spätestens sechs Monate vor einer allfälligen Kündigung darüber informiert werden (Abs. 2).

**3.2.4** Den Akten lässt sich nicht entnehmen, dass der Beschwerdeführer bereits im Oktober 2017 über die Reorganisationspläne informiert worden wäre. Auch die von der Vorinstanz erwähnten bilateralen Gespräche sind nicht dokumentiert. Hingegen ist unbestritten, dass der Beschwerdeführer am 19. Dezember 2017 dahingehend informiert wurde, dass die Dienststelle Basel per 30. Juni 2018 geschlossen werde und vorgesehen sei, ihn in den EPSD-Standort in Bern-Liebefeld zu integrieren. Damit hatte der Beschwerdeführer zumindest ab diesem Zeitpunkt und somit mehr als sechs Monate vor der tatsächlichen Schliessung der Dienststelle Kenntnis von der geplanten Reorganisation. Ebenfalls wusste der Beschwerdeführer, dass eine Weiterbeschäftigung am Standort in Bern-Liebefeld für ihn vorgesehen war. Was den konkreten Inhalt der neuen Stelle anbelangt, so reichte die Vorinstanz am 19. Februar 2018 dem GS WBF einen Antrag zur Bewertung der neuen Stelle samt Stellenbeschreibung ein. Im Schreiben vom 1. März 2018 wurde der Beschwerdeführer sodann über die erfolgte Einreichung dieses Antrages informiert. Ob der Beschwerdeführer auch über die konkrete Ausgestaltung der für ihn vorgesehenen Stelle in Kenntnis gesetzt wurde, bleibt unklar. Den Akten lässt sich dies jedenfalls nicht entnehmen. Allerdings erfolgte seitens des Beschwerdeführers auch keine diesbezügliche Nachfrage, was bei einem Bedürfnis nach zusätzlichen Informationen zu erwarten gewesen wäre. Wie es sich damit verhält, kann jedoch offen gelassen werden. Dem Beschwerdeführer wurde jedenfalls anlässlich des Gesprächs vom 16. Mai 2018 ein neuer Arbeitsvertrag samt

Stellenbeschreibung ausgehändigt und ihm spätestens damit ein konkretes Stellenangebot unterbreitet, welches er in der Folge jedoch ablehnte. Die BPV schreibt weder vor, zu welchem Zeitpunkt ein Stellenangebot zu unterbreiten ist, noch, dass nach dessen Ablehnung eine bestimmte Frist bis zur Aussprechung der Kündigung abzuwarten wäre. Vielmehr kann das Arbeitsverhältnis nach Ablehnung einer zumutbaren anderen Arbeit umgehend unter Einhaltung der Kündigungsfrist ordentlich gekündigt werden (vgl. Art. 104e Abs. 2 BPV i.V.m. Art. 10 Abs. 3 Bst. d BPG sowie nachfolgend E. 4.10). Art. 104b Abs. 2 BPV bestimmt lediglich, dass Angestellte, die aufgrund einer Reorganisation voraussichtlich nicht mehr in der Verwaltungseinheit weiterbeschäftigt werden können, spätestens sechs Monate vor einer allfälligen Kündigung darüber zu informieren sind. Beim Beschwerdeführer war jedoch gerade keine Kündigung, sondern eine Weiterbeschäftigung vorgesehen, weshalb diese Norm nicht zur Anwendung gelangte. Auch wenn allenfalls eine etwas frühere Unterbreitung des konkreten Stellenangebots wünschenswert gewesen wäre, so vermag der Beschwerdeführer aus dem Vorgehen der Vorinstanz nichts zu seinen Gunsten abzuleiten. Was schliesslich die Reorganisationsvereinbarung anbelangt, so wurde diese vom Beschwerdeführer nicht unterzeichnet, weshalb offen gelassen werden kann, welche Bedeutung dieser bei Unterzeichnung zugekommen wäre.

#### **4.**

Nachfolgend gilt es die Rechtmässigkeit der von der Vorinstanz verfügten Kündigung zu prüfen.

**4.1** Die Vorinstanz hat das Arbeitsverhältnis mit dem Beschwerdeführer gestützt auf Art. 10 Abs. 3 Bst. d BPG ordentlich gekündigt. Zur Begründung führt sie aus, der Beschwerdeführer habe, nachdem seine Stelle aufgrund einer Reorganisation weggefallen sei, eine zumutbare andere Arbeitsstelle als Pflanzenschutzinspektor in Bern-Liebefeld abgelehnt und damit den sachlichen Grund für die berechtigte Auflösung des Arbeitsverhältnisses gesetzt. Der Beschluss Nr. 1/2015 des gemischten Ausschusses für Landwirtschaft EU / Schweiz vom 19. November 2015 habe zur Folge gehabt, dass gewichtige Aufgaben der Dienststelle Basel wie die Einfuhrkontrollen von kontrollpflichtigen Waren aus Drittländern, die über die EU eingeführt würden, weggefallen seien. Spätestens mit Inkrafttreten der PGesV am 1. Januar 2020 werde es ohnehin keine phytosanitären Einfuhrkontrollen am Flughafen Basel mehr geben, sondern nur noch an den Flughäfen Zürich und Genf. Sie habe deshalb entschieden, den EPSS an die neuen Gege-

benheiten anzupassen, indem in Basel Stellen abgebaut und in Zürich aufgestockt würden. Die Büroräumlichkeiten in Basel seien per 1. Juli 2018 gekündigt worden. Mit der Aufhebung der Dienststelle Basel seien die Stellen des Beschwerdeführers und seiner vier Mitarbeiter aufgehoben worden. Dem Beschwerdeführer seien vier Mitarbeitende mit ursprünglich insgesamt 320 Stellenprozenten unterstanden. Per 31. Juli 2015 sei ein Mitarbeiter in Pension gegangen. Von dessen 70 Stellenprozenten seien der Dienststelle Zürich-Flughafen sowie einem Mitarbeiter am Standort Bern-Liebefeld je 20 % übertragen worden. Die restlichen 30 % habe man ersatzlos gestrichen. Zwei weitere Mitarbeitende mit Pensen von 90 % und 100 % bzw. ab 1. November 2016 infolge Mutterschaft 50 % seien bis 31. Dezember 2017 befristet angestellt gewesen. Aufgrund des Wegfalls von Aufgaben seien die Verträge nicht verlängert worden. Die zwischenzeitlich freigewordenen 50 Stellenprozente seien damals der Dienststelle Zürich-Flughafen zur Verfügung gestellt worden. Die 60 Stellenprozente der vierten Mitarbeiterin, welche aufgrund von Krankheit nicht wieder in den Dienst habe eintreten können, seien per 1. Januar 2018 an die Dienststelle Zürich-Flughafen übergegangen. Es liege somit eine Reorganisation grösseren Ausmasses vor. Ein Vergleich der Stellenbeschreibung zeige sodann, dass gewichtige Kontroll- und Führungsaufgaben des Beschwerdeführers weggefallen seien oder per 1. Januar 2020 wegfallen würden. Die dem Beschwerdeführer angebotene Stelle in Bern-Liebefeld umfasse zudem neue Aufgabengebiete. Der Kausalzusammenhang zwischen der Reorganisation und der Kündigung sei gegeben. Sollte das Gericht zum Schluss gelangen, dass keine Reorganisation vorliege, sondern eine Versetzung, so könne auch in diesem Fall ein zumutbares Arbeitsangebot unterbreitet werden, das bei Ablehnung zur Kündigung führe. Es liege somit auch dann ein sachlicher Kündigungsgrund vor.

**4.2** Demgegenüber bestreitet der Beschwerdeführer das Vorliegen eines sachlichen Kündigungsgrundes. Es liege keine Reorganisation vor und schon gar keine solche grösseren Ausmasses. Ab dem 1. Januar 2018 sei er noch der einzige Mitarbeiter der Dienststelle Basel gewesen, weshalb nur er von deren Schliessung betroffen sei. Seine Stelle sei zudem nicht aufgehoben worden. Er habe als Folge natürlicher Fluktuation bereits Ende 2017 keine Führungsfunktion mehr gehabt. Es falle daher nur eine singuläre Aufgabe, nämlich die Kontrolle von auf dem Strassenweg importierten Pflanzen, weg. Alle übrigen Tätigkeiten würden weiterhin und teilweise gar verstärkt ausgeübt werden, nun einfach von einem anderen Ort aus. In der Pflanzenschutzkontrolle seien gar acht zusätzliche Vollzeitstellen geplant.

Das Stelleninserat zur Suche seines Nachfolgers zeige, dass diesem dieselben Aufgaben zukommen sollen, die er (der Beschwerdeführer) in Basel ausgeführt habe. Es sei sodann unzutreffend, dass Einfuhrkontrollen künftig nur noch in Zürich und Genf möglich sein sollen. Das letzte Wort in Bezug auf die Totalrevision der Pflanzenschutzverordnung sei noch nicht gesprochen. Auch die Statistik zeige, dass keine betriebliche Notwendigkeit für eine Reorganisation bestanden habe. Es hätte sich eher eine Schliessung der Dienststelle in Genf oder im Tessin aufgedrängt. Der Wegfall von Kontrollaufgaben per 1. Januar 2020 vermöge sodann keine Reorganisation per 30. Juni 2018 zu rechtfertigen. Der Mietzins für die Räumlichkeiten sei zudem bis Ende Januar 2019 bezahlt. Die durch die angebliche Reorganisation provozierte Kündigung sei von langer Hand geplant worden. Er sei in den vergangenen Jahren mehrmals Mobbingversuchen ausgesetzt gewesen. Zwischen der vermeintlichen Reorganisation und der Kündigung bestehe kein hinreichender Kausalzusammenhang. Auch eine Versetzung sei nicht zulässig gewesen, da es an der dienstlichen Erforderlichkeit fehle. Schliesslich sei die ihm angebotene Stelle aufgrund des Arbeitswegs nach Bern-Liebelfeld unzumutbar.

**4.3** Der Arbeitgeber kann ein unbefristetes Arbeitsverhältnis aus sachlich hinreichenden Gründen kündigen, etwa wenn seitens des Arbeitnehmers eine mangelnde Bereitschaft zur Verrichtung zumutbarer anderer Arbeit besteht (Art. 10 Abs. 3 Bst. d BPG; Art. 104e Abs. 2 BPV). Verweigert also die betroffene Person die für den Stellenwechsel erforderliche persönliche Mobilität, d.h. weigert sie sich, eine ihr angebotene zumutbare andere Arbeit anzunehmen, so setzt sie damit selbst einen Kündigungsgrund. Ein Arbeitnehmer hat jedoch grundsätzlich Anspruch auf vertragskonforme Arbeit, weshalb ein Stellenwechsel nur bei Vorliegen eines triftigen Grundes verlangt werden kann (Urteile des BVGer A-5665/2014 vom 29. September 2015 E. 4.2, A-253/2015 vom 14. September 2015 E. 5.2 und A-5046/2014 vom 20. März 2015 E. 4.2.1).

Nach Lehre und Rechtsprechung muss der Kündigungsgrund von Art. 10 Abs. 3 Bst. d BPG vor allem im Zusammenhang mit der Bestimmung von Art. 10 Abs. 3 Bst. e BPG verstanden werden, wonach eine Kündigung aus schwerwiegenden wirtschaftlichen oder betrieblichen Gründen zulässig ist, wenn der Arbeitgeber dem Angestellten keine andere zumutbare Stelle anbieten kann. Dabei können schwerwiegende wirtschaftliche oder betriebliche Gründe grundsätzlich nur in einer Reorganisation oder Restrukturierung grösseren Ausmasses, die mehrere Arbeitsstellen betrifft, bestehen. Im Zusammenhang mit dem Kündigungsgrund von Art. 10 Abs. 3 Bst. d

BPG kommt ein Anbieten oder Zuweisen einer anderen Arbeit nur dann in Frage, wenn dies aus triftigen Gründen erforderlich erscheint. Nach der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichtes ist anerkannt, dass der Kündigungsgrund von Art. 10 Abs. 3 Bst. d BPG sowohl im Falle einer Reorganisation als auch bei einer Versetzung (Art. 25 Abs. 3 BPV) den Arbeitgeber zur ordentlichen Kündigung des Arbeitsverhältnisses berechtigt, wenn ein Arbeitnehmer ungerechtfertigterweise ein zumutbares Angebot einer anderen Arbeit zurückweist. Jedenfalls muss für die Bejahung dieses Kündigungsgrundes nachgewiesen sein, dass der Beschwerdeführer das Angebot, eine zumutbare andere Arbeit anzunehmen, abgelehnt hat (vgl. Urteile des BVGer A-4716/2017 vom 8. August 2018 E. 10.2, A-5046/2014 vom 20. März 2015 E. 4.2.2, A-253/2015 vom 14. September 2015 E. 5.4 und 11.3.1 sowie A-5218/2013 vom 9. September 2014 E. 7.3; HARRY NÖTZLI, Die Beendigung von Arbeitsverhältnissen im Bundespersonalrecht, 2005, Rz. 211).

**4.4** Reorganisationen sind betriebliche Massnahmen, welche dazu dienen, einen Betrieb bzw. eine Behörde den aktuellen Bedürfnissen und Gegebenheiten anzupassen, sei es, weil bestimmte Aufgaben weggefallen sind oder – etwa als Folge der Einführung technischer Neuerungen – veränderte Anforderungsprofile an die Aufgabenerfüllung gestellt werden (müssen) und bisherige Angestellte diesen Anforderungen nicht (mehr) zu genügen vermögen (Urteile des BVGer A-4716/2017 vom 8. August 2018 E. 10.2, A-6583/2016 vom 5. Dezember 2017 E. 4.2.1 und A-5665/2014 vom 29. September 2015 E. 4.3; URS STEIMEN, Kündigungen aus wirtschaftlichen oder betrieblichen Gründen bzw. wegen Stellenaufhebung durch öffentliche Arbeitgeber, ZBI 2004 S. 650 ff.).

Die Frage, ob ein Amt oder eine bestimmte Stelle noch gebraucht wird, d.h. ob eine Reorganisation angebracht ist, ist eine Frage der Verwaltungsorganisation. Über deren Zweckmässigkeit hat das Bundesverwaltungsgericht grundsätzlich nicht zu entscheiden (vgl. bereits vorstehend E. 2). Eigentliche Reorganisationen sind der gerichtlichen Überprüfung folglich weitgehend entzogen; geänderte Bedürfnisse der Verwaltung, die auf objektiven Gegebenheiten oder auf ordnungsgemäss zustande gekommenen Beschlüssen der zuständigen Behörden beruhen, sind grundsätzlich als sachliche Gründe i.S.v. Art. 10 Abs. 3 Bst. d BPG anzuerkennen (URS STEIMEN, a.a.O., S. 649 f.). Das Bundesverwaltungsgericht beschränkt sich daher im Wesentlichen darauf, zu prüfen, ob die Reorganisation auf ernstlichen Überlegungen beruht und nicht einfach vorgeschoben ist, um auf diese Weise auf ein bestimmtes Arbeitsverhältnis Einfluss zu nehmen. Zu

beurteilen ist mithin, ob mit der Reorganisation wirklich betriebliche Ziele verfolgt werden und ob zwischen den getroffenen Massnahmen und den in der Folge vorgenommenen Kündigungen ein hinreichender Kausalzusammenhang besteht. Die betreffende Stelle muss aufgrund der Reorganisation weggefallen sein. Ergibt sich jedoch – insbesondere gestützt auf einen Vergleich der Stellenbeschriebe –, dass auch in Zukunft im Wesentlichen die gleichen Aufgaben zu erledigen sind bzw. erfüllt werden, ist der geforderte Kausalzusammenhang zu verneinen und eine Kündigung des Arbeitsverhältnisses allein aufgrund der Reorganisation sachlich nicht gerechtfertigt. Eine blosser Stellenverschiebung – eine solche liegt vor, wenn anstelle einer wegfallenden Stelle eine neue Stelle mit im Wesentlichen gleicher Umschreibung und übereinstimmendem Anforderungsprofil in einer anderen organisatorischen Einheit geschaffen wird – stellt somit (für sich allein) keinen sachlichen Auflösungsgrund dar (vgl. Urteile des BVGer A-4005/2016 vom 27. Juni 2017 E. 3.2.1 und A-5665/2014 vom 29. September 2015 E. 4.3 m.w.H.; URS STEIMEN, a.a.O., S. 653–655, 660 f.).

## 4.5

**4.5.1** Es ist unbestritten, dass aufgrund des Beschlusses Nr. 1/2015 des gemischten Ausschusses für Landwirtschaft EU / Schweiz vom 19. November 2015, welcher am 1. Februar 2017 im Amtsblatt der EU publiziert wurde, gewisse Kontrollaufgaben der Dienststelle Basel weggefallen sind. So werden seit dem 1. Juli 2017 phytosanitäre Kontrollen von Importwaren aus nicht zur EU gehörenden Ländern an den Ersteintrittspunkten in der EU durchgeführt. Betroffen von diesem Beschluss sind somit – unabhängig vom Transportmittel – sämtliche Waren aus Drittländern, die über die EU in die Schweiz eingeführt werden, und nicht nur solche, die auf dem Strassenweg importiert werden. Ebenfalls sieht die per 1. Januar 2020 in Kraft tretende PGesV in Art. 47 Abs. 1 vor, dass Waren aus Drittländern, die auf dem Luftweg in die Schweiz eingeführt werden, beim EPSD an den Eingangsstellen des Flughafens Zürich oder des Flughafens Genf angemeldet werden müssen (AS 2018 4228). Am Flughafen Basel sind insofern ab dem 1. Januar 2020 keine phytosanitären Kontrollen mehr vorgesehen. Es ist diesbezüglich auch nicht mit Änderungen in der PGesV zu rechnen, nachdem das Vernehmlassungsverfahren bereits abgeschlossen ist. Die erwähnten Neuerungen haben Auswirkungen auf den EPSD und es steht fest, dass bestimmte Aufgaben der Dienststelle Basel weggefallen sind bzw. per 1. Januar 2020 wegfallen werden. Aufgrund dieser geänderten Gegebenheiten hat die Vorinstanz abgeklärt, ob bei den Dienststellen des EPSD Anpassungen vorzunehmen sind. Wie sich aus den Akten ergibt, hat der



Fachbereich Pflanzengesundheit und Sorten (FB PGS) mehrere Varianten einer Reorganisation der Dienststellen geprüft – u.a. auch eine solche unter Beibehaltung der Dienststelle Basel – und hat der Leitung des Direktionsbereichs Produktionssysteme und Natürliche Ressourcen (DB PNR) schliesslich am 7. Dezember 2017 beantragt, die Dienststelle Basel aufzuheben und die personellen Ressourcen dem Standort Bern-Liebefeld zu übertragen. Zur Begründung, weshalb der Verbleib der Dienststelle in Basel nicht unterstützt werde, wird im Antrag vom 7. Dezember 2017 ausgeführt, dass sie für die zu erfüllenden Aufgabenbereiche strategisch nicht optimal gelegen sei und im Wesentlichen eine Fortführung der bestehenden Organisationsstruktur aus historischen Gründen bedeuten würde. Diesem Antrag entsprechend wurde die Dienststelle Basel schliesslich aufgehoben.

**4.5.2** Die Schliessung der Dienststelle Basel erfolgte somit als Reaktion auf die veränderten rechtlichen Gegebenheiten und bezweckt, den EPSP den aktuellen betrieblichen Bedürfnissen anzupassen. Sie ist damit als Reorganisation zu qualifizieren, unabhängig von der Anzahl der betroffenen Stellen (vgl. zum Ausmass der Reorganisation nachfolgend E. 4.6). Der Beschluss der Vorinstanz gründet auf ernstlichen Überlegungen. Sie hat verschiedene Varianten einer Reorganisation geprüft und sich nach eingehender Analyse für die Schliessung der Dienststelle Basel entschieden. Für die durchgeführte Reorganisation liegen mit den erwähnten Änderungen in den rechtlichen Grundlagen sachliche Gründe vor, weshalb für das Bundesverwaltungsgericht kein Anlass besteht, deren Zweckmässigkeit in Frage zu stellen. Soweit der Beschwerdeführer die betriebliche Notwendigkeit der Schliessung der Dienststelle Basel in Abrede stellt, ist er damit folglich nicht zu hören. Dasselbe gilt in Bezug auf den beanstandeten Zeitpunkt der Umsetzung. Auch dies ist eine Frage der Verwaltungsorganisation und durch das Bundesverwaltungsgericht grundsätzlich nicht zu überprüfen. Nachdem gewisse Kontrollaufgaben der Dienststelle Basel bereits per 1. Juli 2017 weggefallen sind, ist deren Aufhebung per 30. Juni 2018 jedenfalls sachlich nachvollziehbar, auch wenn weitere Aufgaben erst ab dem 1. Januar 2020 dahinfallen werden. Dass die Büroräumlichkeiten auch über den 30. Juni 2018 grundsätzlich noch zur Verfügung gestanden hätten – gemäss dem Schreiben des BBL an die Vorinstanz vom 30. Januar 2018 gilt die Kündigung der Büroräumlichkeiten in Basel erst auf den 31. Januar 2019 – vermag daran nichts zu ändern.

## 4.6

**4.6.1** Was das Ausmass der Reorganisation anbelangt, so ist zu beachten, dass der Dienststelle Basel nebst dem Beschwerdeführer mit seinem Pensum von 100 % in den Jahren vor der Reorganisation noch vier weitere Mitarbeitende mit insgesamt 320 Stellenprozenten angehörten. Aus den im Grundsatz übereinstimmenden Ausführungen der Parteien und den Akten ergeben sich sodann folgende Personalfluktuationen bei der Dienststelle Basel: Per 31. Juli 2015 oder 31. Juli 2016 (sowohl die Angaben der Parteien als auch die Akten sind diesbezüglich teilweise widersprüchlich und unklar) fielen 70 Stellenprozente infolge Pensionierung eines Mitarbeiters ersatzlos weg. Davon verblieb ein Anteil von 20 % beim EPD und wurde neu der Dienststelle Zürich zugewiesen. Sodann reduzierte eine Mitarbeiterin ihr Pensum ab dem 1. November 2016 von 100 % auf 50 %. Die freigewordenen 50 Stellenprozente wurden ebenfalls der Dienststelle Zürich übertragen. Von diesem Zeitpunkt an bis 31. Dezember 2017 waren somit nebst dem Beschwerdeführer noch drei Mitarbeitende mit Pensen von 90 %, 50 % und 60 % bei der Dienststelle Basel beschäftigt. Die beiden Mitarbeitenden mit Pensen von 90 % und 50 % waren bis 31. Dezember 2017 befristet angestellt. Deren Verträge wurden nicht verlängert. Die mit einem Pensum von 60 % angestellte Mitarbeiterin war seit November 2015 arbeitsunfähig und konnte ihren Dienst nicht wieder aufnehmen. Nach Angaben des Beschwerdeführers wurde sie im April 2018 berentet. Deren Stellenprozente wurden per 1. Januar 2018 einer Mitarbeiterin der Dienststelle Zürich übertragen.

**4.6.2** Ob die infolge Pensionierung und Pensumsreduktion weggefallenen 120 Stellenprozente bereits als Teil der Reorganisation nicht ersetzt bzw. teilweise zur Dienststelle Zürich transferiert wurden, erscheint fraglich. Der Beschluss Nr. 1/2015 des gemischten Ausschusses für Landwirtschaft EU / Schweiz vom 19. November 2015 wurde erst am 1. Februar 2017 im Amtsblatt der EU publiziert. Den Akten lassen sich sodann keine Anhaltspunkte dafür entnehmen, dass bereits vor der Publikation des Beschlusses eine Reorganisation ins Auge gefasst worden wäre. Hingegen ergibt sich aus dem bereits erwähnten Antrag vom 7. Dezember 2017, dass die Verträge der beiden befristet angestellten Mitarbeitenden deshalb nicht verlängert wurden, weil bei der Dienststelle Basel aufgrund des erwähnten Beschlusses des gemischten Ausschusses für Landwirtschaft EU / Schweiz ein wichtiger Kontrollauftrag wegfiel. Der Abbau dieser beiden Stellen (insgesamt 140 Stellenprozente) war somit Bestandteil der durchgeführten Reorganisation. Dasselbe gilt in Bezug auf den Wegfall der 60 %-Stelle. Die

Stelleninhaberin war zwar bereits seit November 2015 arbeitsunfähig, weshalb die Beendigung des Arbeitsverhältnisses in erster Linie wohl auf die Arbeitsunfähigkeit zurückzuführen ist. Dass deren Arbeitspensum jedoch per 1. Januar 2018 einer Mitarbeiterin der Dienststelle Zürich übertragen wurde, zeigt, dass der Wegfall dieser Stelle in Basel Teil der Reorganisation bildete. Daran ändert nichts, dass die Dienststelle Basel schliesslich erst per 30. Juni 2018 geschlossen wurde, denn eine Reorganisation kann ohne Weiteres etappenweise erfolgen (Urteile des BVGer A-253/2015 vom 14. September 2015 E. 11.3.1 und A-2117/2013 vom 6. März 2014 E. 3.2.1.4).

**4.6.3** Nach dem Ausgeführten waren von der Schliessung der Dienststelle Basel nebst der Stelle des Beschwerdeführers somit zumindest noch drei weitere Arbeitsplätze betroffen. Insgesamt umfasste die Reorganisation vier Arbeitsstellen mit einem Gesamtpensum von 300 Stellenprozenten. Die im Antrag vom 7. Dezember 2017 abgebildete Entwicklung des Personalbestandes der EPSD-Inspektoren seit 2015 (ohne kurzfristige Aushilfsanstellungen) zeigt, dass in diesem Bereich gesamtschweizerisch – verteilt auf die insgesamt vier Dienststellen (Zürich, Basel, Tessin und Genf) – in der Periode vom 1. August 2016 bis 31. Dezember 2017 zwölf Arbeitsstellen (inkl. den erwähnten vier Stellen in Basel) mit einem Gesamtpensum von 960 Stellenprozenten bestanden. Vor diesem Hintergrund liegt mit der Schliessung der Dienststelle Basel, welche rund einen Drittel sämtlicher Stellen und Stellenprozente in der Schweiz betraf, eine Reorganisation grösseren Ausmasses vor.

## **4.7**

**4.7.1** Mit der Schliessung der Dienststelle Basel ist die Stelle des Beschwerdeführers als Leiter der Dienststelle weggefallen. Gemäss der Stellenbeschreibung umfassten die Tätigkeiten des Beschwerdeführers als Leiter der Dienststelle Basel in erster Linie die Führung des Teams (Einsatzplanung, Förderung und Entwicklung der Kenntnisse, Umsetzung und Anpassung der Ablaufprozesse) sowie die Verantwortlichkeit für die Planung, die Durchführung und den Vollzug der verschiedenen Kontrollaufgaben des Teams (Durchführung von Einfuhrkontrollen kontrollpflichtiger Ware aus Drittstaaten am Flughafen Basel-Mulhouse oder beim Empfänger, Durchführung von Inlandkontrollen im Rahmen des Pflanzenpasses, Überprüfung/Umsetzung der Anmeldepflicht bei der Einfuhr kontrollpflichtiger Ware aus Drittstaaten, Ergreifen von Massnahmen mit Verfügungsbefugnis bei Verstössen, Qualitätssicherung des Kontrollreportings der

Dienststelle, Kontaktpflege mit anderen relevanten Stellen). Zudem agierte der Beschwerdeführer als Kontaktstelle für Fragen des EPSD für die deutschsprachige Schweiz und übernahm verschiedene weitere Aufgaben (Unterhalt und Weiterentwicklung der Infrastruktur, Erledigung von Aufgaben im Auftrag des Vorgesetzten). Entsprechendes wird auch im Zwischenzeugnis vom 13. März 2018 festgehalten. Demgegenüber sah der Stellenbeschrieb für die dem Beschwerdeführer angebotene Stelle als Pflanzenschutzinspektor in Bern-Liebelfeld hauptsächlich die Planung und Durchführung von phytosanitären Kontrollen in Betrieben sowie die Durchführung von Einfuhrkontrollen von Pflanzen und Pflanzenteilen aus Drittstaaten mit Verfügungsbefugnis (bei Post- oder Kuriersendungen, bei zugelassenen Empfängern, im Rahmen von Verpackungsholzkontrollen und Kontrollkampagnen) vor. Zudem wäre der Beschwerdeführer verantwortlich gewesen für die übergeordnete Organisation und Durchführung der schweizweiten Handelskontrollen in Betrieben, die im Rahmen des Pflanzenpasses oder als Drittstaatenimporteure tätig sind, hätte als Kontaktstelle und Ansprechperson des EPSD fungiert und diverse andere Tätigkeiten (z.B. Probennahme im Rahmen von Saatgutkontrollen, Exportkontrollen, Sonderaufgaben etc.) erledigt.

**4.7.2** Der Vergleich der beiden Stellenbeschreibungen zeigt auf, dass insbesondere die Führungsaufgaben des Beschwerdeführers als Leiter der Dienststelle Basel, welche gemäss Stellenbeschreibung die wichtigsten und umfangreichsten Tätigkeiten darstellten, komplett weggefallen sind. Da – wie bereits aufgezeigt – auch die Arbeitsplätze der drei übrigen Mitarbeitenden der Dienststelle Basel aufgrund der Reorganisation aufgehoben wurden, ist der Wegfall der Führungsfunktion entgegen den Vorbringen des Beschwerdeführers nicht auf eine natürliche Fluktuation zurückzuführen, sondern als Folge der Reorganisation anzusehen. Sodann ergaben sich auch bei den übrigen Aufgaben wesentliche Änderungen. So hätten beispielsweise aufgrund des bereits mehrfach erwähnten Beschlusses des gemischten Ausschusses für Landwirtschaft EU / Schweiz keine Einfuhrkontrollen betreffend die über die EU eingeführten Waren aus Drittländern mehr durchgeführt werden müssen. Per 1. Januar 2020 wären sodann die Einfuhrkontrollen von Waren aus Drittstaaten am Flughafen Basel-Mulhouse weggefallen. Neu wäre der Beschwerdeführer in seiner Funktion als Pflanzenschutzinspektor zudem für die Durchführung der schweizweiten Handelskontrollen verantwortlich gewesen, was gemäss Stellenbeschrieb 20 % seiner Tätigkeit ausgemacht hätte. Insgesamt bestehen zwischen den beiden Stellen trotz partieller Überschneidungen derart wesentliche

Unterschiede in Bezug auf die zu erfüllenden Aufgaben und Verantwortlichkeiten, dass nicht mehr bloss von einer Stellenverschiebung ausgegangen werden kann. Vielmehr ist die Stelle des Beschwerdeführers als Leiter der Dienststelle Basel aufgehoben worden.

**4.7.3** Nichts anderes lässt sich sodann aus dem Stelleninserat der Vorinstanz zur Suche eines Nachfolgers für den Beschwerdeführer ableiten. Die darin aufgeführten Aufgaben decken sich im Wesentlichen mit der Stellenbeschreibung der dem Beschwerdeführer angebotenen Stelle als Pflanzenschutzinspektor. Auch kann aus dem Umstand, dass aufgrund der am 1. Januar 2020 in Kraft tretenden PGesV offenbar acht zusätzliche Vollzeitstellen in der Pflanzenschutzkontrolle geschaffen werden sollen, nicht auf eine blosser Stellenverschiebung geschlossen werden. Einerseits existieren diese Stellen noch gar nicht. Andererseits ist zwar nirgends dokumentiert, welche konkreten Aufgaben die neuen Stellen beinhalten werden, jedoch ist nicht zu erwarten, dass es sich um Stellen handeln wird, die mit derjenigen des Beschwerdeführers als Leiter einer Dienststelle vergleichbar sind. Eine neue Dienststelle ist jedenfalls nicht geplant. Wie die Vorinstanz hierzu denn auch vorträgt, wird die PGesV neue Aufgaben und eine Intensivierung der Kontrollfrequenzen im Bereich der Inlandkontrollen mit sich bringen, weshalb zusätzliches Personal erforderlich sei. Es handle sich um andere Aufgaben als sie der Beschwerdeführer inne gehabt habe.

**4.8** Als Zwischenfazit kann nach dem bisher Ausgeführten festgehalten werden, dass mit der Schliessung der Dienststelle Basel eine Reorganisation grösseren Ausmasses vorliegt, infolge derer die Stelle des Beschwerdeführers aufgehoben wurde. Ein Kausalzusammenhang zwischen der Reorganisation und der Aufhebung der Stelle des Beschwerdeführers ist gegeben. Soweit der Beschwerdeführer geltend macht, die Reorganisation sei nur vorgeschoben und die Kündigung von langer Hand geplant gewesen, zumal er in den vergangenen Jahren mehrmals Mobbingversuchen ausgesetzt gewesen sei, ist dieser Einwand nicht geeignet, den Kausalzusammenhang zu unterbrechen. Wie dargelegt bestanden für die Reorganisation sachliche Gründe und waren davon auch weitere Mitarbeitende der Dienststelle Basel betroffen. Es erübrigt sich daher, auf die erstmals in der Stellungnahme vom 25. Oktober 2018 erhobenen Mobbingvorwürfe, welche im Übrigen unsubstantiiert erfolgen und auch in den Akten keine Stütze finden, näher einzugehen.

**4.9** Zu beurteilen bleibt damit, ob die dem Beschwerdeführer angebotene Stelle als Pflanzenschutzinspektor am Standort Bern-Liebefeld als zumutbar anzusehen ist.

**4.9.1** Nach Art. 104a Abs. 1 BPV ist eine Stelle zumutbar, wenn sie höchstens drei Lohnklassen tiefer eingereiht ist als die bisherige Stelle (Bst. a); für den Hin- und Rückweg zwischen Wohn- und Arbeitsort mit den öffentlichen Verkehrsmitteln insgesamt höchstens vier Stunden benötigt werden (Bst. b) und die angestellte Person nach Abschluss der Einführung und unter Berücksichtigung von Vorbildung, Sprache und Alter in der Lage ist, die Leistungs- und Verhaltensziele auf der Ebene der Beurteilungsstufe 3 zu erreichen (Bst. c).

**4.9.2** Die dem Beschwerdeführer angebotene Stelle als Pflanzenschutzinspektor ist wie die bisherige Stelle als Leiter der Dienststelle Basel in der Lohnklasse 19 eingereiht. Unbestritten ist sodann, dass der Beschwerdeführer in der Lage wäre, die Leistungs- und Verhaltensziele auf der Ebene der Beurteilungsstufe 3 – was dem Prädikat "gut" entspricht (vgl. Art. 17 BPV) – zu erreichen. Strittig ist jedoch, ob sich die neue Stelle aufgrund des Arbeitswegs als unzumutbar erweist.

Die Vorinstanz macht hierzu geltend, der Arbeitsort in Bern-Liebefeld sei gemäss Fahrplan der Schweizerischen Bundesbahnen (SBB) und Google-Maps mit den öffentlichen Verkehrsmitteln vom Wohnort des Beschwerdeführers aus unter zwei Stunden erreichbar. Zudem sei dem Beschwerdeführer schriftlich zugesichert worden, dass sich der Arbeitgeber während eines Jahres an den zusätzlichen Reisekosten beteilige und er nur zwei Arbeitstage pro Woche am Standort Bern-Liebefeld sein müsse. An zwei Tagen pro Woche wären dienstliche Kontrolleinsätze ab seinem Wohnort geplant gewesen und einen Tag pro Woche hätte er von zu Hause aus arbeiten können.

Demgegenüber erachtet der Beschwerdeführer die zumutbare Höchstdauer für den Hin- und Rückweg von vier Stunden als überschritten. Gemäss Fahrplan der SBB würde die reine Fahrzeit für den Arbeitsweg 1:48 Stunden betragen (Abfahrt um 05.24 Uhr am Bahnhof [...] und Ankunft in Bern-Liebefeld um 07.12 Uhr). Von Haustüre zu Haustüre benötige er aber bereits über zwei Stunden. Zu beachten sei überdies, dass er um 05.50 Uhr am Bahnhof Basel (...) ankommen würde und um 05.57 Uhr den Zug auf Gleis 12 Richtung Bern erreichen müsste. Die zurückzulegende Strecke wäre gemäss Plan zu Fuss in sechs Minuten zu schaffen. Falls sich

das Tram von (...) nach Basel aber nur schon um eine Minute verspäte, würde er den Anschluss verpassen. Um dies zu vermeiden, müsste er ein früheres Tram nehmen, womit der Arbeitsweg deutlich mehr als zwei Stunden dauern würde. Die Stelle sei sodann auch deshalb unzumutbar gewesen, weil er sein privates Fahrzeug am Dienort hätte zur Verfügung stellen müssen, ohne dass die Kilometer für den Weg von Basel nach Bern entschädigt worden wären.

**4.9.3** Gemäss den vom Beschwerdeführer mit seiner Stellungnahme vom 25. Oktober 2018 eingereichten Auszügen des Online-Fahrplanes beträgt die Zeit vom seinem Wohnort zum vorgesehenen Arbeitsort in Bern-Liebefeld inklusive Fussmarsch zum Bahnhof (...) sowie vom Bahnhof Liebefeld zum Arbeitsort je nach gewählter Verbindung zwischen 1:57 Stunden und 2:07 Stunden. Es ist zwar zutreffend, dass bei der 1:57 Stunden dauernden Wegverbindung für das Umsteigen am Bahnhof Basel sieben Minuten verbleiben, wobei ein Fussmarsch von sechs Minuten vorgesehen ist, jedoch müssen allfällige Verspätungen oder anderweitige unvorhersehbare Umstände unberücksichtigt bleiben, andernfalls die konkrete Wegzeit gar nicht berechnet werden könnte. Es ist deshalb von einem Hinweg von 1:57 Stunden auszugehen. Zuzugabe dem seit 9. Dezember 2018 geltenden Fahrplan der SBB (vgl. < <https://www.sbb.ch/de/fahrplan.html> >, abgerufen am 8. April 2019) dauert der Weg vom Wohn- zum Arbeitsort mit der schnellsten Wegverbindung neu noch 1:54 Stunden. Ebenfalls hat sich bei der vom Beschwerdeführer erwähnten Wegverbindung (Abfahrt um 05.24 Uhr am Bahnhof (...) und Ankunft in Bern-Liebefeld um 07.12 Uhr) die für das Umsteigen am Bahnhof Basel zur Verfügung stehende Zeit auf neun Minuten erhöht. Was den Rückweg vom Arbeits- zum Wohnort des Beschwerdeführers anbelangt, so kann in Übereinstimmung mit den Parteien von der gleichen Dauer wie beim Hinweg ausgegangen werden. Gemäss dem seit 9. Dezember 2018 geltenden Fahrplan der SBB dauert die schnellste Wegverbindung gar nur 1:52 Stunden. Insgesamt wird die nach Art. 104a Abs. 1 Bst. b BPV noch als zumutbar angesehene Höchstdauer für den Hin- und Rückweg zwischen Wohn- und Arbeitsort mit den öffentlichen Verkehrsmitteln von vier Stunden nicht überschritten. Damit erweist sich die dem Beschwerdeführer angebotene Stelle auch hinsichtlich des Arbeitsweges als zumutbar.

**4.9.4** Kommt vorliegend hinzu, dass der dem Beschwerdeführer unterbreitete Arbeitsvertrag trotz eines Arbeitspensums von 100 % grundsätzlich lediglich zwei Arbeitstage pro Woche am Standort Bern-Liebefeld vorsah und sich die Vorinstanz während einem Jahr an den Reisekosten ("Wohnort bis

Liebefeld 2. Klasse mit Halbtaxabonnement") beteiligt hätte. Des Weiteren hielt der unterbreitete Arbeitsvertrag auch fest, dass der Beschwerdeführer seinen Privatwagen für den dienstlichen Kontrolleinsatz gegen Kilometervergütung verwende, soweit nicht die Benützung der öffentlichen Verkehrsmittel für die Arbeitstage in Bern angezeigt sei. Daraus folgt, dass für den Beschwerdeführer keine Pflicht bestanden hätte, sein Privatfahrzeug am Dienort in Bern-Liebefeld zur Verfügung zu stellen. Vielmehr war vorgesehen, den Arbeitsweg nach Bern-Liebefeld mit den öffentlichen Verkehrsmitteln zu absolvieren. Die Kontrolleinsätze, für welche der Beschwerdeführer wie bis anhin sein Privatfahrzeug gegen Kilometerentschädigung hätte verwenden müssen, wären – wie von der Vorinstanz dargelegt – vom Wohnort des Beschwerdeführers aus vorzunehmen gewesen. Bereits das Schreiben der Vorinstanz vom 1. März 2018 hielt damit übereinstimmend fest, dass zwei Tage Büroarbeiten in Bern-Liebefeld, ein Tag Telearbeit und zwei Tage für externe Kontrolleinsätze vorgesehen seien. Der diesbezügliche Einwand des Beschwerdeführers erweist sich damit als unbegründet und die Stelle als Pflanzenschutzinspektor am Standort Bern-Liebefeld ist auch unter diesem Gesichtspunkt als zumutbar anzusehen.

**4.10** Damit steht fest, dass die Vorinstanz dem Beschwerdeführer – nachdem dessen Stelle als Leiter der Dienststelle Basel infolge einer Reorganisation aufgehoben wurde – eine zumutbare andere Stelle als Pflanzenschutzinspektor am Standort Bern-Liebefeld angeboten hat. Der Beschwerdeführer lehnte dieses Stellenangebot mit Schreiben vom 28. Mai 2018 ab. Nach Art. 104a Abs. 2 BPV war die Vorinstanz deshalb berechtigt, das Arbeitsverhältnis mit dem Beschwerdeführer gestützt auf Art. 10 Abs. 3 Bst. d BPG und damit wegen mangelnder Bereitschaft zur Verrichtung zumutbarer anderer Arbeit ordentlich zu kündigen. Nach Art. 30a Abs. 2 Bst. c BPV kann ein unbefristetes Arbeitsverhältnis auf Ende jedes Monats ordentlich gekündigt werden, wobei die Kündigungsfrist ab dem zehnten Dienstjahr vier Monate beträgt. Die Vorinstanz kündigte das Arbeitsverhältnis am 11. Juni 2018 unter Einhaltung einer Kündigungsfrist von vier Monaten auf den 31. Oktober 2018, was sich mit Blick auf die 29 Dienstjahre des Beschwerdeführers als korrekt erweist.

**4.11** Zusammengefasst kann festgehalten werden, dass die von der Vorinstanz am 11. Juni 2018 verfügte Auflösung des Arbeitsverhältnisses gestützt auf Art. 10 Abs. 3 Bst. d BPV per 31. Oktober 2018 als rechtmässig anzusehen ist.



**5.**

Da die Auflösung des Arbeitsverhältnisses nach dem Ausgeführten aus einem sachlich hinreichenden Grund erfolgte, fällt die beantragte Entschädigung nach Art. 34b Abs. 1 Bst. a BPG von vornherein ausser Betracht. Eine Kündigung nach Art. 10 Abs. 3 Bst. d BPV gilt zudem als selbstverschuldet (Art. 31 Abs. 1 Bst. a BPV), weshalb es auch an einer notwendigen Voraussetzung für die beantragte Abfindung bzw. Entschädigung gemäss Art. 19 Abs. 3 BPG i.V.m. Art. 78 Abs. 1 Bst. b und c BPV fehlt. Denn eine derartige finanzielle Abgeltung ist nur für den Fall geschuldet, dass die Kündigung unverschuldet erfolgte (Art. 19 Abs. 3 und Abs. 2 BPG; Urteile des BVGer A-253/2015 vom 14. September 2015 E. 11.8 und A-5218/2013 vom 9. September 2014 E. 7.4.7).

Die Beschwerde ist damit abzuweisen.

**6.**

Das Beschwerdeverfahren ist in personalrechtlichen Angelegenheiten unabhängig vom Verfahrensausgang kostenlos, ausser bei Mutwilligkeit (Art. 34 Abs. 2 BPG). Es sind entsprechend keine Verfahrenskosten zu erheben. Eine Parteientschädigung ist weder dem unterliegenden Beschwerdeführer (vgl. Art. 64 Abs. 1 VwVG und Art. 7 Abs. 1 des Reglements vom 21. Februar 2008 über die Kosten und Entschädigungen vor dem Bundesverwaltungsgericht [VGKE, SR 173.320.2]) noch der Vorinstanz als Bundesbehörde (vgl. Art. 7 Abs. 3 VGKE) zuzusprechen.

**Demnach erkennt das Bundesverwaltungsgericht:****1.**

Die Beschwerde wird abgewiesen.

**2.**

Es werden keine Verfahrenskosten erhoben.

**3.**

Es wird keine Parteientschädigung zugesprochen.

**4.**

Dieses Urteil geht an:

- den Beschwerdeführer (Gerichtsurkunde)

- die Vorinstanz (Einschreiben)
- das Generalsekretariat WBF (Gerichtsurkunde)

Die vorsitzende Richterin:

Der Gerichtsschreiber:

Kathrin Dietrich

Marcel Zaugg

### **Rechtsmittelbelehrung:**

Entscheide des Bundesverwaltungsgerichts auf dem Gebiet der öffentlich-rechtlichen Arbeitsverhältnisse können beim Bundesgericht angefochten werden, sofern es um eine vermögensrechtliche Angelegenheit geht, bei welcher der Streitwert mindestens Fr. 15'000.– beträgt oder bei der sich eine Rechtsfrage von grundsätzlicher Bedeutung stellt (vgl. Art. 85 Abs. 1 Bst. b und Abs. 2 BGG). Bei einer nicht vermögensrechtlichen Angelegenheit ist die Beschwerde nur zulässig, wenn sie die Gleichstellung der Geschlechter betrifft (vgl. Art. 83 Bst. g BGG). Steht die Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten offen, kann sie innert 30 Tagen nach Eröffnung dieses Entscheids beim Bundesgericht, Schweizerhofquai 6, 6004 Luzern, erhoben werden (Art. 82 ff., 90 ff. und 100 BGG). Die Rechtschrift ist in einer Amtssprache abzufassen und hat die Begehren, deren Begründung mit Angabe der Beweismittel und die Unterschrift zu enthalten. Der angefochtene Entscheid und die Beweismittel sind, soweit sie die beschwerdeführende Partei in Händen hat, beizulegen (Art. 42 BGG).

Versand: