

## JAAC 61.58

Entscheid der Eidgenössischen Personalrekurskommission  
vom 11. Dezember 1996

---

*Fonctionnaire réélu avec réserve.*

*Compétence.*

*La Commission fédérale de recours en matière de personnel fédéral est entre autres l'autorité de recours compétente pour les recours formés contre des décisions prises en première instance par les départements concernant la réélection des fonctionnaires, dans la mesure où (en dernière instance) le recours de droit administratif au Tribunal fédéral est ouvert (consid. 1).*

*Réélection sous réserve de la suppression de la fonction suite au changement de statut juridique des entreprises d'armement.*

*Lorsque des établissements dépendants de droit public sont transformés en sociétés anonymes d'économie mixte, cette réserve a pour conséquence que les fonctions soumises au droit public disparaissent pour être remplacées par des rapports de travail reposant sur le droit privé, sans qu'il ne soit nécessaire d'accorder une indemnité au fonctionnaire sur la base de l'art. 54 al. 1 StF (consid. 2 et 4c).*

*Réélection sous réserve du changement du lieu de service.*

*Cette réserve, qui a dans le cas présent le même effet que la réserve de la suppression de la fonction, entraîne comme résultat qu'en cas de changement du lieu de service, les rapports de service du fonctionnaire peuvent être résiliés, sans qu'il ne soit nécessaire de lui octroyer une indemnité au sens de l'art. 54 al. 1 StF, et cela, même si le transfert devait apparaître comme insupportable et qu'aucune autre solution ne peut être trouvée (consid. 3b/c et 4d).*

---

**Wiederwahl eines Beamten unter Vorbehalt.**

**Zuständigkeit.**

**Die Eidgenössische Personalrekurskommission ist unter anderem Rechtsmittelinstanz für Beschwerden gegen erstinstanzliche Verfügungen der Departemente betreffend die Wiederwahl von Beamten, soweit (letztinstanzlich) die Verwaltungsgerichtsbeschwerde ans Bundesgericht offensteht (E. 1).**

**Wiederwahlvorbehalt der Aufhebung des Amtes infolge Änderung der Rechtsform der Rüstungsunternehmen.**

**Dieser Vorbehalt hat zur Folge, dass im Falle der Umwandlung der bisher unselbständigen öffentlichrechtlichen Anstalten in gemischtwirtschaftliche Aktiengesellschaften die öffentlichrechtlichen Ämter dahinfallen und an ihrer Stelle privatrechtliche Arbeitsverhältnisse zu begründen sind, ohne dass dem Beamten eine Entschädigung gemäss Art. 54 Abs. 1 BtG auszurichten wäre (E. 2 und 4c).**

**Wiederwahlvorbehalt der Änderung des Dienstortes.**

**Dieser Vorbehalt, der im vorliegenden Fall faktisch dem Vorbehalt der Aufhebung des Amtes gleichzusetzen ist, hat zur Folge, dass das Dienstverhältnis im Falle der Verlegung des Dienstortes des Beamten aufgelöst werden kann und ihm keine Entschädigung nach Art. 54 Abs. 1 BtG auszurichten ist, selbst wenn sich die Versetzung als unzumutbar erweisen sollte und keine andere Lösung gefunden werden kann (E. 3b/c und 4d).**

---

**Rinomina di un funzionario con riserva.**

**Competenza.**

**La Commissione federale di ricorso in materia di personale federale è, fra l'altro, l'autorità ricorsuale competente per ricorsi contro decisioni prese in primo grado dai dipartimenti concernenti la rinomina di funzionari, nella misura in cui (in ultima istanza) il ricorso di diritto amministrativo al Tribunale federale sia ammissibile (consid. 1).**

**Rinomina con riserva di soppressione della funzione a seguito di un cambiamento dello statuto giuridico delle imprese d'armamento.**

**Da tale riserva consegue che, nel caso di una trasformazione delle aziende di diritto pubblico, finora non indipendenti, in società anonima a economia mista, le funzioni sottoposte al diritto pubblico scompaiono e sono sostituite da rapporti di lavoro basati sul diritto privato, senza che vi sia da accordare al funzionario un'indennità giusta l'art. 54 cpv. 1 OF (consid. 2 e 4c).**

**Rinomina con riserva di modifica del luogo di servizio.**

**Da tale riserva, che nel presente caso è da equiparare di fatto alla riserva di soppressione della funzione, consegue che il rapporto di servizio può essere sciolto in caso di cambiamento del luogo di servizio**

***del funzionario e a quest'ultimo non è accordata nessuna indennità giusta l'art. 54 cpv. 1 OF, anche se il trasferimento dovesse rivelarsi non esigibile e non potesse essere trovata nessun'altra soluzione (consid 3b/c e 4d).***

---

## Zusammenfassung des Sachverhalts:

**A.** X ist Beamter (Amtsperiode 1993-1996) in einem Rüstungsunternehmen des Eidgenössischen Militärdepartements (EMD) mit Dienstort A. Mit Verfügung vom 10. Juni 1996 wurde X für die Amtsperiode 1997-2000 als Beamter mit doppeltem Vorbehalt wiedergewählt (Dispositiv der Wiederwahlverfügung, Ziff. 1):

*«X, ..., wird für die Amtsdauer 1997-2000 unter dem Vorbehalt der Aufhebung des Amtes infolge Änderung der Rechtsform der Rüstungsunternehmen und unter dem Vorbehalt der Änderung des Dienstortes (neuer Dienstort: B) wiedergewählt.»*

In den Erwägungen der Wiederwahlverfügung wird zur Begründung angeführt, die Aufhebung des Amtes sei einerseits wegen der Umwandlung des betreffenden Rüstungsunternehmens des Bundes in eine noch zu gründende Aktiengesellschaft und andererseits als Folge der Änderung des Dienstortes im Rahmen der notwendigen Restrukturierungsmassnahmen erforderlich.

**B.** X erhebt mit Schreiben vom 19. Juli 1996 Beschwerde bei der Eidgenössischen Personalrekurskommission (PRK) mit den Anträgen, die ausgesprochenen Vorbehalte seien aufzuheben. Zur Begründung wird geltend gemacht, jene Mitarbeiter, die während langer Zeit für den Bund und nicht für den freien Markt tätig gewesen seien, seien weiterhin im öffentlichrechtlichen Dienstverhältnis zu beschäftigen. Diese Mitarbeiter hätten sich auf ein in wirtschaftlicher Hinsicht schmales Betätigungsfeld beschränkt und dies in der Meinung akzeptiert, dass das öffentlichrechtliche Dienstverhältnis dies kompensiere, so dass dessen Wegfall X in starkem Ausmass betreffen würde. Die Verlegung des Dienstortes von A nach B beruhe nicht auf einer eingehenden betriebswirtschaftlichen Analyse. Der zukunftssträchtiger Teil der neu gebildeten Abteilung (in A domiziliert) solle in den wesentlich schwächeren und nur mässigen Erfolg aufweisenden Teil (in B domiziliert) überführt werden. Die Verschiebung in die umgekehrte Richtung sei nie in Betracht gezogen worden.

**C.** Das EMD beantragt die Abweisung der Beschwerde. Es sei geplant, die bundeseigenen Rüstungsunternehmen in gemischtwirtschaftliche Aktiengesellschaften umzuwandeln. Dies habe zur Folge, dass an die Stelle der öffentlichrechtlichen Ämter privatrechtliche Arbeitsverhältnisse treten würden. Ausserdem sei geplant, das Amt von X im Laufe der Amtsperiode 1997-2000 in A aufzuheben und nach B zu verlegen. Die Gründe, die zur

Aufhebung des Amtes führen würden, seien betriebsorganisatorischer Natur und die Folge notwendiger Restrukturierungsmassnahmen. Mithin würden triftige Gründe für den doppelten Vorbehalt vorliegen.

Aus den Erwägungen:

1. Die PRK ist gemäss Art. 58 Abs. 2 Bst. b Ziff. 3 des Beamtengesetzes vom 30. Juni 1927 (BtG, SR 172.221.10) auf dem Gebiete des Dienstverhältnisses von Beamten des Bundes Rechtsmittelinstanz für Beschwerden unter anderem gegen erstinstanzliche Verfügungen der Departemente, soweit letztlich die Verwaltungsgerichtsbeschwerde an das Bundesgericht offensteht. Die Wiederwahl mit Vorbehalt ist nach bundesgerichtlicher Rechtsprechung je nach dem Inhalt und der Tragweite des angebrachten Vorbehalts prozessual unterschiedlich einzustufen. Der Vorbehalt kann eine blosser Mitteilung oder Ermahnung sein, dem keine eigenständige rechtliche Bedeutung zukommt und der deshalb nicht als anfechtbarer Verfügungsteil anzusehen ist. Demgegenüber ist er als anfechtbarer Verfügungsteil zu betrachten, wenn er selbständig Rechtswirkungen entfaltet ([BGE 119 Ib 101 E. 1](#)). Dies ist vorliegend zu bejahen.

2. Der Vorbehalt der Aufhebung des Amtes infolge Änderung der Rechtsform der Rüstungsunternehmen erlaubt es dem EMD für den Fall, dass das Amt in diesem Zusammenhang tatsächlich aufgehoben und für X keine andere Lösung gefunden wird, das Dienstverhältnis aufzulösen, ohne dass ihm eine Abgangsentschädigung nach Art. 54 Abs. 1 BtG ausgerichtet werden muss. Dieser Vorbehalt ist keine blosser Mitteilung mehr, sondern greift in die Rechtsstellung von X unmittelbar ein und bildet eine ihn unmittelbar berührende, anfechtbare Verfügung ([BGE 119 Ib 101 E. 1b](#)). Art. 19 der Verordnung vom 18. Oktober 1995 über Personalmassnahmen bei Umstrukturierungen in der allgemeinen Bundesverwaltung (SR 172.221.104.0) sieht zwar die Leistung einer Abgangsentschädigung unter bestimmten Voraussetzungen auch dann vor, wenn bei der Wiederwahl ein Vorbehalt bezüglich Aufhebung des Amtes gemacht worden ist, doch entspricht diese Leistung nicht notwendigerweise der Abgangsentschädigung gemäss Art. 54 Abs. 1 BtG. Auf die Beschwerde ist daher einzutreten, soweit sie sich auf den Vorbehalt der Aufhebung des Amtes wegen Änderung der Rechtsform der Rüstungsunternehmen bezieht.

**3.a. (...)**

**b.** Gemäss Art. 9 BtG kann der Beamte während der Amtsdauer versetzt oder es kann ihm eine seiner Berufsbildung und Eignung entsprechende andere Tätigkeit zugewiesen werden, die nicht zu den Obliegenheiten des übertragenen Amtes gehört, wenn es der Dienst oder die wirtschaftliche Verwendung der Arbeitskräfte erfordert. Der in der Wiederwahlverfügung angebrachte Vorbehalt eines neuen Dienstortes kann jedoch nicht ohne weiteres mit einer Massnahme nach Art. 9 BtG gleichgestellt werden, er hat eine weitergehende Bedeutung. Im Zusammenhang mit der Umstrukturierung der Rüstungsbetriebe ist die Zusammenlegung von zwei Abteilungen, die sich an den Standorten A und B befinden, erfolgt, wobei die neue Abteilung am Standort B gebildet wurde. Alle nicht standortgebundenen Funktionen (z. B. Verkauf, Einkauf, Entwicklung) sollen in B zusammengeführt werden, wobei

die in Frage stehenden Funktionen am Standort A aufgegeben werden. Mit diesem Vorbehalt ist nicht gemeint, dass sich X nur einer Versetzung von A nach B unterziehen solle und die allfällige Unzumutbarkeit der Versetzung an den neuen Dienstort geprüft werden müsste. Sinn des Vorbehalts ist offenkundig der, das Dienstverhältnis von X aufzulösen, wenn es zur Verlegung an den neuen Dienstort kommt und er sein Amt am neuen Ort nicht ausüben will. Dieser Vorbehalt ist sachlich einem Vorbehalt der Aufhebung des Amtes gleichzusetzen. Wenn sich die Versetzung als unzumutbar erweisen sollte und keine andere ihm zumutbare Lösung gefunden werden kann, würde das Dienstverhältnis von X nicht weitergeführt werden und er könnte höchstens eine Abgangentschädigung nach Art. 19 der vorerwähnten Verordnung über Personalmassnahmen bei Umstrukturierungen in der allgemeinen Bundesverwaltung erhalten. Diesem Vorbehalt der Änderung des Dienstortes kommt keine andere Wirkung zu, als dies beim Vorbehalt der Aufhebung des Amtes der Fall ist. Dementsprechend ist auch die Anfechtung im gleichen Umfang zuzulassen.

**c.** Bei der X in der Wiederwahlverfügung in Aussicht gestellten Änderung des Dienstortes kann man sich fragen, ob nicht richtigerweise der Vorbehalt der Aufhebung des Amtes hätte gemacht werden müssen. Es mag durchaus sein, dass - wenn auch in sprachlich missglückter Form - mit dem Vorbehalt der Änderung des Dienstortes zum Ausdruck gebracht werden sollte, dass auch die Änderung des Dienstortes, das heisst die Übertragung des Amtes von A nach B, zur Aufhebung des Amtes führen solle. Wie es sich damit verhält, kann jedoch dahingestellt bleiben, wenn der Vorbehalt - wie sich hier ergeben hat - so oder anders angefochten werden kann. Die Anbringung eines Vorbehalts der Änderung des Dienstortes entspricht zudem der Regelung, wie sie in Art. 5 Abs. 1 Bst. b der Verordnung vom 10. Januar 1996 über die Wiederwahl der Beamtinnen und Beamten der allgemeinen Bundesverwaltung für die Amtsdauer 1997-2000 (Wahlverordnung, SR 172.221.121.1) getroffen worden ist und die ausdrücklich die Wiederwahl mit Vorbehalt einerseits für den Fall vorsieht, dass das Amt im Laufe der Amtsperiode ganz oder teilweise aufgehoben wird, andererseits für den Fall, dass einzelne Teile der Wiederwahlverfügung, wie insbesondere Amt, Dienstort, Beschäftigungsgrad, Besoldungsklasse oder Bezüge geändert werden müssen.

**d.** Auf die Beschwerde von X ist mithin auch in bezug auf den Vorbehalt der Änderung des Dienstortes einzutreten.

**4.a.** Nach Art. 57 Abs. 1 BtG erlischt das Dienstverhältnis mit Ablauf der Amtsdauer. Die Wahlbehörde entscheidet über seine Erneuerung nach freiem Ermessen; sie soll darauf indessen nur bei triftigen Gründen verzichten. Ergibt sich bei einer pflichtgemässen Beurteilung schon im Zeitpunkt der Wiederwahl, dass das Amt während der Amtsperiode voraussichtlich aufgehoben oder der Dienstort verlegt werden muss, so stellt dies einen sachlichen Grund für die Anbringung eines Wiederwahlvorbehalts dar. Dabei muss bei der Anbringung des Vorbehalts nicht schon die Gewissheit bestehen, dass das Amt aufgehoben oder der Dienstort im Verlaufe der Amtsdauer tatsächlich verlegt wird. Es reicht, wenn aufgrund einer pflichtgemässen

Beurteilung voraussehbar ist, dass im Verlaufe der Amtsperiode eine Aufhebung des Amtes oder eine Verlegung des Dienstortes notwendig werden könnte.

**b.** Die PRK überprüft die bei ihr anfechtbaren Verfügungen und Entscheide mit uneingeschränkter Kognition. Ein Beschwerdeführer kann neben der Verletzung von Bundesrecht, einschliesslich Überschreitung und Missbrauch von Ermessen (Art. 49 Bst. a des Bundesgesetzes vom 20. Dezember 1968 über das Verwaltungsverfahren [VwVG], SR 172.021) auch die unrichtige bzw. unvollständige Feststellung des rechtserheblichen Sachverhalts (Art. 49 Bst. b VwVG) sowie die Rüge der Unangemessenheit (Art. 49 Bst. c VwVG) geltend machen. Die PRK hat nicht nur zu beurteilen, ob die Verwaltung die Rechtsregeln beachtet, sondern auch, ob sie eine dem Sachverhalt adäquate Lösung getroffen hat. Bei der Prüfung der Angemessenheit einer Verfügung bzw. eines Entscheides auferlegt sich die PRK indes eine gewisse Zurückhaltung, soweit es beispielsweise um verwaltungsorganisatorische Massnahmen oder um Probleme der betrieblichen Zusammenarbeit geht. Sie entfernt sich im Zweifel nicht von der Auffassung der Vorinstanz und setzt nicht an deren Stelle ihr eigenes Ermessen. So verhält es sich auch bei der Überprüfung eines Wiederwahlvorbehalts, der auf die Verwaltungsorganisation und die betriebliche Zusammenarbeit zurückzuführen ist. Dabei gilt insbesondere, dass sich eigentliche Reorganisationsmassnahmen, wozu unter anderem die Verlegung eines Betriebsteils gehört, der gerichtlichen Überprüfung weitgehend entziehen (vgl. unveröffentlichtes Urteil des Bundesgerichts vom 7. Mai 1986 i. S. Z. gegen EMD, A.59/86, E. 2). Die PRK beurteilt Reorganisationsmassnahmen entsprechend nur darauf hin, ob sie auf ernstlichen Überlegungen beruhen und nicht vorgeschoben sind, um auf diese Weise auf ein bestimmtes Dienstverhältnis Einfluss zu nehmen (vgl. *Hermann Schroff / David Gerber*, Die Beendigung der Dienstverhältnisse in Bund und Kantonen, St. Gallen 1985, S. 129, Rz. 193 f.).

**c.** Der Vorbehalt der Aufhebung des Amtes auf Grund der geplanten Umwandlung der bundeseigenen Rüstungsunternehmen, die bisher unselbständige öffentlichrechtliche Anstalten sind, in gemischtwirtschaftliche Aktiengesellschaften hat zur Folge, dass im Falle der Umwandlung der Rüstungsunternehmen die öffentlichrechtlichen Ämter dahinfallen und an ihrer Stelle privatrechtliche Arbeitsverhältnisse zu begründen sind. Ein bereits vorliegender Gesetzesentwurf zu einem Bundesgesetz über die Unternehmen der Gruppe Rüstung (BBl 1996 III 114) ist im Vernehmlassungsverfahren auf breite Zustimmung gestossen (vgl. Neue Zürcher Zeitung vom 22. Oktober 1996, Nr. 246, S. 15) und angesichts des Standes der Vorbereitungsarbeiten ist die Zulässigkeit der Anbringung eines derartigen Vorbehalts in der Wiederwahlverfügung zu bejahen. Ob der Gesetzesentwurf geltendes Recht wird und in der Folge das öffentlichrechtliche Dienstverhältnis tatsächlich aufgelöst wird, steht im heutigen Zeitpunkt noch nicht fest und bleibt ungeachtet der Anbringung des Vorbehaltes offen. Die Frage der Rechtmässigkeit einer allfälligen Auflösung des Dienstverhältnisses ist nicht im jetzigen Zeitpunkt, sondern erst in einem allfälligen Verfahren gegen die Auflösungsverfügung zu entscheiden. Da die geplanten Reorganisationsmassnahmen auf der Grundlage eines Bundesgesetzes realisiert werden sollen, wäre diese Regelung - gleich wie

für alle anderen eidgenössischen und kantonalen Behörden - für die PRK verbindlich (Art. 113 Abs. 3 und 114<sup>bis</sup> Abs. 3 der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 29. Mai 1874 [BV], SR 101).

**d.** Das EMD begründet den Vorbehalt der Verlegung des Dienstortes von A nach B damit, dass im Zusammenhang mit der Umstrukturierung der Rüstungsbetriebe aus zwei bisher getrennten Geschäftsbereichen an den Standorten A und B neu ein einziger Geschäftsbereich am Standort B gebildet worden sei. Die nicht standortgebundenen Funktionen wie Verkauf, Einkauf und Entwicklung werden am Sitz des Geschäftsbereiches in B zusammengeführt. Deshalb sollten entsprechende Abteilungen, zu denen auch das Amt von X gehöre, am Standort A aufgehoben und in B zusammengezogen werden. Diese Zielsetzungen vermögen die Anbringung eines Vorbehaltes in der Wiederwahlverfügung offenkundig zu rechtfertigen. X macht in seinen Einwendungen geltend, die verfolgten unternehmerischen Ziele liessen sich entgegen der Annahme des EMD ohne die in Aussicht genommenen Verlegungen von A nach B gleich gut oder besser erreichen. Auf diese Einwendungen ist im Verfahren, das sich gegen den Vorbehalt in der Wiederwahlverfügung richtet, von vornherein nicht einzugehen. Zu prüfen ist nicht, ob die in Aussicht genommenen Restrukturierungsmassnahmen zweckmässig seien. Zu prüfen ist nur, ob sich im heutigen Zeitpunkt mit Blick auf die in Aussicht genommenen Restrukturierungsmassnahmen ein Wiederwahlvorbehalt rechtfertige. Für die PRK besteht keinerlei Grund zur Annahme, dass die in Aussicht

genommenen betriebsorganisatorischen Massnahmen nicht auf einer pflichtgemässen Beurteilung der zuständigen Verwaltungsbehörde beruhen.

Der Vorbehalt der Änderung des Dienstortes wird im übrigen nur soweit von praktischer Bedeutung sein, als eine entsprechende Verfügung mit Wirkung auf einen Zeitpunkt getroffen wird, der vor der Aufhebung des Amtes wegen Änderung der Rechtsform der Rüstungsunternehmen des Bundes liegt. Ein derartiger Vorbehalt kann sich von vornherein nur auf ein öffentlichrechtliches Arbeitsverhältnis beziehen. Für ein anschliessendes privatrechtliches Arbeitsverhältnis im Bereich einer (noch zu gründenden) gemischtwirtschaftlichen Aktiengesellschaft (für die Rüstungsunternehmen des Bundes) ist er ohne Bedeutung.

5. Die Beschwerde erweist sich damit in bezug auf beide von X angefochtenen Vorbehalte als unbegründet und ist abzuweisen. Praxisgemäss sind im Verfahren vor der PRK - ungeachtet des Verfahrensausgangs - grundsätzlich keine Kosten zu erheben. Von diesem Grundsatz ist im vorliegenden Falle keine Ausnahme zu machen.

## **JAAC 61.58 - Entscheid der Eidgenössischen Personalrekurskommission vom 11. Dezember 1996**

In	Verwaltungspraxis der Bundesbehörden
Dans	Jurisprudence des autorités administratives de la Confédération
In	Giurisprudenza delle autorità amministrative della Confederazione
Jahr	1997
Année	
Anno	
Band	61
Volume	
Volume	
Seite	---
Page	
Pagina	
Ref. No	150 003 533

Das Dokument wurde durch das Schweizerische Bundesarchiv und die Bundeskanzlei konvertiert.  
Le document a été digitalisé par les Archives Fédérales Suisses et la Chancellerie fédérale.  
Il documento è stato convertito dall'Archivio federale svizzero e della Cancelleria federale.