

C'est sans violer le droit d'être entendu ni l'interdiction de l'arbitraire que la Cour fribourgeoise a retenu que le licenciement du fonctionnaire après plusieurs avertissements n'était pas abusif.

Un licenciement ne représente pas une mesure disproportionnée du seul fait qu'un nouvel **avertissement** eût été possible.

Besetzung

Bundesrichter Kneubühler, Präsident,
Bundesrichter Chaix, Haag,
Gerichtsschreiber Bisaz.

Verfahrensbeteiligte

A.,
vertreten durch Rechtsanwalt Philippe Corpataux,
Beschwerdeführer,

gegen

Sicherheits-, Justiz- und Sportdirektion (SJS), Rechengasse 27, Postfach, 1701 Freiburg.

Gegenstand

Beendigung des öffentlichen Dienstverhältnisses,

Beschwerde gegen das Urteil des Kantonsgerichts Freiburg, I. Verwaltungsgerichtshof,
vom 21. Februar 2024 (601 2023 61).

Sachverhalt:

A.

A. wurde von der Direktion für Erziehung, Kultur und Sport des Kantons Freiburg am 1. Februar 2018 als Verwaltungsadjunkt beim Amt für Sport für das Sport- und Freizeitzentrum Campus U. (Campus U.) angestellt. Aufgrund des Wechsels des Amtes für Sport zur Sicherheits-, Justiz- und Sportdirektion des Kantons Freiburg per 1. Januar 2022 schloss diese als neu zuständige Anstellungsbehörde mit A. am 14. Februar 2022 einen neuen unbefristeten Arbeitsvertrag für seine Funktion beim Amt für Sport ab. Am 6. Mai 2022 fand eine Besprechung zwischen dem Vorsteher des Amtes für Sport und A. statt. Der Amtsvorsteher setzte ihm anlässlich dieses Gesprächs eine Frist bis zum 1. September 2022 zur Erreichung von Zielen hinsichtlich seiner Arbeitsleistung. Mit E-Mail vom 23. Mai 2022 hielt der Amtsvorsteher die vorgegebenen Ziele und die Frist schriftlich fest. Die Sicherheits-, Justiz- und Sportdirektion verwarnte A. mit Schreiben vom 1. September 2022 schriftlich. Zur Begründung hielt sie fest, dass der Amtsvorsteher seit der Besprechung vom 6. Mai 2022 grosse Rückstände bei der Erreichung der festgelegten Ziele festgestellt habe. Sie gewährte ihm eine Frist bis zum 30. November 2022 zur Zielerreichung und hielt fest, dass sie ohne Verbesserung ein ordentliches Kündigungsverfahren gegen ihn einleiten könne. Ein gegen die Verwarnung erhobenes Wiedererwägungsgesuch wies sie am 21. September 2022 ab.

Mit Schreiben vom 27. Oktober 2022 beantragte A. bei der Beratungsstelle Espace Gesundheit Soziales (CESS) die Eröffnung eines formellen Verfahrens nach der kantonalen Mobbinggesetzgebung betreffend ihn und den Amtsvorsteher. Er wiederholte diesen Antrag am 25. November 2022.

Am 11. Januar 2023 verlängerte die Sicherheits-, Justiz- und Sportdirektion die Frist zur Verbesserung der Arbeitsleistung aufgrund krankheitsbedingter Arbeitsunfähigkeit (vom 10. November 2022 bis zum 25. Dezember 2022) von A. bis zum 17. Februar 2023. Die Sicherheits-, Justiz- und Sportdirektion zeigte A. mit Schreiben vom 20. Februar 2023 an, dass gegen ihn ein ordentliches Kündigungsverfahren eingeleitet wurde, und stellte ihn per sofort von der Arbeit frei.

B.

Mit Entscheid vom 30. März 2023 löste die Sicherheits-, Justiz- und Sportdirektion das Dienstverhältnis mit A. per 30. Juni 2023 ordentlich auf. Zur Begründung führte sie im Wesentlichen aus, dass das Vertrauensverhältnis unwiederbringlich zerstört sei. Da die Zusammenarbeit nicht mehr möglich sei und sich das Arbeitsklima zunehmend verschlechtert habe, sei der ordentliche Betrieb des Campus U. nicht mehr gewährleistet. Mit einem weiteren Entscheid vom selben Tag trat die Sicherheits-, Justiz- und Sportdirektion auf den Antrag von A. zur Eröffnung eines formellen Verfahrens nach der Mobbinggesetzgebung nicht ein.

Am 11. Mai 2023 erhob A. gegen den Entscheid der Sicherheits-, Justiz- und Sportdirektion vom 30. März 2023 über die ordentliche Kündigung Beschwerde beim Kantonsgericht des Kantons Freiburg. Mit Urteil vom 21. Februar 2024 wies dieses die Beschwerde ab.

C.

Dagegen reicht A. am 11. April 2024 Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten beim Bundesgericht ein. Er beantragt, es sei festzustellen, dass die am 30. März 2023 gegen ihn ausgesprochene Kündigung missbräuchlich sei. Das Urteil des Kantonsgerichts vom 21. Februar 2024 sei aufzuheben und dahingehend abzuändern, dass er gestützt auf Art. 41 des Gesetzes vom 17. Oktober 2001 über das Staatspersonal des Kantons Freiburg (StPG/FR; SGF 122.70.1) in seine Funktion als Verwaltungsadjunkt beim Amt für Sport (Campus U.) wieder einzusetzen sei. Allenfalls sei das Urteil des Kantonsgerichts vom 21. Februar 2024 aufzuheben und dahingehend abzuändern, dass A. gestützt auf Art. 41 StPG/FR eine Entschädigung von 18 Monatslöhnen zuzusprechen sei. Ansonsten sei das Urteil des Kantonsgerichts vom 21. Februar 2024 aufzuheben und die Sache an die Vorinstanz zur Neuurteilung zurückzuweisen.

Die Sicherheits-, Justiz- und Sportdirektion stellt den Antrag, die Beschwerde abzuweisen, soweit darauf einzutreten sei.

Erwägungen:

1.

Die Beschwerde richtet sich gegen einen Endentscheid (Art. 90 BGG) einer letzten kantonalen Instanz (Art. 86 Abs. 1 lit. d BGG), der ein öffentlich-rechtliches Arbeitsverhältnis, d. h. eine Angelegenheit des öffentlichen Rechts betrifft (Art. 82 lit. a BGG). Der auf dem Gebiet öffentlich-rechtlicher Arbeitsverhältnisse zu beachtende Ausschlussgrund (Art. 83 lit. g BGG) kommt nicht zur Anwendung, da der zu beurteilende Streit (Anfechtung einer Kündigung mit den einhergehenden finanziellen Forderungen) vermögensrechtlicher Natur ist. Die Streitwertgrenze von Fr. 15'000.-- (Art. 85 Abs. 1 lit. b in Verbindung mit Art. 51 Abs. 1 lit. a BGG) ist erreicht. Da auch die übrigen Sachurteilsvoraussetzungen gegeben sind, ist auf die Beschwerde vorbehaltlich zulässiger und genügend begründeter Rügen (vgl. Art. 42 Abs. 2 und Art. 106 Abs. 2 i. V. m. Art. 95 ff. BGG; nachfolgende E. 2.2) einzutreten.

2.

2.1. Mit der Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten kann insbesondere die Verletzung von Bundes- und Völkerrecht gerügt werden (Art. 95 lit. a und b BGG), ferner die Verletzung von kantonalen verfassungsmässigen Rechten (Art. 95 lit. c BGG). Abgesehen davon überprüft das Bundesgericht die Anwendung des kantonalen Rechts nicht als solche. Jedoch kann gerügt werden, diese Anwendung widerspreche dem Bundesrecht, namentlich dem Willkürverbot gemäss Art. 9 BV ([BGE 142 II 369](#) E. 2.1 mit Hinweisen).

2.2. Das Bundesgericht wendet das Recht von Amtes wegen an (Art. 106 Abs. 1 BGG), prüft jedoch unter Berücksichtigung der allgemeinen Rüge- und Begründungspflicht (Art. 42 Abs. 1 und 2 BGG) nur die geltend gemachten Vorbringen, sofern rechtliche Mängel nicht geradezu offensichtlich sind ([BGE 142 I 135](#) E. 1.5). Erhöhte Anforderungen an die Begründung gelten, soweit die Verletzung von Grundrechten gerügt wird (Art. 106 Abs. 2 BGG; [BGE 133 II 249](#) E. 1.4.2 mit Hinweisen). In der Beschwerde ist klar und detailliert unter Bezugnahme auf und in Auseinandersetzung mit den entscheidenden Erwägungen des angefochtenen Entscheids darzulegen, inwiefern der angefochtene Akt die angerufenen Rechte verletzt ([BGE 146 IV 297](#) E. 1.2; [145 I 121](#) E. 2.1; [143 I 377](#) E. 1.2; je mit Hinweisen).

2.3. Das Bundesgericht legt seinem Urteil den Sachverhalt zugrunde, den die Vorinstanz festgestellt hat (Art. 105 Abs. 1 BGG). Diese Sachverhaltsfeststellung kann nur gerügt werden, wenn sie offensichtlich unrichtig ist oder auf einer Rechtsverletzung im Sinne von Art. 95 BGG beruht und wenn die Behebung des Mangels für den Ausgang des Verfahrens entscheidend sein kann (Art. 97 Abs. 1 BGG). Eine offensichtlich unrichtige Sachverhaltsfeststellung liegt nach ständiger Rechtsprechung vor, wenn die vorinstanzliche Beweiswürdigung schlechterdings unhaltbar ist, d. h. wenn die Behörde in ihrem Entscheid von Tatsachen ausgeht, die mit der tatsächlichen Situation in klarem Widerspruch stehen oder auf einem offenkundigen Fehler beruhen ([BGE 146 IV 88](#) E. 1.3.1; [143 IV 241](#) E. 2.3.1; je mit Hinweisen). Eine entsprechende Rüge ist substantiiert vorzubringen. Andernfalls können Rügen mit Bezug auf einen Sachverhalt, der von den Feststellungen im angefochtenen Entscheid abweicht, nicht berücksichtigt werden (Art. 42 Abs. 2 i. V. m. Art. 106 Abs. 2 BGG; [BGE 137 III 226](#) E. 4.2; [133 II 249](#) E. 1.4.3; je mit Hinweisen).

2.4. Gemäss der ständigen Praxis des Bundesgerichts ist ein Entscheid willkürlich, wenn er offensichtlich unhaltbar ist, mit der tatsächlichen Situation in klarem Widerspruch steht, eine Norm oder einen unumstrittenen Rechtsgrundsatz krass verletzt oder in stossender Weise dem Gerechtigkeitsgedanken zuwiderläuft. Das Bundesgericht hebt einen Entscheid jedoch nur auf, wenn nicht bloss die Begründung, sondern auch das Ergebnis unhaltbar ist; dass eine andere Lösung ebenfalls als vertretbar oder gar zutreffender erscheint, genügt nicht ([BGE 144 I 170](#) E. 7.3 mit Hinweisen).

3.

3.1. Der Beschwerdeführer macht geltend, die Vorinstanz habe seinen Anspruch auf rechtliches Gehör (Art. 29 Abs. 2 BV) verletzt, indem sie ihm keine Gelegenheit gegeben habe, sich mündlich zu den Vorwürfen zu äussern.

3.2. Gemäss Art. 29 Abs. 2 BV haben die Parteien Anspruch auf rechtliches Gehör. Dieser ist formeller Natur. Seine Verletzung führt ungeachtet der materiellen Begründetheit des Rechtsmittels zur Gutheissung der Beschwerde und zur Aufhebung des angefochtenen Entscheids ([BGE 149 I 91](#) E. 3.2 mit Hinweis). Zum Anspruch auf rechtliches Gehör nach Art. 29 Abs. 2 BV zählt insbesondere im Sinne einer verfassungsmässigen Mindestgarantie das Recht einer Person, sich vor Erlass eines in ihre Rechtsstellung eingreifenden Entscheids zur Sache zu äussern und mit erheblichen Beweisunterlagen gehört zu werden ([BGE 149 I 91](#) E. 3.2 mit Hinweisen). Das Gericht kann das Beweisverfahren schliessen, wenn die Anträge nicht erhebliche Tatsachen betreffen. Gleichermassen kann es

Beweisanträge ohne Verletzung des rechtlichen Gehörs ablehnen, wenn es aufgrund bereits abgenommener Beweise seine Überzeugung gebildet hat und ohne Willkür in vorweggenommener (antizipierter) Beweiswürdigung annehmen kann, dass seine Überzeugung durch weitere Beweiserhebungen nicht geändert würde ([BGE 147 IV 541](#) E. 2.5.1; [145 I 171](#) E. 4.1; je mit Hinweisen).

3.3. Die Vorinstanz argumentiert, aus den Akten ergebe sich, dass in Bezug auf die Arbeitsleistung des Beschwerdeführers im Speziellen sowie den Campus U. im Allgemeinen diverse Probleme bestanden hätten. So sei, wie aus verschiedenen Akten hervorgehe, die Zusammenarbeit und Kommunikation zwischen dem Sportamt/Amtsvorsteher und dem Beschwerdeführer schwierig gewesen. Der Beschwerdeführer habe Weisungen, etwa bezüglich die Anwendung zweier Softwarelösungen, wiederholt nicht befolgt. Nachgewiesen sei auch, dass sich zumindest der Zivildienst als Kunde des Campus U. beim Amtsvorsteher über den Beschwerdeführer und dessen Verhalten beschwert habe, die Zusammenarbeit mit diesem sei schwierig. Zudem sei das Verhältnis zwischen der Verwaltungssachbearbeiterin und dem Beschwerdeführer belastet gewesen und habe sich trotz mehrfacher Aufforderungen und Massnahmen - wie einer Mediation - nicht entspannt. Der Beschwerdeführer habe unzulässigerweise den Konflikt nach aussen getragen und ihr in Anwesenheit Dritter Illoyalität vorgeworfen.

Diese Probleme hätten zur Verwarnung vom 1. September 2022 geführt. Die Situation habe sich danach jedoch nachweislich nicht verbessert, was die Vorinstanz mit mehreren Aktenstellen belegt. Sie legt weiter dar, weshalb die Ausführungen des Beschwerdeführers daran nichts zu ändern vermochten. Bereits unter Berücksichtigung dieser Punkte sei festzuhalten, dass der Beschwerdeführer die an ihn gestellten Ziele und Erwartungen und damit die Anforderungen der Funktion gemäss Art. 38 StPG/FR auch nach der Verwarnung nicht erfüllt habe. Er habe die bemängelten Verhaltensweisen nicht geändert, sondern unverändert daran festgehalten, insbesondere in Bezug auf die Zusammenarbeit mit dem Sportamt und im Team (namentlich mit der Verwaltungssachbearbeiterin), die Verweigerung von Anweisungen und den Einsatz der Softwarelösungen. Da der massgebende Sachverhalt liquid sei und von den vom Beschwerdeführer beantragten Parteieinvernahmen keine neuen rechtsrelevanten Erkenntnisse zu erwarten seien, die ein anderes Ergebnis indizieren würden, könne darauf im Sinne einer antizipierten Beweiswürdigung verzichtet werden.

3.4. Der Beschwerdeführer vermag mit seinen Einwendungen dagegen nicht aufzuzeigen, weshalb diese vorinstanzlichen Ausführungen vom Bundesgericht zu beanstanden sein sollen.

3.4.1. Auf seine Beschwerde ist insoweit nicht einzutreten, als seine Vorbringen in - zum Teil sehr schweren - unbelegten Vorwürfen und Behauptungen bestehen, ohne dass der Beschwerdeführer darin die Willkür des angefochtenen Entscheids geltend macht oder darlegt. Gleiches gilt in Bezug auf die vielen Punkte, in denen die Beschwerde unbestimmt und unsubstanziert bleibt. Es reicht namentlich nicht aus, eine angeblich falsche Rechtsanwendung als willkürlich zu bezeichnen. Erforderlich ist vielmehr, dass die Willkür im konkreten Fall dargelegt und begründet wird (vgl. vorne E. 2.2 und 2.4).

3.4.2. Entgegen der Ansicht des Beschwerdeführers vermittelt Art. 29 Abs. 2 BV keinen generellen Anspruch auf eine mündliche Anhörung ([BGE 140 I 68](#) E. 9.6.1; [134 I 140](#) E. 5.3; [130 II 425](#) E. 2.1). Er legt auch nicht dar und es ist zudem nicht ersichtlich, weshalb es willkürlich gewesen sein soll, dass die Vorinstanz auf mündliche Anhörungen verzichtet hat, wie im Folgenden aufzuzeigen ist (vgl. auch vorne E. 3.2).

3.4.3. In erster Linie bringt der Beschwerdeführer vor, die unterlassene Anhörung sei im Zusammenhang mit verschiedenen Sachverhaltselementen willkürlich erfolgt. Soweit er diese Vorbringen überhaupt genügend substantiiert, dringt er damit nicht durch. So macht die Vorinstanz nicht etwa geltend, der Beschwerdeführer habe zu keinen Mitarbeitenden ein "gesundes Verhältnis"

gehabt. Inwiefern der Verzicht auf die Anhörung zweier weiterer Mitarbeiter willkürlich sein könnte, ist folglich nicht ersichtlich. Auch der Umstand, dass eine Weisung am selben Tag widerrufen wurde, macht es nicht willkürlich, wenn die Vorinstanz auf deren Inhalt Bezug nimmt, zumal der Inhalt der Weisung durchaus etwas über das Verhältnis zwischen dem Beschwerdeführer als deren Absender und der Verwaltungssachbearbeiterin als Empfängerin aussagen kann. Auch die allgemeine Kritik, die fehlende Durchführung zusätzlicher Anhörungen habe es nicht erlaubt, "die Situation als Ganzes" abzuklären, vermag nicht aufzuzeigen, inwiefern dieser Verzicht geradezu willkürlich gewesen sein soll.

Eine Verletzung von Art. 9 und Art. 29 Abs. 2 BV ist darin nicht zu erkennen.

3.4.4. Soweit der Beschwerdeführer eine Verletzung von Art. 5 Abs. 2 BV und von Art. 39 StPG/FR geltend macht, ist die Beschwerde unsubstanziert. So ist eine Kündigung namentlich nicht bereits deshalb unverhältnismässig, weil eine weitere Verwarnung "möglich" gewesen wäre. Inwiefern Art. 39 StPG/FR vorliegend nicht nur falsch, sondern willkürlich angewendet worden sein soll, legt er zudem weder dar noch ist dies ersichtlich.

4.

Aus diesen Erwägungen ist die Beschwerde abzuweisen, soweit darauf einzutreten ist.

Das Verfahren ist kostenpflichtig. Der unterliegende Beschwerdeführer hat die Gerichtskosten zu tragen (Art. 66 Abs. 1 BGG).

Demnach erkennt das Bundesgericht:

1.

Die Beschwerde wird abgewiesen, soweit darauf einzutreten ist.

2.

Die Gerichtskosten von Fr. 3'000.-- werden dem Beschwerdeführer auferlegt.

3.

Dieses Urteil wird dem Beschwerdeführer, der Sicherheits-, Justiz- und Sportdirektion (SJS), und dem Kantonsgericht Freiburg, I. Verwaltungsgerichtshof, schriftlich mitgeteilt.

Lausanne, 9. Oktober 2024

Im Namen der I. öffentlich-rechtlichen Abteilung
des Schweizerischen Bundesgerichts

Der Präsident: Kneubühler

Der Gerichtsschreiber: Bisaz