

BGer 8C 128/2023 vom 7. Dezember 2023

Bundesgericht, 2023-12-07, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bger_8C_128_2023

FR: TF 8C 128/2023 du 7 décembre 2023

IT: TF 8C 128/2023 del 7 dicembre 2023

Regeste

Öffentliches Personalrecht (Staatshaftung) | Öffentliches Dienstverhältnis

Erwägungen

E. 1.1

Der Prozess betrifft im Wesentlichen eine Staatshaftungsangelegenheit gestützt auf das Haftungsgesetz des Kantons Zürich vom 14. September 1969 (HaftungsG; LS 170.1). In der Regel behandelt die II. öffentlich-rechtliche Abteilung die Beschwerden in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten zu Fragen der Staatshaftung (Art. 22 BGG in Verbindung mit Art. 30 Abs. 1 lit. c Ziff. 1 des Reglementes für das Bundesgericht vom 20. November 2006 [BGerR; SR 173.110.131]). Da im vorliegenden Fall das der UZH vorgeworfene Fehlverhalten im Wesentlichen in einer Verletzung ihrer Arbeitgeberpflichten besteht, ist aufgrund des engen Zusammenhangs zwischen Haftungsbegehren und öffentlich-rechtlichem Arbeitsverhältnis die IV. öffentlich-rechtliche Abteilung zuständig (Art. 34 lit. h BGerR ; Urteil 8C_77/2022 vom 29. September 2022 E. 1.1 mit Hinweisen).

E. 1.2

Die Beschwerde richtet sich gegen einen Endentscheid einer letzten kantonalen Instanz, der nicht beim Bundesverwaltungsgericht angefochten werden kann (Art. 86 Abs. 1 lit. d, Art. 90 BGG). Ihm liegt eine Angelegenheit des öffentlichen Rechts zugrunde (Art. 82 lit. a BGG). Ein Ausschlussgrund (Art. 83 BGG) liegt nicht vor. Die nach Art. 85 Abs. 1 lit. a in Verbindung mit Art. 51 Abs. 1 lit. a BGG zu beachtende Streitwertgrenze von Fr. 30'000.- wird mit der Schadenersatzforderung von Fr. 750'000.- erreicht. Da auch die übrigen Sachurteilsvoraussetzungen erfüllt sind, ist auf die Beschwerde einzutreten.

E. 2.1

Die Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten kann wegen Rechtsverletzungen gemäss Art. 95 f. BGG erhoben werden. Das Bundesgericht wendet das Recht von Amtes wegen an (Art. 106 Abs. 1 BGG). Immerhin prüft das Bundesgericht, unter Berücksichtigung der allgemeinen Pflicht zur Begründung der Beschwerde (Art. 42 Abs. 1 und 2 BGG), grundsätzlich nur die geltend gemachten Rügen, sofern die rechtlichen Mängel nicht geradezu offensichtlich sind (BGE 141 V 234 E. 1 mit Hinweisen).

E. 2.1.1

Die richtige Anwendung des kantonalen Rechts als solches bildet nicht Beschwerdegrund und es kann nur überprüft werden, ob der angefochtene Entscheid auf willkürlicher Gesetzesanwendung beruht oder ob das Gesetz oder seine Anwendung auf andere Weise gegen übergeordnetes Recht verstösst (vgl. BGE 138 I 227 E. 3.1; 137 V 57 E. 1.3; 133 II

249 E. 1.2.1; Urteil 2C_959/2014 vom 24. April 2015 E. 1.3 i.f.). Eine willkürliche Anwendung kantonalen Rechts liegt vor, wenn der angefochtene Entscheid 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 als zutreffender erscheinen mag, genügt nicht (BGE 145 II 32 E. 5.1 ; 144 I 170 E. 7.3; 142 V 513 E. 4.2, je mit Hinweisen).

E. 2.1.2

Hinsichtlich der Verletzung von Grundrechten und von kantonalem sowie interkantonalem Recht gilt eine qualifizierte Rügepflicht (Art. 106 Abs. 2 BGG ; BGE 138 I 274 E. 1.6 mit Hinweisen). Das Bundesgericht untersucht nicht von sich aus, ob der angefochtene kantonale Entscheid die Grundrechte oder kantonales und interkantonales Recht verletzt, sondern prüft nur rechtsgenügend vorgebrachte, klar erhobene und, soweit möglich, belegte Rügen. Auf ungenügend begründete Rügen und bloss allgemein gehaltene, appellatorische Kritik am angefochtenen Entscheid geht es nicht ein (Art. 42 Abs. 1 und 2 BGG ; BGE 141 IV 249 E. 1.3.1; 140 III 264 E. 2.3; Urteil 8C_812/2019 vom 19. Mai 2020 E. 2.4).

E. 2.2

Das Bundesgericht legt seinem Urteil den Sachverhalt zugrunde, den die Vorinstanz festgestellt hat; es kann die Sachverhaltsfeststellung der Vorinstanz auf entsprechende Rüge hin oder von Amtes wegen berichtigen oder ergänzen, 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, Art. 105 Abs. 1 und 2 BGG). Offensichtlich unrichtig bedeutet dabei willkürlich (BGE 145 V 188 E. 2; 140 III 115 E. 2).

E. 3

Streitig und zu prüfen ist, ob die Vorinstanz Bundesrecht verletzte, indem sie in Bestätigung des Beschlusses der Rekurskommission vom 3. Februar 2022 einen Anspruch auf Schadenersatz infolge Nichtanstellung des Beschwerdeführers als Leiter des Instituts E._____ ablehnte.

E. 4

Die hier massgebenden rechtlichen Grundlagen werden im angefochtenen Urteil angeführt. Es sind dies im Wesentlichen die Personalverordnung der UZH vom 29. September 2014 in der bis zum 31. Dezember 2020 geltenden Fassung (PVO-UZH; LS 415.21), die Universitätsordnung vom 4. Dezember 1998 (UniO; LS 415.111), die Organisationsreglemente der Universitätsleitung vom 26. Juni 2018 und vom 2. Juni 2020 sowie das Haftungsgesetz des Kantons Zürich. Zutreffend sind sodann die vorinstanzlichen Ausführungen zum Vertrauensschutz (vgl. Art 5 Abs. 3 und Art. 9 BV ; BGE 146 I 105 E. 5.1.1; 143 V 95 E. 3.6.2; 143 V 341 E. 5.2.1). Darauf wird verwiesen.

E. 5

Das kantonale Gericht stellte fest, C._____ sei zu keinem Zeitpunkt Mitglied der Universitätsleitung oder Leiterin oder sonst eine Vertreterin des Instituts F._____ gewesen. Es sei ihr folglich nicht die Kompetenz zugekommen, die Leiterin oder den Leiter des Instituts E._____ auszuwählen und anzustellen. Sie habe gegenüber dem

Beschwerdeführer denn auch mehrfach zum Ausdruck gebracht, dass nicht sie bzw. nicht sie allein darüber entscheiden könne, wer die Leitung des Instituts E. _____ übernehme. So habe sie dem Beschwerdeführer namentlich ihr Schreiben vom 8. August 2016 an den Rektor zukommen lassen, mit welchem sie diesem den Beschwerdeführer als interimistischen Leiter des Instituts E. _____ vorgeschlagen und um wohlwollende Prüfung sowie - bei Einverständnis - schriftliche Bestätigung gebeten habe. Die E-Mail vom 10. August 2016, mit welcher der damalige Prorektor des Instituts I. _____ das Schreiben beantwortet habe, stelle keine solche Bestätigung dar. Diese habe vielmehr zum Ausdruck gebracht, dass der Entscheid über die vorgeschlagenen Massnahmen nicht in der Kompetenz von C. _____ liege und noch nicht gefällt worden sei. Auch wenn C. _____ bis Mitte 2018 Dekanin der Fakultät G. _____ gewesen sei, habe der Beschwerdeführer nicht in guten Treuen davon ausgehen dürfen, dass sie für die Auswahl oder Anstellung der Leiterin oder des Leiters des Instituts E. _____ (allein) zuständig wäre. In all ihren Äusserungen könne daher keine Grundlage für ein schutzwürdiges Vertrauen im Sinne von Art. 9 BV gesehen werden. Auch B. _____, Leiter des Instituts F. _____, habe dem Beschwerdeführer nie vorbehaltlos eine Anstellung als Leiter des Instituts E. _____ zugesichert. Seine vom Beschwerdeführer eingereichte E-Mail vom 24. Januar 2020 könne nicht als Vertrauensgrundlage im Hinblick auf eine Anstellung ab 2019 gesehen werden. Der unfertige Entwurf eines nicht den Beschwerdeführer betreffenden Stellenantrags stelle keine Willensäusserung gegenüber dem Beschwerdeführer dar und es fehle die erforderliche Vorbehaltlosigkeit. Ende November 2019 seien zudem mehrere Medienberichte erschienen, die den Beschwerdeführer namentlich erwähnt hätten. In diesem Rahmen sei unter anderem darauf hingewiesen worden, dass er Mitglied des wissenschaftlichen Beraterstabs eines Unternehmens gewesen sei, welches das Produkt X. _____ entwickelt habe, das zu Schädigungen bei Patientinnen und Patienten geführt habe. Angesichts der unbestrittenermassen erfolgten negativen Medienberichterstattung hätte die Anstellung des Beschwerdeführers als Leiter des Instituts E. _____ per Anfang 2019 ein Reputationsrisiko für die Beschwerdegegnerin dargestellt. Zudem habe sich die Berichterstattung nachteilig auf seine Eignung ausgewirkt, die Aufgaben zu erfüllen, die der Leiterin bzw. dem Leiter des Instituts E. _____ zukommen würden. Folglich sei ab Ende November 2018 ein wesentlich veränderter Sachverhalt vorgelegen. Selbst wenn die Beschwerdegegnerin dem Beschwerdeführer zuvor eine Anstellung als Leiter des Instituts E. _____ zugesichert hätte, wäre sie somit aufgrund der Veränderung der tatsächlichen Umstände nicht mehr an diese Zusicherung gebunden gewesen. Ferner sei die vom Beschwerdeführer geltend gemachte unrichtige bzw. unvollständige Erstellung des Sachverhalts nicht ersichtlich. Die Frage, ob die Universitätsleitung oder das Institut F. _____ gestützt auf die PVO-UZH, das Organisationsreglement der Universitätsleitung und die UniO für die Auswahl bzw. Anstellung des Leiters des Instituts E. _____ zuständig sei, könne offen bleiben, da keine der zwei möglicherweise zuständigen Stellen eine vorbehaltlose Zusicherung ausgesprochen hätte. Die Beschwerdegegnerin sei des Weiteren nicht verpflichtet gewesen, die Nichtanstellung des Beschwerdeführers förmlich zu verfügen und vorgängig Gelegenheit zur Stellungnahme einzuräumen, weshalb ihr keine Gehörsverletzung vorgeworfen werden könne. Bezogen auf die Nichtanstellung des Beschwerdeführers sei schliesslich kein Verhalten der Beschwerdegegnerin ersichtlich, das eine Verletzung der Fürsorgepflicht hätte darstellen können. Die Beschwerde sei abzuweisen.

E. 6.1.1

Der Beschwerdeführer wirft dem kantonalen Gericht eine willkürliche Feststellung des entscheiderelevanten Sachverhalts und willkürliche Beweiswürdigung vor. Unrichtig sei insbesondere die vorinstanzliche Anmerkung, er habe nicht behauptet, dass die Universitätsleitung den (Nachfolge-) Vorschlag von C. _____ in der Folge bestätigt habe. Dieser Fehler habe dazu geführt, dass die Vorinstanz eine Vielzahl von offerierten Beweisen gar nicht abgenommen und gewürdigt habe. Er habe der Vorinstanz nämlich diverse Urkunden offeriert, die seine Behauptung belegen würden, dass die Universitätsleitung und B. _____ als Leiter des Instituts F. _____ seine auf einen Vorschlag von C. _____ zurückgehende Nachfolge für die Leitung des Instituts E. _____ bestätigt und je bis zum X. _____-Skandal Ende 2018 aktiv mitgetragen hätten. Diese für den Ausgang des Verfahrens zentralen Urkunden seien entweder ohne sachlichen Grund gänzlich unberücksichtigt gelassen oder aber in Sinn und Tragweite offensichtlich verkannt worden. Hätte die Vorinstanz die Sachverhaltselemente und Urkunden korrekt festgestellt und willkürfrei gewürdigt, so hätte sie eine rechtsverbindliche Zusicherung dahingehend bejahen müssen, dass er "darauf vertrauen durfte, im Februar 2019 die interimistische Leitung des Instituts E. _____ zu übernehmen". Indem das kantonale Gericht die Beweisanträge insbesondere auf Befragung der diversen involvierten Personen abgewiesen habe, habe sie das rechtliche Gehör verletzt und ihm das Recht auf Beweis verweigert. Auch deshalb sei das angefochtene Urteil aufzuheben. Zudem seien die Rechtsprechung zu behördlichen Auskünften und Zusicherungen missachtet sowie kantonalzürcherische Bestimmungen willkürlich angewendet worden.

E. 6.1.2

In der Beschwerdeschrift ans Bundesgericht werden verschiedene Urkunden namhaft gemacht, die vom kantonalen Gericht trotz entsprechender Beweisofferte nicht beigezogen oder nicht bzw. nicht richtig gewürdigt worden seien. Der Beschwerdeführer weist aber selber darauf hin, dass es sich dabei nicht um Nachfolgezusicherungen gehandelt hat. In der Tat kann und konnte er kein einziges Dokument einer zuständigen Person oder Personengruppe vorlegen, welches direkt an ihn gerichtet gewesen und ihm die Stelle als interimistischer Leiter des Instituts E. _____ verbindlich zugesichert hätte. Mehrheitlich geht es bei den angerufenen Beweismitteln um den durch ein einzelnes Universitätsleitungsmitglied, durch B. _____ oder durch die damalige Leiterin des Instituts E. _____ selber Dritten gegenüber wiedergegebenen Wunsch von C. _____, den Beschwerdeführer mit ihrer Nachfolge zu betrauen. Auch soweit er geltend macht, durch das Arbeitszeugnis vom 11. Februar 2021 habe die Beschwerdegegnerin bestätigt, dass er für die Nachfolge als Leiter des Instituts E. _____ festgestanden habe, kann ihm nicht beigespflichtet werden. Das Dokument wurde vom Institut F. _____ ausgestellt und vom Institutsleiter B. _____ sowie von C. _____ unterschrieben. Darin wird einzig bestätigt, dass ihn C. _____ für die interimistische Leitung des Instituts E. _____ bestimmt ("designated") habe, die Nachfolge aber aufgrund der Medienberichte Ende 2018 nicht habe umgesetzt werden können. Der Beschwerdeführer stellt jedoch letztinstanzlich selber klar, dass er vor dem kantonalen Gericht nicht behauptet habe, er habe darauf vertrauen dürfen, dass C. _____ ihren Nachfolger für die Leitung des Instituts E. _____ selbst und allein habe auswählen können. Damit erübrigen sich Weiterungen zur Frage, ob und allenfalls inwieweit das Arbeitszeugnis aus dem Jahr 2021 bzw. daraus gewonnene Erkenntnisse für die Vergangenheit überhaupt eine Vertrauensgrundlage für die Stellenbesetzung der Leitungsstelle auf den 1. Februar 2019 hätten bilden können.

E. 6.1.3

Der Beschwerdeführer argumentiert widersprüchlich, wenn er im weiteren Verlauf seiner Begründung angibt, die ihm von C. _____ "x-fach und über Jahre hinweg kommunizierten (!) Nachfolgezusicherungen" seien weder offensichtlich unrichtig gewesen noch von einer offensichtlich unzuständigen Person geäussert worden und die Beschwerdegegnerin (als Anstellungsbehörde) sowie die Universitätsleitung seien bis Ende 2018 ja selbst davon ausgegangen, dass er am 1. Februar 2019 die interimistische Leitung des Instituts E. _____ übernehmen werde. Er begründet denn auch mit keinem Wort, woraus er die Zuständigkeit der ehemaligen Institutsleiterin für ihre eigene Nachfolgeregelung ableitet. Soweit er B. _____ als Leiter des Instituts F. _____ und die Universitätsleitung anspricht, übersieht er, dass weder ersterer noch letztere ihm gegenüber eine Stellenzusicherung abgegeben haben. Eine willkürliche Anwendung kantonalen Rechts liegt nicht vor.

E. 6.1.4

Aus den Ausführungen des Beschwerdeführers ergeben sich sodann keine Anhaltspunkte dafür, dass er durch seine weiteren bereits eingereichten und offerierten Dokumente oder durch die beantragte Befragung von C. _____, B. _____ und D. _____ eine Vertrauensgrundlage im Sinne einer Nachfolgezusicherung der zuständigen Person oder Personengruppe hätte nachweisen können. Insbesondere wird nicht geltend gemacht, der oder die für die Anstellung Zuständige könnte eine ihm gegenüber verbindlich und unmissverständlich ausgesprochene Anstellungszusage bestätigen. Das kantonale Gericht konnte daher ohne Gehörsverletzung auf die Abnahme weiterer Beweise verzichten (antizipierende Beweiswürdigung; vgl. BGE 144 V 361 E. 6.5 ; 136 I 229 E. 5.3). Eine Verletzung des Rechts auf Beweis (Art. 29 Abs. 2 BV und Art. 6 Ziff. 1 EMRK) liegt vor diesem Hintergrund entgegen der Ansicht des Beschwerdeführers nicht vor. Es ist nicht ersichtlich, inwiefern die vorinstanzlichen Sachverhaltsfeststellungen offensichtlich unrichtig sein oder auf einer Rechtsverletzung beruhen sollten. Die kantonalergerichtliche Beweiswürdigung, die ergab, dass die Beschwerdegegnerin mit der Nichtanstellung des Beschwerdeführers als Leiter des Instituts E. _____ kein berechtigtes Vertrauen des Beschwerdeführers enttäuscht hat, erweist sich nicht als willkürlich.

E. 6.2

Bei fehlender Vertrauensgrundlage bezüglich Zusicherung der Nachfolge als Institutsleiter ist nicht relevant, aus welchen Gründen von einer Anstellung als Leiter des Instituts E. _____ abgesehen wurde. Es erübrigt sich daher, auf die Vorbringen des Beschwerdeführers einzugehen, wonach keine zulässige Rücknahme der Nachfolgezusicherung wegen tatsächlich veränderter Situation aufgrund der Medienberichte zum X. _____-Skandal erfolgt sei und die Beschwerdegegnerin infolge der ihr in diesem Zusammenhang vorzuwerfenden Fürsorgepflichtverletzung Schadenersatz zu leisten habe.

E. 7.1

Der Beschwerdeführer beanstandet ausserdem die vorinstanzlich für das Verfahren betreffend Schadenersatzforderung auf Fr. 19'000.- festgesetzte Gerichtsgebühr. Das kantonale Gericht habe seine Begründungspflicht verletzt, indem es zur Höhe der Gebühr keine Ausführungen gemacht habe. Die Gerichtsgebühr erscheine willkürlich und verletze das gebührenrechtliche Äquivalenzprinzip.

E. 7.2.1

Gemäss § 65a Abs. 1 des Verwaltungsrechtspflegegesetzes des Kantons Zürich vom 24. Mai 1959 (VRG; LS 175.2) legt das Verwaltungsgericht die Gerichtsgebühr nach seinem Zeitaufwand, nach der Schwierigkeit des Falls und nach dem Streitwert oder dem tatsächlichen Streitinteresse fest. Die Gebühr beträgt in der Regel 500 bis 50'000 Franken. Abs. 2 dieser Bestimmung verweist im Übrigen auf § 13 bis 16 VRG und die Verordnung des Verwaltungsgerichts des Kantons Zürich vom 3. Juli 2018 (GebV VGr; LS 175.252). Laut § 3 Abs. 1 GebV VGr richtet sich die Gerichtsgebühr bei Verfahren mit bestimmbarem Streitwert nach dem Streitwert. Bei einem Streitwert von Fr. 500'000.- bis Fr. 1 Mio. beträgt die Gerichtsgebühr Fr. 16'500.- bis Fr. 22'000.-.

E. 7.2.2

Im Hinblick auf Gerichtsgebühren kommt dem Äquivalenzprinzip bei grosser Spannweite des Tarifrahmens eine erhöhte Bedeutung zur Wahrung vernünftiger Grenzen bei der Gebührenbemessung zu (Urteil 1C_473/2017 vom 3. Oktober 2018 E. 4.2). Solange sich eine Gerichtsgebühr innerhalb vernünftiger Grenzen hält, widerspricht es nicht dem Äquivalenzprinzip, den durch die Ergreifung von Rechtsmitteln verursachten Aufwand auf den unterliegenden Rechtssuchenden zu überwälzen. Hier setzt § 3 Abs. 1 GebV VGr für einen Streitwert von Fr. 500'000.- bis Fr. 1 Mio. einen verhältnismässig eng gesteckten Rahmen für die Gerichtsgebühr. Die vorinstanzlich erhobene Gerichtsgebühr von Fr. 19'000.- bei einem Streitwert von Fr. 750'000.- bewegt sich innerhalb dieser Grenzen und schöpft den vorgegebenen Rahmen nicht annähernd aus. Eine Begründung der Gebührenhöhe konnte bei diesen Vorgaben und der vorinstanzlichen Umsetzung unterbleiben. Von einer willkürlich überhöhten, dem Äquivalenzprinzip widersprechenden Kostenaufgabe durch die Vorinstanz kann nicht gesprochen werden. Der Beschwerdeführer stellt den Gebührenraster nach § 3 Abs. 1 GebV VGr im Übrigen gar nicht in Frage. Sein Einwand, das angefochtene Urteil sei sehr knapp und rechtsfehlerhaft begründet und die Ablehnung eines Schadenersatzanspruchs sei willkürlich erfolgt, bildet jedenfalls keine taugliche Rüge, um die Gebührenhöhe in Frage zu stellen. Damit hat es bei der vom kantonalen Gericht festgelegten Gerichtsgebühr sein Bewenden.

E. 8

Dem Verfahrensausgang entsprechend sind die Gerichtskosten dem Beschwerdeführer aufzuerlegen (Art. 66 Abs. 1 BGG). Dabei ist die Gerichtsgebühr nach Massgabe des Tarifs für die Gerichtsgebühren im Verfahren vor dem Bundesgericht vom 31. März 2006 (SR 173.110.210.1) auf Fr. 13'000.- festzusetzen.

Export aus OpenCaseLaw (CC0). Verbindlich ist allein der vom erlassenden Gericht veröffentlichte Originaltext. Quellen-URL siehe oben.