

FR_GERICHTE 601 2022 117 vom 27. Mai 2024

FR Kantonsgericht, 2024-05-27, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/fr_gerichte_601_2022_117

FR: FR_GERICHTE 601 2022 117 du 27 mai 2024

IT: FR_GERICHTE 601 2022 117 del 27 maggio 2024

Regeste

Urteil des I. Verwaltungsgerichtshofes des Kantonsgerichts | Amtsträger der Gemeinwesen

Erwägungen

E. 1.1

Das landwirtschaftliche Institut des Kantons Freiburg ist eine öffentlich-rechtliche Anstalt mit eigener Rechtspersönlichkeit (Art. 2 Abs. 1 des kantonalen Gesetzes vom 23. Juni 2006 über Grangeneuve [GnG; SGF 911.10.1]). Als Angestellter desselben ist der Beschwerdeführer nach Art. 17 GnG dem kantonalen Gesetz vom 17. Oktober 2001 über das Staatspersonal (StPG; SGF 122.70.1) und dem kantonalen Reglement vom 17. Dezember 2002 über das Staatspersonal (StPR; SGF 122.70.11) unterstellt. Die Vorinstanz ist Anstellungsbehörde. Das StPG und das StPR wurden per 1. Januar 2022 revidiert. Da die Kündigung vom 30. August 2022 datiert und sich der Beschwerdeführer zum Zeitpunkt der Einleitung des Kündigungsverfahrens nicht mehr in der Probezeit befand, sind die Erlasse in ihren revidierten und damit aktuellen Versionen anzuwenden (vgl. Art. 134 Abs. 1 StPG; zudem Urteile KG FR 601 2023 38 vom 14. Dezember 2023 E. 3.2; 601 2022 66 vom 5. November 2022 E. 5.3, jeweils mit Hinweisen).

E. 1.2

Das Kantonsgericht ist zur Beurteilung der Beschwerde zuständig (Art. 114 Abs. 1 Bst. b des kantonalen Gesetzes vom 23. Mai 1991 über die Verwaltungsrechtspflege [VRG; SGF 150.1] i.V.m. Art. 132 Art. 1 StPG i.V.m. Art. 34 Abs. 1 GnG). Der Beschwerdeführer ist zur Ergreifung des Rechtsmittels legitimiert (Art. 76 VRG). Die Beschwerdefrist wurde eingehalten (Art. 79 Abs. 1 VRG). Der Kostenvorschuss wurde rechtzeitig bezahlt (Art. 128 VRG). Auf die Beschwerde ist daher einzutreten.

E. 2

Mit Beschwerde an das Kantonsgericht können nach Art. 77 VRG die Verletzung des Rechts einschliesslich Überschreitung oder Missbrauch des Ermessens sowie die unrichtige oder unvollständige Feststellung des rechtserheblichen Sachverhalts gerügt werden. Die Rüge der Unangemessenheit ist vorliegend ausgeschlossen (Art. 78 Abs. 2 VRG). Nach Art. 96a VRG hat die Beschwerdeinstanz Entscheide einer Behörde, der nach der Gesetzgebung ein weiter Ermessensspielraum zusteht, mit Zurückhaltung zu prüfen (Abs. 1). Dies gilt insbesondere für Entscheide über die Beurteilung der Arbeit, der Fähigkeiten und des Benehmens einer Person (Abs. 2 Bst. a). Das Kantonsgericht prüft daher auch die vorliegende personalrechtliche Angelegenheit hinsichtlich entsprechender Beurteilungen mit Zurückhaltung. Es entfernt sich im Zweifel nicht von der Auffassung der Vorinstanz und setzt nicht sein eigenes Ermessen an deren Stelle (Urteile KG FR 601 2021 148 vom 27. Juni 2022 E. 1.2; 601 2019 97 vom 2. März 2020 E. 1).

E. 3

Der Beschwerdeführer rügt in formeller Hinsicht eine Verletzung des rechtlichen Gehörs, namentlich der Begründungspflicht. Sowohl das Mahn- als auch das Kündigungsschreiben genügen den Anforderungen an die Begründungspflicht nicht. Ferner habe die Vorinstanz das Verfahren formell fehlerhaft durchgeführt. Das Mahnschreiben vom 5. April 2022 genüge – aufgrund fehlender Begründung

Kantonsgericht KG Seite 4 von 13 der vorgebrachten Mängel oder der erwarteten Verbesserungen – den Anforderungen an Art. 29 Abs. 2 StPR nicht. Zudem sei Art. 39 Abs. 1 StPG verletzt, da die Vorinstanz ihm im Mahnschreiben eine zu kurze Verbesserungsfrist gesetzt habe.

E. 3.1

Aus dem Anspruch auf rechtliches Gehör nach Art. 29 Abs. 2 der Bundesverfassung vom 18. April 1999 (BV; SR 101) fliesst unter anderem das Recht der von einem Entscheid betroffenen Person darauf, dass die Behörde ihre Vorbringen auch tatsächlich hört, prüft und in der Entscheidungsfindung berücksichtigt. Entsprechend ist die Behörde verpflichtet, ihren Entscheid zu begründen. Dabei muss sie sich nicht mit allen Parteistandpunkten einlässlich auseinandersetzen und jedes einzelne Vorbringen ausdrücklich widerlegen, sondern kann sich auf die wesentlichen Punkte beschränken. Der Begründungspflicht ist Genüge getan, wenn sich der Betroffene über die Tragweite des Entscheids Rechenschaft geben und ihn in voller Kenntnis der Sache an die höhere Instanz weiterziehen kann. In diesem Sinne müssen wenigstens kurz die Überlegungen genannt werden, von denen sich die Behörde hat leiten lassen und auf die sich ihr Entscheid stützt (vgl. BGE 143 III 65 E. 5.2; 141 III 28 E. 3.2.4).

E. 3.2

Die Vorinstanz zeigte im angefochtenen Kündigungsentscheid auf, aus welchen Gründen und gestützt auf welches Verhalten sie zum Schluss kam, dass der Beschwerdeführer die Anforderungen an die Funktion nicht mehr erfüllt, und sie folglich die ordentliche Kündigung ausspricht. Sie illustrierte dies mit konkreten Beispielen. Entgegen den Ausführungen des Beschwerdeführers musste sie nicht jeden einzelnen Vorfall detailliert ausführen und darüber hinaus mit Urkunden belegen. Dasselbe gilt für das Mahnschreiben vom 5. April 2022: die Vorinstanz zeigte darin rechtsgenügend auf, welche Verhaltensweisen sie dem Beschwerdeführer vorwirft und die zum Mahnschreiben geführt haben. Es ist dem Beschwerdeführer denn auch gelungen, den Entscheid sachgerecht anzufechten. Eine Verletzung der Begründungspflicht ist daher nicht ersichtlich. Im Übrigen bildet die materielle Begründetheit des Mahnschreibens und der darin erhobenen Vorwürfe Teil der materiellen Prüfung und ist nicht Frage der Begründungspflicht. So ist nämlich das Mahnschreiben im Rahmen der Anfechtung der Kündigungsverfügung zu überprüfen (vgl. Art. 39 Abs. 3 StPG, gemäss dem das Mahnschreiben als einfache schriftliche Mahnung im Gegensatz zur Verwarnung nicht mit Beschwerde angefochten kann; vgl. auch Urteil BVGer A-2180/2016 vom 30. August 2016 E. 3.3 zur Abgrenzung der Verwarnung zur Mahnung; vgl. zur materiellen Prüfung E. 5 unten, insbesondere 5.5).

E. 3.3

Auch die übrigen formellen Vorschriften des ordentlichen Kündigungsverfahrens wurden von der Vorinstanz eingehalten. Um die Anforderungen an das rechtliche Gehör zu erfüllen, genügen bei öffentlich-rechtlichen Arbeitsverhältnissen grundsätzlich bereits relativ

informelle Gelegenheiten zur Stellungnahme, sofern sich der Betroffene darüber im Klaren ist, dass eine Massnahme in Betracht gezogen werden kann (vgl. insbesondere Urteil KG FR 601 2018 170 vom 1. März 2018, mit Hinweisen). Die Vorinstanz hat dem Beschwerdeführer vorab ein Mahnschreiben zugestellt, ihm eine Frist zur Verbesserung eingeräumt (Art. 39 StPG; Art. 29 StPR) und ihm das rechtliche Gehör gewährt (Art 40 StPG; Art. 29 StPR, insbesondere dessen Abs. 4). So wurde ihm namentlich zu den Vorwürfen im Mahnschreiben eine Frist zur schriftlichen Äusserung gewährt, die er jedoch unbenutzt verstreichen liess. Das vorgeworfene Verhalten war sodann detailliert und unter Angabe konkreter Beispiele erläutert. Am 25. März 2022 wurden ihm die Vorwürfe zudem vorab bereits mündlich erklärt. Zusätzlich konnte er sich sowohl mündlich am 7. Juli 2023 anlässlich der Einleitung des ordentlichen Kündigungsverfahrens als auch mehrmals schriftlich zu den Vorwürfen äussern. Die im Mahnschreiben gesetzte Frist von drei Monaten mag zwar kurz sein, bewegt sich aber noch im gesetzlichen Spielraum (vgl. bereits den Wortlaut von Art. 39 Abs. 1 StPG). Darüber hinaus wurden die vorgeworfenen Verhaltensweisen teilweise bereits zuvor und gleich mehrfach gerügt. Der

Kantonsgericht KG Seite 5 von 13 Beschwerdeführer musste sich daher im Klaren darüber sein, dass die Vorinstanz gegebenenfalls Massnahmen ergreifen wird und namentlich ein Kündigungsverfahren einleiten kann. Die Fristsetzung von drei Monaten ist folglich auch unter Berücksichtigung der Dienstjahre des Beschwerdeführers nicht zu beanstanden, und das Mahnschreiben ist genügend begründet und zeigt auf, wie der Beschwerdeführer während der Frist sein Verhalten zu ändern hat ("Die Direktion [...] verlangt von Ihnen die absolute Einhaltung der Anordnungen der Hierarchie, die totale Akzeptanz der Organisation und Struktur von Grangeneuve und den gegebenen Rahmenbedingungen, ein tadelloses Verhalten gegenüber Ihren Vorgesetzten und Ihren Kollegen sowie die strikte Einhaltung der Verhaltensregeln des Instituts"). Entgegen den Ausführungen des Beschwerdeführers musste die Vorinstanz auch keine vorgängige Evaluation durchführen: Der Gesetzgeber hat die in aArt. 38 Abs. 2 StPG statuierte Pflicht zu einer formellen Personalbeurteilung vor Einleitung eines Kündigungsverfahrens mit der am 1. Januar 2022 in Kraft getretenen Teilrevision des StPG aufgehoben; eine solche Pflicht besteht folglich nicht mehr (vgl. Botschaft 2021-DFIN-12 vom 20. April 2021 des Staatsrats an den Grossen Rat zum Gesetzentwurf zur Änderung des StPG, S. 12).

E. 4

Gestützt auf Art. 37 StPG kann ein unbefristeter Arbeitsvertrag mit einer Kündigungsfrist von drei Monaten auf das Ende eines Monats gekündigt werden. Die Anstellungsbehörde spricht die ordentliche Kündigung aus, wenn der Mitarbeiter die Anforderungen der Funktion wegen mangelnder Leistungen oder Fähigkeiten oder auf Grund des Verhaltens nicht mehr erfüllt (Art. 38 Abs. 1 StPG). Der Kündigung muss ein begründetes und schriftliches Mahnschreiben des Dienstchefs vorangehen, das früh genug übergeben wird, damit der Mitarbeiter innert nützlicher Frist den Anforderungen der Stelle gerecht werden kann (Art. 39 Abs. 1 StPG). Das Mahnschreiben ist eine Warnung an Mitarbeiter, welche die Anforderungen ihrer Funktion nicht erfüllen, damit sie sich verbessern können, bevor allenfalls eine Kündigung ausgesprochen wird (Art. 39 Abs. 2 StPG). Das bei einer ordentlichen Kündigung einzuhaltende Prozedere wird in Art. 29 StPR konkretisiert. Abs. 1 hält fest, dass das Kündigungsverfahren erst eingeleitet werden kann, nachdem dem Mitarbeiter das vom Dienstchef unterzeichnete Mahnschreiben zugestellt worden ist. Abs. 2 schreibt vor, dass das Mahnschreiben die festgestellten Mängel und die erwarteten

Verbesserungen sowie eine angemessene Frist zur Behebung dieser Mängel nennt. Nach Abs. 3 leitet die Anstellungsbehörde das Kündigungsverfahren ein und führt gegebenenfalls die zur Vervollständigung des Dossiers notwendigen Untersuchungsmassnahmen durch, wenn sich nach Ablauf der im Mahnschreiben gesetzten Frist zeigt, dass die festgestellten Mängel weiterbestehen. Schliesslich ist in Bezug auf das Mahnschreiben gemäss Art. 39 StPG auch das Verhältnismässigkeitsprinzip gestützt auf Art. 5 Abs. 2 BV zu berücksichtigen. Gestützt auf das Verhältnismässigkeitsprinzip muss der staatliche Arbeitgeber alle zumutbaren Massnahmen ergriffen haben, die von ihm verlangt werden können, um den Mitarbeiter im Dienst zu halten, bevor er das Dienstverhältnis beendet (vgl. Urteile KG FR 601 2023 75 vom 25. Oktober 2023 E. 2; 601 2022 151 vom 28. Juli 2023 E. 5.2; zudem Botschaft 2021-DFIN-12 vom 20. April 2021 des Staatsrats an den Grossen Rat zum Gesetzesentwurf zur Änderung des Gesetzes über das Staatspersonal, zu Art. 39 StPG, S. 13, https://www.fr.ch/sites/default/files/2021-12/message_allemand.pdf, eingesehen am 15. Mai 2024).

Kantonsgericht KG Seite 6 von 13

E. 5

April 2022 nicht erfülle. Darin sei von ihm die absolute Einhaltung der Hierarchie, die Einhaltung der Organisation und Struktur innerhalb der gegebenen Rahmenbedingungen, ein tadelloses Verhalten gegenüber Vorgesetzten und Kollegen sowie die strikte Einhaltung der Verhaltensregeln verlangt worden. Diese Aspekte hätten sich aber auch nach dem Mahnschreiben nicht verbessert: Der Beschwerdeführer halte sich z.B. nicht an den ihm vorgegebenen Rahmen. So richte er sich bei Fragen und zur Übermittlung von Informationen an seine Sektionschefin, obwohl er sich weisungsgemäss an seinen direkten Vorgesetzten wenden müsse. Da er im Alleingang über die Priorität seiner Aufgaben entscheide, fehle er an Sektorsitzungen und bilaterale Gespräche müssten verschoben werden. Er verstosse gegen Weisungen und mische sich in Angelegenheiten ein, die ihn nicht betreffen oder seine Kompetenzen überschreiten würden. Generell sei die Kommunikation und die zwischenmenschliche Beziehung mit ihm kompliziert. Von seinem direkten Vorgesetzten sei er mehrmals darauf hingewiesen worden, dass sein Verhalten die Anforderungen der Funktion nicht erfülle. Trotzdem habe er dieses Verhalten auch während der Verbesserungsfrist beibehalten. Dadurch habe er gezeigt, sein Verhalten nicht ändern zu wollen. Daher sei die Zusammenarbeit mit ihm beendet worden. Eine Fortsetzung des Dienstverhältnisses sei nicht mehr möglich.

E. 5.1

Die Vorinstanz begründete den angefochtenen Kündigungsentscheid im Wesentlichen damit, dass der Beschwerdeführer die Erwartungen an seine Funktion auch nach dem Mahnschreiben vom

E. 5.2

Der Beschwerdeführer bestreitet die im Mahnschreiben vom 5. April 2022 und im Entscheid vorgebrachten Vorwürfe grösstenteils. Die ihm konkret vorgeworfenen Ereignisse hätten sich nicht so zugetragen bzw. seien Lappalien. So habe er z.B. die Hierarchie eingehalten. Auch der Vorwurf, wonach er wiederholt Aufträge abgelehnt hätte, sei unbelegt und unwahr. Die Vorinstanz habe nicht belegt, wann und wie er sich in Angelegenheiten ausserhalb seiner Kompetenzen eingemischt habe. Die vorgebrachten Vorwürfe begründeten keine Verletzung seiner Dienstpflichten. Die erhobenen Vorwürfe

seien so gering, dass darauf nicht abgestützt werden könne. Es gebe keinen sachlichen Grund, der genüge, um das Dienstverhältnis zu kündigen.

E. 5.3

Aus den Akten ergibt sich, dass in Bezug auf die Arbeitsleistung des Beschwerdeführers bereits seit 2017 Probleme bestanden, als er noch Leiter der B. _____ war: In der Mitarbeiterbeurteilung 2017 vom 12. März 2018 wird auf 12 Seiten umfassend und unter Angabe verschiedener konkreter Beispiele ausgeführt, dass das Vertrauensverhältnis zu ihm massiv gestört sei. In einem Projekt (E. _____) habe er sich Anordnungen von Vorgesetzten widersetzt. Er habe dem Projektträger ohne Zustimmung der Vorgesetzten eine Offerte über CHF 149'750.- unterbreitet, obwohl die nötige Zustimmung des Staatsrats noch ausstand. Der Beschwerdeführer habe seine Kompetenzen klar überschritten. Die Vorinstanz bemängelte die fehlende Akzeptanz von Entscheidungen der Vorgesetzten, Schwierigkeiten bei der Priorisierung der anfallenden Arbeiten und der internen und externen Kommunikation sowie unzureichende Kritikfähigkeit. Der Beschwerdeführer äusserte sich umfassend zu den Vorwürfen, bestritt diese grösstenteils nicht, verlangte jedoch eine Wiedererwägung gemäss Art. 39 Abs. 3 StPG. Die Vorinstanz bestätigte indes die Beurteilung der Mitarbeiterbeurteilung 2017 in ihrer Wiedererwägung vom 19. April 2018. Sie mahnte den Beschwerdeführer am 28. Mai 2018 und gewährte ihm eine Verbesserungsfrist bis zum 31. Dezember 2018. Aus der Mitarbeiterqualifikation für das zweite Halbjahr 2018 vom 18. Dezember 2018 ergeht diesbezüglich, dass die Arbeit des Beschwerdeführers qualitativ gut sei und sich die Prioritätensetzung verbessert habe. Die Anpassungsfähigkeit, das allgemeine Verhalten und die Weisungseinhaltung seien nach wie vor ungenügend. Aufgrund leichter Verbesserung wurde die Verbesserungsfrist daher bis Ende Mai 2019 verlängert. In der Mitarbeiterqualifikation für das erste Halbjahr 2019 vom 17. Juni 2019 wurden jedoch erneut fast alle Aspekte der Arbeitsleistung des Beschwerdeführers als ungenügend (D)

Kantonsgericht KG Seite 7 von 13 qualifiziert. Insbesondere die Kommunikation bleibe aufwändig und problematisch. Hierarchieeinhaltung bleibe ein Problem. Das Verhalten habe sich seit Dezember 2018 erheblich verschlechtert. Der Beschwerdeführer entspreche den Anforderungen seiner Funktion nicht. Aus der Aktennotiz vom 12. März 2020 des direkten Vorgesetzten des Beschwerdeführers ergibt sich sodann, dass sich eine Mitarbeiterin über dessen Verhalten, insbesondere mangelnde Loyalität, beklagte: Die Situation mit ihm sei nicht einfach. Er habe bei ihr verschiedentlich gezeigt, dass er die aktuelle Hierarchie bei der Vorinstanz nicht unterstütze bzw. nicht anerkenne. Darüber hinaus habe er sich mehrfach wie ihr Vorgesetzter verhalten und seine Position ihr gegenüber ausgenutzt. In der Folge wurde der Beschwerdeführer – gestützt auf die festgestellte Problematik, die nur geringfügig verbesserte Mitarbeiterbeurteilung vom 27. Mai 2020 zum Abschluss der Verbesserungsfrist und ein gemeinsames Gespräch vom 1. Juli 2020 – in seinem Einverständnis per 1. August 2020 neu als wissenschaftlicher Mitarbeiter im Sektor C. _____ angestellt. Das zugehörige Pflichtenheft unterzeichnete er im Mai 2021 und den Arbeitsvertrag im November 2021.

E. 5.4

In der neuen Funktion zeigten sich gemäss Jahresgespräch vom 19. Januar 2021 für das Jahr 2020 zwischen dem Beschwerdeführer und seinem Vorgesetzten leichte Verbesserungen. Der Beschwerdeführer müsse aber darauf achten, seinen Aufgabenbereich und seine

Kompetenzen nicht zu überschreiten. Die Verbesserungen müssten sich noch bestätigen. Die neue Hierarchie gemäss dem neuen Organigramm müsse befolgt werden, insbesondere im Rahmen von Aufgaben mit externen Partnern; es dürften ohne Zustimmung der Vorgesetzten weder Verpflichtungen noch Stellungnahmen vorgenommen werden. Weiter ist festgehalten, dass die neue Organisation einen erhöhten Arbeitsaufwand für den direkten Vorgesetzten mitbringe. Die Kommunikation mit dem Beschwerdeführer müsse sich noch vereinfachen, um langfristig erträglich zu sein. Gemäss der internen Vorbereitung des direkten Vorgesetzten für das Jahresgespräch 2021 verschlechterte sich die Situation im Jahr 2021 erneut deutlich: Der Beschwerdeführer respektiere den vorgegebenen Rahmen als wissenschaftlicher Mitarbeiter ohne Kompetenz zum Kontakt mit internen oder externen Partnern nicht. Sein Verhalten führe zu einer Negativdynamik bei der Vorinstanz ("Le comportement de A. _____ induit une dynamique très négative dans le fonctionnement du secteur."). Seine Anwesenheit beeinträchtige ein offenes und angenehmes Arbeitsklima ("Sa seule présence compromet fortement l'instauration d'un climat de travail ouvert et agréable [...]"). Das Teammanagement werde schwierig. Der Beschwerdeführer neige häufig dazu, sich in Aktivitäten zu verlieren, die gar nicht in seinem Aufgabenbereich liegen würden, z.B. in Bezug auf externe Partner. Es fehlten ihm in der Folge die Ressourcen zur Erledigung verlangter Aufträge, weshalb er diese dann ablehne. Er schaffe es immer noch nicht, die ihm auferlegten Grenzen einzuhalten. Er führe häufig Gespräche mit externen und teilweise mit internen Partnern, ohne vorher seinen Vorgesetzten kontaktiert oder dessen Zustimmung eingeholt zu haben. Dieser wiederum finde sich häufig vor vollendete Tatsachen gestellt und in unangenehmen Situationen, wenn die externen Partner in der Folge eine Zusammenarbeit mit dem Beschwerdeführer beantragen würden. Der Beschwerdeführer verhalte sich klarerweise nicht loyal und halte den festgelegten Rahmen nicht ein. Sein Streben nach externer Unterstützung gleiche in gewissen Fällen einer Form von Manipulation oder Erpressung zur Umgehung des vorgegebenen Rahmens, um seine Ziele zu erreichen ("La quête par A. _____ d'appuis externes favorables peut s'apparenter dans certains cas à une forme de manipulation ou de chantage dans le but de contourner le cadre interne pour arriver à ses fins"). Die persönliche Beziehung sei nicht nur zum Vorgesetzten, sondern auch innerhalb des Teams sehr kompliziert. Die festgehaltenen Probleme würden eine unverhältnismässige Arbeitsbelastung und eine zusätzliche mentale Belastung für die Vorgesetzten verursachen. Insgesamt beurteilte der direkte Vorgesetzte die Arbeitsleistung des Beschwerdeführers deutlich überwiegend ungenügend.

Kantonsgericht KG Seite 8 von 13 Die Situation sei nicht mehr tragbar. Obwohl der Beschwerdeführer während der Beurteilungsperiode keinen gravierenden Fehler begangen habe, sei die Zusammenarbeit zu problematisch, um sie weiterführen zu können (vgl. zum Ganzen die Notizen des direkten Vorgesetzten zum Jahresgespräch 2021). Das Jahresgespräch 2021 war zwar für den 9. März 2022 terminiert, fiel jedoch aufgrund einer Absage des Beschwerdeführers per E-Mail dahin. Ein klarer Grund hierfür kann den Akten nicht entnommen werden ("Bin unvorhergesehen unabhkömmlich. Info ist unterwegs. Danke für das Verständnis."). Es besteht in den Akten kein Hinweis darauf, dass es zu einem späteren Zeitpunkt nachgeholt wurde. Am 25. März 2022 fand sodann ein Gespräch zwischen dem Beschwerdeführer, dem direkten Vorgesetzten sowie zwei weiteren Personen (der Leiterin Sektion Landwirtschaft bei der Vorinstanz und einer Vertreterin des HR) statt. Thematisiert wurden das Verhalten und die Arbeitsleistung des Beschwerdeführers sowie der Erlass eines schriftlichen Mahnschreibens durch die Vorinstanz (vgl. E-Mail von D. _____ vom 25. Mai 2022, wo die Themen des Gesprächs

erwähnt werden). Basierend auf diesen festgestellten Problemen erliess die Vorinstanz am 5. April 2022 ihr Mahnschreiben, in dem sie die Vorwürfe detailliert und jeweils unter Angabe verschiedener, konkretisierender Beispiele aufführte. Sie beanstandete insbesondere Missachtung und Nichteinhaltung der Hierarchie sowie mangelnde Loyalität und Treue und unangemessenes Verhalten, und gewährte dem Beschwerdeführer eine Frist zur Verbesserung bis zum 7. Juli 2022. Es gilt damit festzuhalten, dass der Beschwerdeführer seine Kompetenzen sowie den festgelegten hierarchischen Rahmen seiner neuen Funktion überschritt und es unterliess, in vorgeschriebenen Situationen mit seinem direkten Vorgesetzten Kontakt aufzunehmen (Führung von Gesprächen mit externen Partnern der Vorinstanz). Das Vertrauensverhältnis zu ihm war aufgrund der Vorkommnisse stark zerrüttet. Darüber hinaus handelt es sich hierbei um Verhaltensweisen, die bereits früher bemängelt und letztlich zur Rückstufung aus der leitenden Funktion des Beschwerdeführers geführt haben (vgl. E. 5.3). Unter Berücksichtigung der Feststellungen des direkten Vorgesetzten in der internen Vorbereitung zum Jahresgespräch 2021, auf die abgestützt werden kann (vgl. zum Beweiswert der Aussagen des direkten Vorgesetzten auch E. 5.5 unten), war es daher offensichtlich gerechtfertigt, den Beschwerdeführer unter Anhaltung zur Verbesserung zu mahnen.

E. 5.5

Die Situation hat sich jedoch auch nach dem Mahnschreiben und innerhalb der angesetzten Frist bis zum 6. Juli 2022 nicht nachweislich verbessert: Der Beschwerdeführer bestreitet nicht, dass er sich bei mindestens einer Fragestellung sowie zur Übermittlung von Informationen direkt an die Sektionschefin gewandt hat, ohne sich vorher – wie angeordnet – zuerst an seinen direkten Vorgesetzten zu halten. Er tat dies, obwohl er sich darüber im Klaren sein musste, dass die Einhaltung der vorgeschriebenen Hierarchie einen der bereits wiederholt bemängelten und folglich überwachten Punkte darstellt. Selbstredend beinhaltet die Einhaltung der Hierarchie auch, sich bei Fragen oder der Informationsübermittlung an die vorgegebenen Organisationsstrukturen zu halten. Es wäre an ihm gewesen, sich statt an die Sektionschefin an seinen direkten Vorgesetzten zu wenden, damit dieser das weitere Prozedere festlegen kann. Der Beschwerdeführer versties daher gegen klare Weisungen der Arbeitgeberin. Der Verstoß muss umso mehr gewichtet werden, da es sich um eine Problematik handelt, die bereits seit 2017 wiederholt bemängelt wurde und im Mahnschreiben vom 5. April 2022 Niederschlag gefunden hat, so dass ihm diese Weisung bestens bekannt sein musste. Auch ergeben sich aus den Akten deutliche Hinweise, dass die Kommunikation mit dem Beschwerdeführer auch während der im Mahn-

Kantonsgericht KG Seite 9 von 13 schreiben angesetzten Frist kompliziert und unverhältnismässig zeitaufwendig war, namentlich für den direkten Vorgesetzten. Das ergeht z.B. aus der E-Mailkorrespondenz zwischen den beiden vom

E. 5.6

Die ordentliche Kündigung ist sodann auf ihre Verhältnismässigkeit zu prüfen (E. 4 oben). Die Verhaltensweisen, die zur Kündigung geführt haben, traten schon seit geraumer Zeit auf. Der Beschwerdeführer hat nach dem Mahnschreiben nicht gezeigt, dass er sein Verhalten nachhaltig verändern will bzw. kann. Insbesondere die Problematik rund um das Vertrauensverhältnis und die Kommunikation zwischen dem Beschwerdeführer und seinem direkten Vorgesetzten hatte eine für die Zusammenarbeit bei der Vorinstanz untragbare Intensität erreicht. Ein weiterer Verbleib des Beschwerdeführers war unter den gegebenen

Umständen und nach der bereits erfolgten Rückstu- fung aufgrund ähnlicher Problematik kein gangbarer Weg, um die nötige Stabilität zu erwirken. Von einer mildereren Massnahme (z.B. einer Verwarnung, einem erneuten Mahnschreiben oder einer Änderung des Pflichtenhefts) konnte die Vorinstanz daher keine Verbesserung erwarten. Die ordent- liche Kündigung erweist sich damit als verhältnismässig.

E. 5.7

Vor dem Hintergrund dieser Ausführungen kann dem Beschwerdeführer nicht gefolgt werden, wenn er rügt, die Vorinstanz habe ihrem Entscheid unwahre und unbelegte Tatsachen zu Grunde gelegt und die Kündigung sei unbegründet oder unverhältnismässig.

6. Der Beschwerdeführer rügt sodann die Missbräuchlichkeit der Kündigung. Die Missbräuchlichkeits- gründe ergeben sich aus Art. 46 StPG, welcher die Regelung von Art. 336 OR übernimmt, die auf privatrechtliche Arbeitsverhältnisse angewandt wird (vgl. Urteil KG FR 601 2021 150 vom

E. 9

Mai bis 25. Mai 2022: D._____ erläuterte dem Beschwerdeführer auf dessen Nachfrage hin diverse Punkte in Bezug auf das ergangene Mahnschreiben; dieser hingegen führte aus, dass auch nach der Erklärung noch immer einiges unklar sei, begründete das jedoch nicht näher ("Es ist für mich aber wenig klärendes [sic!] dabei, bzw. eher noch unklar"). An dieser E-Mailkorrespondenz zeigt sich denn auch exemplarisch, dass die Kommunikation zwischen den beiden nach wie vor von Misstrauen und Unklarheiten geprägt war und das gestörte Vertrauensverhältnis (vgl. auch die Ausführungen unter E. 5.4 zur internen Vorbereitung des direkten Vorgesetzten zum Jahresge- spräch 2021) während der Verbesserungsfrist nicht stabilisiert werden konnte, sondern zerrüttet blieb. Weiter ergibt sich aus den Akten, dass der Beschwerdeführer D._____ ein detailliertes, vierseiti- ges Dokument übermittelte, in dem er die Ausrichtung und Strategie der Vorinstanz diskutiert und Vorschläge zu einer generellen strategischen Neuausrichtung der Organisation und der Prozesse macht (vgl. "Mögliche [Teil-]Strategie Grangeneuve, eine Skizze" vom 13. Juni 2022). Der Beschwer- deführer überschritt damit einmal mehr die ihm vorgegebenen Kompetenzen und Verantwortlichkei- ten sowie seinen Handlungsspielraum in seiner Funktion als wissenschaftlicher Mitarbeiter. Dabei ist unerheblich, ob der direkte Vorgesetzte die Vorschläge des Beschwerdeführers – wie dieser in seiner Beschwerde behauptet – als gut empfand. Dafür gibt es in den Akten im Übrigen ohnehin keine Hinweise. Dem Beschwerdeführer musste aufgrund der Rückstufung sowie der bemängelten Verhaltensweisen im Mahnschreiben vom 5. April 2022 klar sein, dass die Verwendung seiner Arbeitsressourcen zur Erstellung einer umfangreichen und detaillierten neuen Strategie für seine Arbeitgeberin nicht erwünscht war. Dass er dies anders beurteilte als die Vorinstanz, spielt hierfür keine Rolle. Er hatte sich an die definierten Weisungen zu halten. Entgegen den Ausführungen des Beschwerdeführers hat der direkte Vorgesetzte das Dokument auch nicht in Auftrag gegeben und erst recht nicht in dieser Detailstufe und in diesem Umfang. Diesem ging es offensichtlich ausschliesslich darum, dass der Beschwerdeführer skizziert, wie seine eigene Zukunft bei der Vorin- stanz aussehen könnte, nicht jedoch diejenige der Vorinstanz im Allgemeinen (vgl. Wortlaut des E-Mails von D._____ vom 17. Juni 2022). Es gab damit für den Beschwerdeführer keinen Anlass, seine Ressourcen zum Nachteil seines ihm anvertrauten Aufgabenbereichs als wissenschaftlicher Mitarbeiter für eine solche Strategie aufzuwenden. Bereits vor dem Hintergrund dieser Ausführungen, der umfangreichen Vorgeschichte und unter

Berücksichtigung, dass das Kantonsgericht die Beurteilungen der Vorinstanz nur mit Zurückhaltung prüft (vgl. E. 2), erscheint die ordentliche Kündigung des Dienstverhältnisses begründet. Die Weiterbeschäftigung des Beschwerdeführers bei der Vorinstanz widerspräche aufgrund der Geschehnisse und der schwierigen Konstellation dem öffentlichen Interesse der gut funktionierenden Verwaltung (vgl. hierzu Urteil VGer Bern 100.2011.137 vom 30. März 2012 E. 4.1 in BVR 2012, S. 298). Es ist zudem daran zu erinnern, dass entgegen den Ausführungen des Beschwerdeführers eben auch mehrere geringfügige Beanstandungen – wie dies vorliegend der Fall ist – gesamthaft gesehen eine genügende Grundlage für eine ordentliche Kündigung des Dienstverhältnisses darstellen können (vgl. z.B. Urteil VGer Bern 100.2008.23442 vom 20. Mai 2009 E. 2.3 in BVR 2009 S. 447). Da die Kündigung daher bereits aufgrund dieser Ausführungen begründet ist, erübrigt es sich, auf die weiteren Punkte einzugehen, die vom Beschwerdeführer bestritten Punkte werden (so z.B. die wiederholten Absenzen an Sektorsitzungen). Entgegen den Ausführungen des Beschwerdeführers (vgl. E. 5.2 hiervor) ist sodann auch kein Grund ersichtlich, weshalb nicht auf die bisweilen umfangreichen schriftlichen Ausführungen des direkten

Kantonsgericht KG Seite 10 von 13 Vorgesetzten zu seinem Verhalten abgestellt werden könnte. Das Kantonsgericht hat keine Zweifel an der grundsätzlichen Verwertbarkeit dieser Angaben zum Verhalten und zu den Beurteilungen des Beschwerdeführers. Es bestehen nebst den Behauptungen des Beschwerdeführers keine Anhaltspunkte dafür, dass ihn D._____ schikanieren würde. Im Gesamtbild weisen die Akten vielmehr schlüssig darauf hin, dass der Beschwerdeführer die an ihn gestellten Ziele und Erwartungen und damit die Anforderungen der Funktion gemäss Art. 38 StPG auch nach dem Mahnschreiben nicht erfüllte – dies insbesondere auch mit Blick auf das Verhältnis zum direkten Vorgesetzten. Im Mahnschreiben vom 5. April 2022 wurden dem Beschwerdeführer die bemängelten Verhaltensweisen denn auch ausführlich und unter Bezugnahme auf konkrete Beispiele und Vorfälle erläutert. Darüber hinaus sind ihm diese gemäss D._____ zusätzlich bereits vorab mündlich am persönlichen Gespräch vom 25. März 2022 im Beisein zweier weiterer Personen erläutert und mitgeteilt worden. Es kann daher auch nicht davon ausgegangen werden, der Beschwerdeführer habe keine Kenntnis von den konkreten Vorwürfen oder den bemängelten Verhaltensweisen gehabt oder er hätte sich infolge mangelnder Substantiierung nicht verbessern können. Vielmehr hatte er die notwendige Grundlage dazu, sein Verhalten anzupassen und sich während der Frist des Mahnschreibens entsprechend der Ausführungen im Schreiben zu verbessern. Was die Organisations- und Hierarchiestrukturen, deren Nützlichkeit respektive Sinn und den Führungsstil seines Vorgesetzten bzw. der Direktion allgemein betrifft, musste der Beschwerdeführer diese befolgen, selbst wenn er sie inhaltlich anders als die Vorinstanz beurteilte: Der Anstellungsbehörde kommt nämlich eine Weisungsbefugnis zu, mit der sie Anweisungen über die Ausführung der Arbeit oder das Verhalten am Arbeitsplatz erlassen kann, die betrieblich notwendig oder aus Rücksicht auf Mitarbeiter erforderlich sind (vgl. Urteil KG FR 601 2022 152 vom 27. September 2023 E. 7.1, mit Hinweisen; zudem Urteil BGer 4A_613/2010 vom 25. Januar 2011 E. 5 und STREIFF/VON KAENEL/RUDOLPH, Arbeitsvertrag, 7. Aufl. 2012, Art. 321d OR N. 2, wo festgehalten wird, dass z.B. Kaderangestellte ihren Untergeordneten selbst bei unzumutbaren Weisungen nicht einfach ihre eigene Auffassung ohne Rücksprache mit dem Arbeitgeber kundtun und sie so zur Nichtbefolgung der Weisung anhalten dürfen). Insofern ist es zulässig, wenn vom Beschwerdeführer nach seiner Rückstufung z.B. verlangt wird, sich einem neuen

Führungsstil anzupassen oder sich ausschliesslich an seinen direkten Vorgesetzten zu halten. Dies gilt auch dann, wenn dessen Verantwortungsbereich infolge Reorganisation erweitert wurde. Der Beschwerdeführer wurde denn auch wiederholt zur Befolgung der Strukturen angehalten, bereits vor dem Mahnschreiben (so mündlich am 25. März 2022) sowie danach (vgl. E-Mail vom 25. Mai 2022 von D. _____ an den Beschwerdeführer). Zwar mag es sich bei den einzelnen Vorwürfen in der Verbesserungsfrist bei isolierter Betrachtung tatsächlich nicht um schwerwiegende Verstösse handeln. Unter Berücksichtigung der Vorgeschichte rund um die Rückstufung, des Verhaltens des Beschwerdeführers, das zum Mahnschreiben geführt hat, der Summe der Vorfälle sowie der Rechtsprechung, dass auch mehrere geringfügige Beanstandungen für eine ordentliche Kündigung genügen können, ist jedoch festzuhalten, dass der Beschwerdeführer die an ihn gestellten Ziele und Erwartungen und damit die Anforderungen der Funktion gemäss Art. 38 StPG auch nach dem Mahnschreiben nicht erfüllte: Er hat die teilweise bereits lange vor dem Mahnschreiben bemängelten Verhaltensweisen nicht entscheidungsrelevant verbessert, sondern unverändert daran festgehalten, insbesondere in Bezug auf die angeordnete Einhaltung der Hierarchie. Die Kommunikation war weiterhin schwierig und das Vertrauensverhältnis namentlich zu seinem direkten Vorgesetzten blieb erheblich gestört.

Kantonsgericht KG Seite 11 von 13

E. 9.1

Für das vorliegende Beschwerdeverfahren in Personalangelegenheiten sind Gerichtskosten zu erheben, da der Streitwert CHF 30'000.- erreicht resp. übersteigt (Art. 134a Abs. 2 VRG i.V.m. Art. 114 Bst. c ZPO; vgl. Urteil KG FR 601 2022 84 vom 29. August 2022 E. 3). Die Gerichtskosten für das vorliegende Beschwerdeverfahren werden auf CHF 2'500.- festgelegt. Sie sind dem Verfahrensausgang entsprechend dem Beschwerdeführer aufzuerlegen und mit dem geleisteten Kostenvorschuss zu verrechnen (Art. 131 VRG; Art. 1 und 2 des kantonalen Tarifs vom 17. Dezember 1991 der Verfahrenskosten und Entschädigungen in der Verwaltungsjustiz [Tarif VJ; SGF 150.12]).

E. 9.2

Die Vorinstanz hat als obsiegende Partei Anspruch auf eine Parteientschädigung, da sie sich in einer analogen Situation befindet wie ein privater Arbeitgeber, der arbeitsvertragliche Rechte ausübt, so dass davon ausgegangen werden muss, dass ihre Vermögensinteressen betroffen sind (Art. 137 ff. VRG; siehe auch Urteil KG FR 601 2022 43 vom 15. Juni 2022 E. 10.2, mit Hinweisen). Rechtsanwalt Thomas Meyer macht gemäss der eingereichten Kostenliste vom 6. Mai 2024 eine Parteientschädigung von insgesamt CHF 22'369.95 geltend (Honorar: CHF 19'708.35; Auslagen: CHF 985.40; MwSt. zu 8.1 Prozent: CHF 1'676.20). Die Kostennote erweist sich mit Blick auf die relative Komplexität der Materie und auch unter Berücksichtigung des Streitwerts als offensichtlich überhöht. Insbesondere werden zahlreiche Leistungen geltend gemacht, die im Zuge von aussergerichtlichen Vergleichsverhandlungen während der Verfahrenssistierung erbracht wurden bzw. nicht zu vergütenden ausserprozessualen Aufwand darstellen (ca. 18 Stunden à CHF 250.-; vgl. betreffend den Aufwand für aussergerichtliche Vergleichsverhandlungen Urteil KG FR 601 2020 43 vom 11. Mai 2022 E. 11). Auch sind Pauschalauslagen im Verwaltungsrecht nicht vorgesehen (vgl. Art. 8 ff. des kantonalen Tarifs vom 17. Dezember 1991 der Verfahrenskosten und Entschädigungen in der Verwaltungsjustiz [Tarif VJ; SGF 150.12]). Da vorliegend nicht gesagt werden kann, es handle sich um eine besonders umfangreiche

oder besonders komplizierte Angelegenheit, ist für das Honorar von einem zu entschädigenden Aufwand in der Höhe von CHF 10'000.- gemäss ordentlichem Höchstbetrag von Art. 8 Abs. 1 Tarif VJ auszugehen. Es rechtfertigt sich daher, die Parteientschädigung für die Vorinstanz gestützt auf Art. 11 Tarif VJ ex aequo et bono auf insgesamt

Kantonsgericht KG Seite 13 von 13 CHF 11'109.55.- (Honorar: CHF 10'000 und Auslagen: CHF 300.-, inkl. MwSt. zu 7.7 bzw. zu 8.1 Prozent von CHF 475.85 bzw. CHF 333.70) festzulegen und dem unterliegenden Beschwerdeführer aufzuerlegen (Art. 141 Abs. 1 VRG). Der Hof erkennt: I. Die Beschwerde wird abgewiesen. II. Die Gerichtskosten von CHF 2'500.- werden dem Beschwerdeführer auferlegt und mit dem geleisteten Kostenvorschuss verrechnet. III. Der Beschwerdeführer hat der Vorinstanz zuhanden von Rechtsanwalt Thomas Meyer eine Parteientschädigung in der Höhe von insgesamt CHF 11'109.55 (inkl. MwSt. von CHF 809.55) auszurichten. IV. Zustellung. Gegen diesen Entscheid kann innert 30 Tagen ab Zustellung Beschwerde beim Bundesgericht eingereicht werden. Gegen die Festsetzung der Höhe der Verfahrenskosten und der Parteientschädigung ist innert 30 Tagen die Einsprache an die Behörde, die entschieden hat, zulässig, sofern nur dieser Teil des Entscheides angefochten wird (Art. 148 VRG). Freiburg, 27. Mai 2024/tsc Die Präsidentin Der Gerichtsschreiber

E. 14

Februar 2022 E. 3.2). In der Hauptsache begründet der Beschwerdeführer die Missbräuchlichkeit mit der Gesamtsituation. Die Vorinstanz habe Tatsachen konstruiert, um einen missliebigen Mitarbeiter von seiner Stelle zu entfernen. Die Kündigung folge zudem auf ein jahrelanges Mobbing. Er sei zurückgestuft worden, obwohl in der Mitarbeiterqualifikation vom 27. Mai 2020 festgestellt wurde, dass er kein Fehlverhalten mehr begangen habe. Wie aufgezeigt (E. 5.4 ff. oben), stützt sich die ordentliche Kündigung nicht auf konstruierte Tatsachen. Insbesondere kann betreffend die Arbeit und das Verhalten des Beschwerdeführers auf die Erfahrungsberichte und Beurteilungen des direkten Vorgesetzten abgestellt werden. Nebst den Ausführungen des Beschwerdeführers gibt es zudem keine Hinweise auf eine vom Vorgesetzten oder der Direktion geschaffene Konflikt- bzw. Mobbing-situation, oder dass dem Beschwerdeführer aufgrund einer solchen gekündigt worden wäre. Vielmehr haben die Vorinstanz und der direkte Vorgesetzte über lange Zeit versucht, mit dem Beschwerdeführer gemeinsam weiterzuarbeiten und eine Lösung zu finden, bevor zuerst zum Mahnschreiben und schliesslich zum Kündigungsverfahren geschritten wurde. Auch in Bezug auf die erfolgte Rückstufung – die im Übrigen im Einverständnis des Beschwerdeführers ergangen ist – ist nichts dergleichen ersichtlich, stellte die Mitarbeiterqualifikation vom 27. Mai 2020 doch nur geringfügige Verbesserungen fest (vgl. E. 5.3). Eine Missbräuchlichkeit, wie sie der Beschwerdeführer begründet, fällt ausser Betracht. Auch ein anderer Grund für eine Missbräuchlichkeit ist nicht nachgewiesen. Namentlich bestehen keine Hinweise dafür, dass die Vorinstanz dem Beschwerdeführer wegen seiner Arbeitsunfähigkeit kündigte, wie es Art. 46 Abs. 1 Bst. f StPG verlangt. Der Beschwerdeführer war am Tag der Aussprache der Kündigung (30. August 2022) bei der Vorinstanz anwesend, und das Arbeitsunfähigkeitszeugnis wurde am 13. September 2022 rückwirkend auf diesen Tag ausgestellt. Auch eine Nichtigkeit fällt ausser Betracht, da eine Arbeitsunfähigkeit infolge Krankheit die Kündigung des Dienstverhältnisses nämlich nicht ausschliesst, sofern diese die Anforderungen von Art. 38 StPG erfüllt (Urteil

Kantonsgericht KG Seite 12 von 13 KG FR 601 2020 160 vom 9. März 2021, mit Hinweisen). Das StPG kennt zudem entgegen den Ausführungen des Beschwerdeführers auch keine Sperrfristen, wie sie das Bundesprivatrecht kennt (vgl. Art. 336c Abs. 1 Bst. b OR; zudem Urteil KG FR 601 2021 141 vom 28. März 2022 E. 8.2 betreffend Sperrfristen bei Ferien). Dem Beschwerdeführer kann somit auch in Bezug auf die gerügte Missbräuchlichkeit der Kündigung nicht gefolgt werden. 7. Da der für das vorliegende Beschwerdeverfahren massgebende Sachverhalt liquid ist und von den von den Parteien beantragten Partei- und Zeugeneinvernahmen keine neuen rechtsrelevanten Erkenntnisse zu erwarten sind, die ein anderes Ergebnis indizieren würden, kann darauf im Sinne einer antizipierten Beweiswürdigung verzichtet werden (statt vieler BGE 134 I 140 E. 5.1 ff., insbesondere 5.3, mit Hinweisen). 8. Im Ergebnis ist damit die Beschwerde abzuweisen und der angefochtene Entscheid vom 30. August 2022 ist zu bestätigen. 9.

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