

OW_GERICHTE VVGE 1976/77 Nr. 36 vom 1. Juli 2016

OW Obergericht, 2016-07-01, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ow_gerichte_VVGE_1976_77_Nr_36

FR: OW_GERICHTE VVGE 1976/77 Nr. 36 du 1 juillet 2016

IT: OW_GERICHTE VVGE 1976/77 Nr. 36 del 1 luglio 2016

Regeste

VVGE 1976/77 Nr. 36, S. 37: Entlassung eines kantonalen Beamten. a) Art. 6 Abs. 4 BeO; Art. 63 Abs. 1 GOG. Als Widerruf der Anstellung bedeutet die Kündigung gemäss Art. 16 Abs. 2 BeO einen beschwerdefähigen Entscheid gemäss Art. 6 Abs. 4

Erwägungen

E. 1

Nach obwaldnerischem Recht kann das Dienstverhältnis eines Beamten auf Veranlassung des Dienstherrn auf drei Arten beendet werden: a. durch Nichtwiederwahl: Aus Art. 48 Abs. 1 KV ergibt sich, dass kantonale Beamte auf eine Amtsdauer von vier Jahren gewählt werden. Durch eine Nichtwiederwahl nach Ablauf der Amtszeit ergibt sich für den Dienstherrn die Möglichkeit, das Dienstverhältnis zu beenden. b. durch disziplinarische Entlassung: Als weitere Möglichkeit, das Dienstverhältnis zu beenden, sieht Art. 13 Abs. 3 Bst. g BeO, zugleich als schärfste Form der disziplinarischen Bestrafung, die disziplinarische Entlassung vor. Gemäss Art. 13 Abs. 1 ist eine disziplinarische Bestrafung gegenüber Dienstnehmern vorgesehen, die ihre Pflicht vorsätzlich oder fahrlässig verletzen oder vernachlässigen. c. durch administrative Entlassung während der Amtsdauer: Art. 16 Abs. 2 BeO mit dem Marginale "Kündigung" bestimmt: "Beabsichtigt der Regierungsrat das Anstellungsverhältnis eines Dienstnehmers, für dessen Wahl er zuständig ist, aufzulösen, so hat er eine Kündigungsfrist von drei Monaten einzuhalten." Im vorliegenden Fall handelt es sich um eine solche Kündigung, bzw. um eine administrative Entlassung. Im Gegensatz zu Art. 13 BeO (Disziplinar massnahmen) macht Art. 16 Abs. 2 BeO die Kündigung weder vom Verschulden des Dienstnehmers noch vom Vorliegen bestimmter Gründe abhängig.

E. 2

In Art. 16 (Marginale) verwendet der Gesetzgeber den Begriff "Kündigung", und im Abs. 2 ist von einer Kündigungsfrist die Rede. Der Begriff "Kündigung" entstammt dem Privatrecht, darf aber nicht dazu verleiten, die Beendigung eines öffentlichrechtlichen Dienstverhältnisses auf Verlangen des Dienstherrn einer Kündigung im privaten Arbeitsvertragsrecht gleichzusetzen. So stellt sich denn die Frage nach der Rechtsnatur dieser "Kündigung", die zur begrifflichen Abgrenzung von der privatrechtlichen Kündigung einerseits und der disziplinarischen Entlassung andererseits besser "administrative Entlassung" genannt wird. Im Gegensatz zur privatrechtlichen Kündigung stellt die administrative Entlassung gleich der vorangehenden Anstellung eines Beamten einen Verwaltungsakt dar, eine Verfügung, durch die auf einen bestimmten Zeitpunkt hin die Rechtswirkung des durch den Verwaltungsakt der Anstellung begründeten Dienstverhältnisses beseitigt wird (Jud, Besonderheiten öffentlichrechtlicher Dienstverhältnisse nach schweizerischem Recht, St. Gallen 1975, 166). Die Entlassung

stellt einen Widerruf der Anstellung dar, mit dem die Behörde die Geltung eines von ihr erlassenen, rechtmässigen Verwaltungsakts ausserhalb eines Rechtsmittel- oder Aufsichtsverfahrens beendet (Wolff, Verwaltungsrecht I, München 1974, 456). Die administrative Entlassung stellt einen gemäss Art. 6 Abs. 4 BeO und gemäss Art. 63 Abs. 1 GOG beschwerdefähigen Hoheitsakt dar.

E. 3

Der Regierungsrat macht in seiner Stellungnahme an das Verwaltungsgericht geltend, Art. 16 BeO fordere keine Gewährung des rechtlichen Gehörs, also keine Anhörung des Betroffenen vor Erlass der ihn belastenden Verfügung. a) Der Umfang des Anspruchs auf rechtliches Gehör bestimmt sich zunächst nach den kantonalen Verfahrensvorschriften. Wo jedoch dieser kantonale Rechtsschutz ungenügend ist, namentlich wenn allgemeine Vorschriften über das Verwaltungsverfahren überhaupt fehlen, wie dies im Kanton Obwalden der Fall ist, greifen die unmittelbar aus Art. 4 BV folgenden bundesrechtlichen Verfahrensregeln zur Sicherung des rechtlichen Gehörs Platz. Nach der ständigen Rechtsprechung des Bundesgerichtes ist der aus Art. 4 BV fliessende Anspruch auf rechtliches Gehör verletzt, wenn die durch einen Entscheid bestimmte Rechtsstellung einer Partei zu ihrem Nachteil abgeändert wird, ohne dass ihr Gelegenheit geboten worden ist, sich zu den gegen diesen Entscheid geltend gemachten Gründen zu äussern. Die Frage, ob es sich bei einer administrativen Entlassung um einen Eingriff in höchstpersönliche Rechte handelt, der einen unbedingten Anspruch auf rechtliches Gehör gewährt, kann hier offen gelassen werden, da auch in den übrigen Verwaltungssachen ein Anspruch auf rechtliches Gehör besteht, es sei denn, das öffentliche Interesse verlange dringend eine sofortige Verfügung (vgl. BGE 87 I 155, 98 Ia E. 2; Entscheid des Verwaltungsgerichts Obwalden i.S. Meierhans vom 30. Oktober 1975 5 ff.). Eine derartige Dringlichkeit einer sofortigen Verfügung bestand indessen nicht und wurde vom Regierungsrat in seiner Vernehmlassung auch nicht geltend gemacht. b) Die durch den Justizdirektor mündlich erfolgte Eröffnung, durch die B. nahegelegt wurde zu kündigen, ansonsten man ihm kündigen werde, bedeutete keine Gewährung des rechtlichen Gehörs. Der Behauptung des Beschwerdeführers, weder der Justizdirektor noch der Regierungsrat hätten an ihn je konkrete Vorwürfe adressiert, wurde vom Regierungsrat in seiner Stellungnahme nicht widersprochen. Der Regierungsrat macht zwar geltend, der Justizdirektor habe beim Verhörrichter, der Verhörkantonskanzlei und der Strafkommision mehrere Male vorgeschlagen und auf raschere Erledigung der Straffälle gedrängt ("Die unerfreuliche Situation wurde verschiedentlich besprochen und auch Aushilfskräfte zur Verfügung gestellt..."). Dem Betroffenen ist dadurch das rechtliche Gehör nicht gewährt worden. Es wird vom Regierungsrat denn auch nicht geltend gemacht, B. habe sich zu den Gründen, die zur Entlassung führten, äussern können. Schon aus diesem Grunde ist der angefochtene Entscheid aufzuheben.

E. 4

In seiner Stellungnahme macht der Regierungsrat geltend, eine Entlassung könne auch ohne Angabe der Gründe ausgesprochen werden. Das Bundesgericht zieht aus dem in Art. 4 der Bundesverfassung enthaltenen Grundsatz des Anspruchs auf rechtliches Gehör den zwingenden Schluss, dass schlechthin jeder Entscheid eine Begründung zu enthalten habe; denn ohne Kenntnis der Tatsachen und Rechtsnormen, welche für den Entscheid massgebend waren, können sich die Betroffenen oft kein Bild über die Tragweite der Entscheidung machen. Sofern das kantonale Recht keine schriftliche Begründung vorschreibt, wie dies vorliegend der Fall ist, können die Entscheidungsgründe allerdings

auch auf andere Weise eröffnet werden (BGE 98 I 464 f.). Nach dem Kündigungsschreiben des Regierungsrates vom 27. Januar 1976 wurde B. wegen "unbefriedigender Arbeitsleistungen" entlassen. Wie aus der Beschwerde hervorgeht, soll der Justizdirektor dem Beschwerdeführer ungefähr zwei Wochen vor der Entlassung eröffnet haben, "es ginge beim Verhöramt einfach nicht vorwärts". Er, B., solle kündigen, ansonst der Regierungsrat ihm kündigen werde. Der Pflicht, die Entlassungsverfügung zu begründen, ist der Regierungsrat demnach - wenn auch in knappster Form - nachgekommen, denn aus der mündlichen Eröffnung des Justizdirektors und aus dem Schreiben des Regierungsrates vom 27. Januar 1976 wurde dem Beschwerdeführer ersichtlich, aus welchen Gründen er entlassen wurde, sodass er sich dagegen, wie die Beschwerde zeigt, zur Wehr setzen konnte.

E. 5

Im Gegensatz zur disziplinarischen Entlassung setzt die administrative Entlassung nach Art. 16 Abs. 2 BeO kein schuldhaftes, rechtswidriges Verhalten des Dienstnehmers voraus. Art. 16 Abs. 2 verlangt ebensowenig ein Vorliegen "wichtiger Gründe", wie dies in einer ganzen Reihe von Kantonen und im Bund der Fall ist (vgl. Jud, a.a.O. S. 187 Anm. 2). Bedeutet nun dies, dass eine Entlassung analog zur Kündigung im privaten Arbeitsvertragsrecht gewissermassen nach Belieben erfolgen darf, wenn dabei nur die gesetzliche Kündigungsfrist gewahrt ist? Beim Widerruf handelt es sich ähnlich dem (Nicht-)Wiederwahlakt um einen sog. freien Ermessensentscheid. Der Dienstherr darf die Entlassung nicht willkürlich treffen. Die betreffende Behörde hat sich namentlich an die Schranken der Rechtsordnung zu halten und sich von Erwägungen leiten zu lassen, die sich aus Rechtssätzen und anerkannten Rechtsgrundsätzen ergeben. Eine Rechtsverletzung begeht sie, wenn sie ihr Ermessen überschreitet oder missbraucht (Art. 65 GOG). So darf die Entlassung nur aus sachlichen Gründen erfolgen (BGE 98 Ia 463; 99 Ib 136 E 5 und 6 sowie 233 ff.). Da nach Art. 16 Abs. 2 BeO kein Vorliegen "wichtiger Gründe" und kein Verschulden des Dienstnehmers, das allenfalls Anlass zu einer disziplinarischen Massnahme geben könnte (vgl. Art. 13 BeO), erforderlich ist, muss es genügen, dass die wegen Beanstandung der Leistung oder des Verhaltens des Beamten verfügte Entlassung nach den Umständen als sachlich haltbare, nicht willkürliche Massnahme erscheint (BGE 99 Ib 237). Zu einer eigentlichen Ermessenskontrolle ist das Verwaltungsgericht nicht befugt (Art. 65 Bst. a GOG).

E. 6

In seiner Stellungnahme machte der Regierungsrat geltend, er sei nicht verpflichtet, die Stichhaltigkeit des Entlassungsgrundes (ungenügende Arbeitsleistung) unter Beweis zu stellen. Liegt ein triftiger Entlassungsgrund vor, wie ihn ungenügende Arbeitsleistung zweifellos darstellt, liegt es zwar im Ermessen der zuständigen Behörde, welche Massnahme sie treffen will. Indessen hat die Frage der "Stichhaltigkeit", ob nämlich die Gründe, die im vorliegenden Fall zur Entlassung führten, auch wirklich vorhanden waren, mit Ermessensbetätigung nichts zu tun. Entweder liegen sachliche Gründe vor, oder sie liegen eben nicht vor. Der Regierungsrat weist in seiner Stellungnahme auf die vielen Pendenzen, auf Verjährungen usw. hin und macht geltend, ein Teil der Rückstände auf dem Verhöramt seien insofern dem Verhörschreiber anzulasten, als dieser "die Protokolle und Ausfertigungen der Strafkommision nur mühsam und mit grossem Zeitaufwand" erstellt habe. Dem Verwaltungsgericht ist das Schreiben der Obergerichtskommission vom 14. Januar 1976 betreffend Pendenzen auf dem Verhöramt bekannt. Die

Obergerichtskommission hatte in diesem Schreiben auch zu den Gründen, die zu den unerfreulichen Zuständen geführt hatten, ausführlich Stellung genommen. Es ist nun aber unsachlich und willkürlich, für diese Umstände einfach den Verhöramtsschreiber verantwortlich zu machen, der seine Stelle erst im Mai 1975 angetreten hatte und zudem wegen der Vakanz der Verhörrichterstelle von niemandem in seine Arbeit eingeführt wurde. Ebenso wenig ist die vage Begründung, der Regierungsrat wolle auf die Landsgemeinde hin für eine "personelle Reorganisation" freie Hand haben, sachlich haltbar... Es entzieht sich der Kenntnis des Gerichtes, ob die Entlassung gestützt auf Konsultationen mit den unmittelbaren Vorgesetzten des Verhöramtsschreibers verfügt worden war. Vom Regierungsrat wird dies jedenfalls nicht geltend gemacht. Dabei wären die jetzigen und ehemaligen Vorgesetzten wohl am besten in der Lage gewesen, Leistungen und Verhalten des Beschwerdeführers zu würdigen... Da der angefochtene Entscheid sich auf keine sachlich haltbaren Gründe stützen lässt, ist der Kündigungsbeschluss auch aus diesem Grunde aufzuheben. de|fr | it Schlagworte regierungsrat kündigung gründer entscheid administrative entlassung verwaltungsgericht anspruch auf rechtliches gehör beamter disziplinarische entlassung behörde zuständigkeit beschwerdeführer umstände widerruf privatrecht Mehr Deskriptoren anzeigen Normen Bund BV: Art.4 Leitentscheide BGE 98-IA-460 S.463 99-IB-233 S.237 99-IB-129 S.136 87-I-153 S.155 VVGE 1976/77 Nr. 36

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