

UR_GERICHTE OG V 19 60 vom 1. Juli 2014

UR Obergericht, 2014-07-01, DE

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ur_gerichte_OG V 19 60](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ur_gerichte_OG_V_19_60)

FR: UR_GERICHTE OG V 19 60 du 1 juillet 2014

IT: UR_GERICHTE OG V 19 60 del 1 luglio 2014

Volltext

Kirchliches Personalrecht. Art. 29 Abs. 2 BV. Art. 7 Abs. 1 und 2, Art. 8 Abs. 1 und Abs. 4, Art. 13 Abs. 2 KV. Art. 16 Abs. 2 lit. d, Art. 71 Abs. 1 PV. Art. 20 Abs. 1

Organisationsstatut der Evangelisch-Reformierten Landeskirche Uri vom 1. Juli 2014.

Kündigung des Arbeitsverhältnisses mit einer Pfarrerin durch die Evangelisch- Reformierte Landeskirche Uri. Die Landeskirche hat in sinngemässer Anwendung der kantonalen Personalverordnung bei Streitigkeiten aus dem Arbeitsverhältnis eine personalrechtliche Verfügung zu erlassen. Solche Verfügungen sind direkt mit

Verwaltungsgerichtsbeschwerde beim Obergericht anfechtbar. Die Zuständigkeit des Kirchenrates zur Beendigung des Arbeitsverhältnisses war im konkreten Fall zu bejahen. Die angefochtene Verfügung wies zwar einen – nicht besonders schwerwiegenden – Begründungsmangel auf und das Gericht musste im gerichtlichen Verfahren die Akten vervollständigen. Die Voraussetzungen für die ausnahmsweise Heilung der grundsätzlich bejahten Gehörsverletzung waren aber erfüllt. In der Sache war ein sachlich zureichender Grund für die Kündigung durch Verhaltensmängel, insbesondere durch Missachtung von arbeitgeberischen Weisungen, zu bejahen. Abweisung der Verwaltungsgerichtsbeschwerde, soweit darauf einzutreten war.

Obergericht, 28. August 2020, OG V 19 60

Aus den Erwägungen:

2. Die Beschwerdeführerin bestreitet die Zuständigkeit des Kirchenrates der Beschwerdegegnerin zur Kündigung des Arbeitsverhältnisses. Diese Rüge ist vorab zu behandeln.

a) Die Beschwerdegegnerin ist als Landeskirche eine selbstständige Körperschaft des öffentlichen Rechts (Art. 7 Abs. 1 und 2 KV). Sie ordnet ihre Angelegenheiten im Rahmen der Verfassung und der Gesetzgebung selbstständig (Art. 8 Abs. 1 KV). Sie erlässt für sich ein Organisationsstatut, das vom Regierungsrat zu genehmigen ist (Art. 8 Abs. 3 KV). Ihr Handeln untersteht der Rechtskontrolle durch den Kanton (Art. 8 Abs. 4 KV).

b) Die Beschwerdegegnerin hat gestützt auf ihre grundsätzliche Organisationsautonomie verschiedene Regelwerke erlassen. Mit Inkrafttreten am 1. Juli 2014 erliess die Beschwerdegegnerin das Organisationsstatut vom 19. Mai 2014 (nachfolgend: Organisationsstatut). Daneben besteht als weitere gesetzliche Grundlage die Kirchenordnung der Evangelisch-Reformierten Landeskirche Uri vom 7. Mai 2007 (nachfolgend: Kirchenordnung). Zudem hat der Kirchenrat der Beschwerdeführerin ein Reglement für das Arbeitsverhältnis der Pfarrpersonen der Evangelisch-Reformierten Landeskirche Uri beschlossen und per 1. Juni 2016 in Kraft gesetzt (nachfolgend: Arbeitsreglement).

c) Hinsichtlich des Personalrechts hat die Beschwerdegegnerin nicht eine umfassende eigene Kodifikation, vergleichbar der kantonalen Personalverordnung, erlassen. Personalrechtliche Bestimmungen finden sich im Organisationsstatut sowie in der Kirchenordnung. Gemäss Art. 18 Abs. 1 Organisationsstatut wählt die Kirchgemeindeversammlung auf Antrag des Kirchenrates oder einer vom Kirchenrat dafür bestimmten Pfarrwahlkommission die nötige Anzahl Pfarrer und/oder Pfarrerinnen (vergleiche auch Art. 114 Abs. 2 KV). Der Kirchenrat schliesst mit den Pfarrern/Pfarrerinnen einen Arbeitsvertrag ab (Art. 18 Abs. 2 Organisationsstatut). Gemäss Art. 19 Abs. 1 Organisationsstatut sind die Arbeitsverhältnisse zwischen der Beschwerdegegnerin und deren Angestellten (inklusive Pfarrer/Pfarrerinnen) öffentlich-rechtlicher Natur. Bei der Ausgestaltung der Arbeitsverhältnisse finden die Bestimmungen des Obligationenrechts sinngemäss Anwendung (Art. 19 Abs. 2 Organisationsstatut). Die Kirchenordnung regelt das

kirchliche Personalrecht in Art. 39. Gemäss Abs. 3 dieser Bestimmung richten sich die Anstellungsbedingungen der kirchlichen Mitarbeitenden nach der kantonalen Personalverordnung. Im Organisationsstatut wird schliesslich bezüglich Besoldung ebenfalls auf das kantonale Personalrecht verwiesen (Art. 28 Abs. 2 Organisationsstatut).

d) Als streitig erwies sich im vorliegenden Zusammenhang, wie verfahrensrechtlich vorzugehen ist, wenn das Arbeitsverhältnis einer Mitarbeiterin der Beschwerdegegnerin, konkret einer Pfarrerin, aufgelöst werden soll. Die Beschwerdegegnerin machte im konnexen Verfahren OG V 19 47 im Wesentlichen geltend, aufgrund der im Organisationsstatut vorgesehenen Massgeblichkeit des Obligationenrechts sei von einer streitigen Zivilsache auszugehen, weswegen eine Kündigung nach zivilrechtlichen Grundsätzen zu erfolgen habe und insofern der zivilrechtliche Verfahrensweg greife. Mit Urteil OG V 19 47 vom 10. Januar 2020 folgte das Obergericht dieser Argumentation nicht. Es begründete dies im Wesentlichen damit, dass sich die Gerichtsbarkeiten (Zivil-, Straf- und Verwaltungsgerichtsbarkeit) aus der Verfassung ergeben würden. Die kirchliche Gesetzgebung habe sich im Rahmen der Verfassung zu bewegen. Die Frage, welcher staatlichen Gerichtsbarkeit kirchliche Angelegenheiten unterstehen, könne daher nicht allein von der Zuordnung in der kirchlichen Gesetzgebung abhängen, sondern leite sich aus der Verfassung ab. Es sei nicht allein deshalb auf den öffentlich-rechtlichen oder zivilrechtlichen Charakter einer Angelegenheit zu schliessen, weil der untergeordnete (in casu kirchliche) Gesetzgeber den einen oder anderen Rechtsweg vorsehe. Die Zuordnung durch den (untergeordneten) Gesetzgeber bilde nur, aber immerhin, ein Indiz für den Charakter der zu beurteilenden Massnahme und führe erst unter Berücksichtigung anderer Aspekte zur Beantwortung der Frage, ob eine Angelegenheit dem öffentlichen Recht oder dem Zivilrecht zuzuordnen sei. Mit einlässlicher Begründung kam das Obergericht in der Folge zum Schluss, dass unter Einbezug sämtlicher Aspekte des konkreten Falls, die Angelegenheit dem öffentlichen Recht zugehöre und sich der Rechtsschutz nach dem öffentlichen Recht richte. Als Folgefrage musste geklärt werden, wie die Streitigkeit innerhalb des öffentlichen Verfahrensrechts einzuordnen respektive welcher Rechtsweg innerhalb des öffentlichen Verfahrensrechts einzuschlagen ist. Das Obergericht bestätigte die Auffassung des Regierungsrates, dass in sinngemässer Anwendung der kantonalen Personalverordnung eine personalrechtliche Verfügung zu erlassen sei. Der Regierungsrat stützte sich seinerseits auf das Urteil des Obergerichts des Kantons Uri OG V 15 42 vom 10. März 2017, welches ebenfalls eine personalrechtliche Streitigkeit der

Beschwerdegegnerin (allerdings nicht eine Kündigung) betraf. Nachdem in der vorliegenden Verwaltungsgerichtsbeschwerde gerügt wird, diese Rechtsprechung sei zu überdenken, rechtfertigt sich eine nähere Betrachtung.

e) Bereits in seinem Urteil OG V 15 42 a.a.O. hat das Obergericht in verfahrensrechtlicher Hinsicht festgehalten (E. 1d), dass für das Verfahren vor der Beschwerdegegnerin grundsätzlich die VRPV gelte (Art. 1 Abs. 1 lit. a VRPV i.V.m. Art. 7 Abs. 1 und 2 KV). Die kantonale Personalverordnung (PV) und die dortigen Rechtspflegebestimmungen, welche sich gemäss Art. 1 Abs. 1 PV nur auf kantonale Behörden beziehen, würden dagegen für die Beschwerdegegnerin grundsätzlich nicht unmittelbar gelten. In verfahrensrechtlicher Hinsicht bestehe indessen Raum für ergänzende Bestimmungen. Art. 39 Abs. 3 Kirchenordnung verweise betreffend Anstellungsbedingungen auf die Bestimmungen der PV. Aufgrund dieses Verweises sei davon auszugehen, dass im kirchlichen Dienstrecht die PV zumindest in verfahrensrechtlicher Hinsicht weiterhin (das heisst trotz Verweises auf das Obligationenrecht im Organisationsstatut) gelten solle.

f) Wie bereits dargelegt wurde, kommt der Beschwerdegegnerin grundsätzlich Organisationsautonomie zu. Diese gilt es zu respektieren. Es steht somit grundsätzlich im Ermessen der Beschwerdegegnerin, welche Organisation sie als sinnvoll und zweckmässig erachtet. Dazu gehört auch die Organisation ihres Personals. Die Organisationsautonomie ist allerdings nicht schrankenlos. Die Beschwerdegegnerin darf ihre Angelegenheiten nur im Rahmen der Verfassung und der Gesetzgebung selbstständig ordnen. Mit Verweis auf die

verfassungsrechtlichen Vorgaben wurde im konkreten Fall gerichtlich ausgeschlossen, dass der kirchliche Gesetzgeber eine Angelegenheit einseitig einer staatlichen Gerichtsbarkeit zuordnen kann. Im Weiteren wurde erkannt, dass die vorliegende Streitsache (Kündigung eines Arbeitsverhältnisses mit einer Pfarrerin) öffentlich-rechtlich sei. In der konkreten Streitsache wurden somit in diesem Sinne bereits Grenzen aufgezeigt. Eine weitere verfassungsrechtliche Vorgabe ist, dass das Handeln der Beschwerdegegnerin der Rechtskontrolle des Kantons untersteht. Diese Rechtskontrolle erfolgt einerseits über die Aufsichtstätigkeit des Regierungsrates (vergleiche Art. 8 Abs. 3 KV; Art. 1 Abs. 3 i.V.m. Art. 68 Abs. 1 Gemeindegesetz [GEG, RB 1.1111]). Andererseits müssen konkrete Rechtsstreitigkeiten im Einzelfall der gerichtlichen Überprüfung zugänglich sein (vergleiche Art. 29a BV). Bezüglich letzterem gibt die kantonale Verfassung nicht vor, wie die gerichtliche Überprüfung kirchlicher Rechtsstreitigkeiten zu erfolgen hat. Die Verfassung gibt auch nicht vor, dass die Beschwerdegegnerin eine kircheninterne Gerichtsbarkeit vorsehen müsste (anders als etwa im Kanton Aargau, vergleiche Entscheid Obergericht des Kantons Uri vom 10.03.2017, OG V 15 42, E. 1b mit Hinweis). Von Verfassungs wegen besteht somit diesbezüglich ein gewisser Spielraum. Nebst der Verfassung muss die Organisation der Beschwerdegegnerin indes auch die Gesetzgebung einhalten. Wie bereits erwähnt, richtet sich das Verfahren in öffentlich-rechtlichen Streitigkeiten vor öffentlich-rechtlichen Körperschaften (wie es die Beschwerdegegnerin ist) grundsätzlich nach der VRPV. Das Rechtsmittelsystem der VRPV ist grundsätzlich auf einen zweistufigen Rechtsmittelweg angelegt. Beschwerden gegen Verfügungen letztinstanzlicher Gemeinde- und Korporationsbehörden sowie Beschwerden gegen Verfügungen anderer Behörden, die dem Regierungsrat mittelbar oder unmittelbar unterstellt sind, sind an den Regierungsrat zu richten (Art. 44 Abs. 1 VRPV). Gegen Verfügungen des Regierungsrates wiederum steht grundsätzlich die

Verwaltungsgerichtsbeschwerde an das Obergericht offen. Es stehen somit mit der Beschwerde an den Regierungsrat ein verwaltungsinternes und mit der Beschwerde an das Obergericht als eine ausserhalb der Verwaltung stehende und davon unabhängige Behörde ein verwaltungsexternes Rechtsmittel zur Verfügung. Die VRPV behält indessen ihrerseits abweichende gesetzliche Vorschriften des Bundes oder Kantons vor (Art. 1 Abs. 2 VRPV). Eine solche abweichende Vorschrift besteht im Bereich des kantonalen Personalrechts. Art. 71 Abs. 2 PV sieht entgegen der üblichen Verfahrensordnung vor, dass personalrechtliche Verfügungen unter Auslassung der Beschwerdemöglichkeit an den Regierungsrat direkt beim Obergericht anfechtbar sind. Für Dienstverhältnisse mit dem weltlichen Gemeinwesen (Kanton) steht mithin eine gesetzlich vorgesehene, von der üblichen Verfahrensordnung der VRPV abweichende direkte Anfechtung von Verfügungen beim Obergericht offen. Die Beschwerdegegnerin darf zwar keine Verfahrensvorschriften vorsehen, die der Gesetzgebung widersprechen. Sie darf somit grundsätzlich keine VRPV-widrigen Vorschriften vorsehen. Für das Gericht ist jedoch kein triftiger Grund ersichtlich, weshalb es der Beschwerdegegnerin nicht auch offenstehen sollte, im Rahmen ihrer Organisationsautonomie in Übereinstimmung mit dem staatlichen Recht im Bereich des Personalrechts ebenfalls eine direkte obergerichtliche Anfechtungsmöglichkeit vorzusehen. Die Beschwerdegegnerin darf wohl keine abweichenden Vorschriften selber erlassen, sich aber einer durch den kantonalen Gesetzgeber gesetzeskonform erlassenen abweichenden Gesetzgebung anschliessen. Ein solcher Anschluss kann dadurch geschehen, dass die Vorschriften des kantonalen Personalrechts als sinngemäss anwendbar erklärt werden. Eine solche Verweisnorm findet sich in Art. 39 Abs. 3 Kirchenordnung. Im Organisationsstatut finden sich dagegen keine Rechtspflegebestimmungen. Immerhin wird im Organisationsstatut aber bezüglich Besoldung auch auf das kantonale Personalrecht verwiesen. Nachdem die Absicht der Beschwerdegegnerin, die Arbeitsverhältnisse mit ihrem Pfarrpersonal als Zivilsache zu behandeln, ausgeschlossen wurde, war zu klären, wie die Streitigkeit innerhalb des öffentlichen Verfahrensrechts einzuordnen ist. Aufgrund der erwähnten Verweise auf das kantonale Personalrecht in den kirchlichen Erlassen kam das Gericht zum Schluss, dass die diesbezüglichen Vorschriften, insbesondere die PV und ihre Rechtspflegebestimmungen, sinngemäss auch für personalrechtliche Verfahren vor der Beschwerdegegnerin zur Anwendung gelangen. Eine Alternative hierzu wäre, die verfahrensrechtlichen Fragen ausschliesslich nach den Bestimmungen der VRPV

abzuhandeln. Dies erschien aufgrund der ausdrücklichen Verweise auf das kantonale Personalrecht allerdings nicht als sachgerecht. Hinzu kommt, dass sich personalrechtliche Verfahren in vielerlei Hinsicht von „gewöhnlichen“ Verwaltungsverfahren unterscheiden. Als Beispiel sei die Wiederanstellung erwähnt. Der schweizerischen Rechtstradition folgend ist die Fortführung des Arbeitsverhältnisses selbst nach einer ungerechtfertigten Kündigung nicht zwingend beziehungsweise vom Entscheid des Arbeitgebers abhängig, soweit die spezialgesetzlichen Bestimmungen der PV zum Zuge kommen (vergleiche E. 1c hievor). Unter der Verfahrensordnung der VRPV erschiene dies nicht ohne Weiteres im gleichen Masse möglich (vergleiche Art. 62 Abs. 2 VRPV). Ob die kantonale Personalverordnung in verfahrensrechtlicher Hinsicht auch ohne die Verweise in den kirchlichen Erlassen im Sinne der Füllung einer Gesetzeslücke zum Zuge käme, könnte in Betracht fallen, ist hier aber nicht weiter zu vertiefen. An der mit Urteil OG V 15 42 a.a.O. begründeten und mit Urteil OG V 19 47 a.a.O. bestätigten Rechtsprechung, wonach in (streitigen) personalrechtlichen Angelegenheiten der Beschwerdegegnerin in sinngemässer Anwendung der kantonalen Personalverordnung eine personalrechtliche Verfügung zu

erlassen sei, ist jedenfalls auch im vorliegenden Entscheid festzuhalten. Dabei darf aber nicht aus dem Blick geraten, dass der Beschwerdegegnerin grundsätzlich auch im Bereich des Personalrechts Organisationsautonomie zukommt. Sie ist dementsprechend grundsätzlich nicht verpflichtet, die kantonale Personalverordnung in globo zu übernehmen. Wo sich in den kirchlichen Erlassen allenfalls punktuell Abweichungen zum kantonalen Personalrecht ergeben, sind diese – soweit verfassungs- und gesetzeskonform – daher zu berücksichtigen. Für die hier strittige Frage der Zuständigkeit zum Erlass der Verfügung ist somit nur dann sinngemäss auf die Bestimmungen der PV abzustellen, soweit die Beschwerdegegnerin in ihren eigenen Erlassen keine eigenen Bestimmungen aufgestellt hat, welche verfassungs- und gesetzeskonform sind. Hierbei ist zu berücksichtigen, dass sich das Gericht einer gewissen Zurückhaltung befleissigt, soweit es um die Auslegung und Tragweite von Bestimmungen geht, die die kircheninterne Organisation betreffen.

g) Der Kirchenrat ist das leitende und vollziehende Organ der Beschwerdegegnerin (Art. 31 Abs. 2 Organisationsstatut). Die Pfarrer/die Pfarrerinnen unterstehen hinsichtlich ihrer Amtsführung und Erfüllung der Aufgaben der Aufsicht des Kirchenrates. Diesem obliegt überdies die Personalverantwortung (Art. 20 Abs. 1 Organisationsstatut). Die Kirchgemeindeversammlung wählt auf Antrag des Kirchenrates oder einer vom Kirchenrat dafür bestimmten Pfarrwahlkommission die nötige Anzahl Pfarrer und/oder Pfarrerinnen, die nötigenfalls auch in Teilpensen tätig sind (Art. 18 Abs. 1 Organisationsstatut). Der Kirchenrat schliesst mit den Pfarrern/Pfarrerinnen einen Arbeitsvertrag ab (Art. 18 Abs. 2 Organisationsstatut). Die Pfarrer/die Pfarrerinnen werden nicht auf eine feste Amtsdauer gewählt; es wird ein unbefristetes Arbeitsverhältnis eingegangen (vergleiche Arbeitsvertrag vom 03.05.2017).

h) Die Zuständigkeit zur Beendigung des Arbeitsverhältnisses wird in der kantonalen Personalverordnung speziell geregelt. Gemäss Art. 23 Abs. 1 PV ist die Anstellungsbehörde für den Kanton zuständig, ein unbefristetes Arbeitsverhältnis zu kündigen.

Anstellungsbehörde ist der Regierungsrat, soweit die Verfassung, die besondere Gesetzgebung oder die PV nichts anderes bestimmen (Art. 7 Abs. 1 PV). Der Regierungsrat kann die Anstellungsbefugnis delegieren (Art. 7 Abs. 2 PV). Daneben gibt es Angestellte, die entweder vom Volk oder vom kantonalen Parlament (Landrat) zu wählen sind (Art. 8 und Art. 9 PV). Ist der Landrat Wahlbehörde, handelt der Regierungsrat an seiner Stelle. Seine Verfügungen über die Beendigung des Arbeitsverhältnisses bedürfen, um gültig zu sein, der Genehmigung durch den Landrat (Art. 23 Abs. 2 PV). Eine sinngemässe Deutung dieser Bestimmung müsste wohl dahingehend lauten, dass die von der Wahlbehörde zu unterscheidende Exekutivbehörde für die Beendigung des Arbeitsverhältnisses die Genehmigung durch die Wahlbehörde benötigt. Sinngemäss auf die vorliegende Streitsache angewandt, müsste der Kirchenrat, welcher dem Regierungsrat oder dem Gemeinderat vergleichbar das Exekutivorgan der Beschwerdegegnerin ist, für die Beendigung des Arbeitsverhältnisses um Genehmigung bei der Kirchgemeindeversammlung ersuchen,

soweit er nicht Anstellungsbehörde ist. Unstrittig ist in der vorliegenden Streitsache, dass der Kirchenrat der Beschwerdegegnerin die Pfarrerinnen und Pfarrer nicht wählt, sondern dies durch die Kirchgemeindeversammlung geschieht (Art. 18 Abs. 1 Organisationsstatut; vergleiche auch Art. 114 Abs. 2 KV). Der Kirchenrat erscheint deshalb kaum als Anstellungsbehörde im Sinne des kantonalen Personalrechts. Unstrittig ist überdies, dass die Kündigung nicht durch die Kirchgemeindeversammlung genehmigt worden ist. Das bedeutet jedoch noch nicht, dass der Kirchenrat seine Kompetenzen durch die Aussprache

der Kündigung überschritten hätte. Unbestreitbar kommen dem Kirchenrat gemäss Organisationsstatut personalrechtliche Kompetenzen zu (vergleiche E. 2g hievor). Wie weit diese Kompetenzen gehen, ist grundsätzlich eine Frage der kircheninternen Organisation. Aus den öffentlich zugänglichen Protokollen zu den kantonalen Kirchgemeindeversammlungen ist ersichtlich, dass zu dieser Frage innerhalb der Beschwerdegegnerin ein Streit besteht (vergleiche Protokoll der Kantonalen Frühjahrsversammlung 2019 vom 13.05.2019, S. 2 sowie Ergänzungen zum Protokoll der Kantonalen Frühjahrsversammlung 2019 vom 13.05.2019, S. 1). Das Gericht kann sich dazu nicht äussern; es hat nur, aber immerhin, zu prüfen, ob die bestehenden Regelwerke das Vorgehen des Kirchenrates als vertretbar erscheinen lassen (zur diesbezüglichen Zurückhaltung des Gerichts vergleiche E. 2f in fine hievor).

i) Der Kirchenrat vertritt die Auffassung, dass er gestützt auf das Organisationsstatut für die Anstellung und Entlassung von Pfarrpersonen abschliessend zuständig sei. Die Wahl durch die Kirchgemeindeversammlung komme einer Bestätigung gleich (Protokoll der Kantonalen Frühjahrsversammlung 2019 a.a.O. S. 2; vergleiche auch angefochtene Verfügung, Ziff. 7.3). Ob der Wahl der Pfarrpersonen tatsächlich lediglich bestätigender Charakter zukommt, braucht hier insofern nicht vertieft zu werden, als es in der konkreten Streitsache nicht um die Begründung, sondern um die Beendigung des Arbeitsverhältnisses geht. Hierzu ist festzuhalten, dass das Organisationsstatut in Art. 20 eine Bestimmung enthält, welche sich ausdrücklich nur auf die Stellung der Pfarrpersonen bezieht und für diese Mitarbeiterkategorie ausdrücklich die personalrechtliche Beziehung zum Kirchenrat regelt. Aus der Bestimmung ergibt sich, dass der Kirchenrat die Amtsführung und Erfüllung der Aufgaben der Pfarrpersonen beaufsichtigt und dem Kirchenrat überdies die Personalverantwortung obliegt. Offenbar war es ein Anliegen, die Stellung des Kirchenrates gegenüber den Pfarrpersonen gerade in personalrechtlichen Belangen zu stärken, wird doch explizit betont, dass dem Kirchenrat nicht nur für die übrigen Mitarbeiter, sondern gerade auch für die Pfarrpersonen die Personalverantwortung obliegt. Dies im Wissen darum, dass es bei dieser Mitarbeiterkategorie ein Spezifikum gibt, nämlich die Wahl durch ein anderes Organ (Kirchgemeindeversammlung). Die Auslegung des Kirchenrates, dass die Personalverantwortung gegenüber den Pfarrpersonen in einem weiteren Sinne zu verstehen ist, also insbesondere auch die Zuständigkeit zur Beendigung des Arbeitsverhältnisses umfasst, erscheint deshalb vertretbar. Diese Auffassung wird im Übrigen auch von Teilen der Kirchgemeindeversammlung geteilt (Protokoll der Kantonalen Herbstversammlung 2019 vom 18.11.2019, S. 4 f.; Protokoll der Ausserordentlichen Versammlung 2019 vom 23.09.2019, S. 4). Wie sinnvoll und zweckmässig eine solch weitgehende Kompetenzeräumung ist, hat nicht das Gericht zu klären, sondern ist Sache des kirchlichen Gesetzgebers. Sollte dieser der Ansicht sein, die Kompetenz des Kirchenrates reiche hinsichtlich der Beendigung von Arbeitsverhältnissen mit den Pfarrpersonen zu weit, steht es ihm frei, eine Bestimmung vorzusehen, welche mit Art. 23 Abs. 2 PV vergleichbar ist. Regelt Art. 20 Organisationsstatut die Zuständigkeit des Kirchenrates in der hier anwendbaren Fassung indessen nach vertretbarer Auslegung abschliessend und abweichend von Art. 23 Abs. 2 PV, so verbleibt für eine sinngemässe Anwendung der letztgenannten Bestimmung kein Raum. Dass die weitergehende Kompetenzeräumung an den Kirchenrat verfassungs- oder VRPV-widrig wäre, ist nicht ersichtlich. Es ist nicht unzulässig in personalrechtlichen Angelegenheiten punktuelle Abweichungen organisatorischer Art gegenüber der kantonalen Personalverordnung vorzusehen.

j) Zusammenfassend kann festgehalten werden, dass der Kirchenrat in der konkreten Streitsache gestützt auf seine aus Art. 20 Abs. 1 Organisationsstatut fliessenden Personalkompetenz zuständig war, die angefochtene Verfügung über die Beendigung des Arbeitsverhältnisses mit der Beschwerdeführerin zu erlassen. Dass – wie die Beschwerdeführerin geltend macht – die Verfügung des Kirchenrates nicht auf einem gültigen Beschluss desselben beruhen soll, trifft mit Blick auf das Protokoll Nr. 63 zur Kirchenratssitzung vom 10. Januar 2019 „Zusatzentscheid Zukunft der Beschwerdeführerin“ nicht zu.

3. a) Die Beschwerdeführerin macht weiter geltend, die Beschwerdegegnerin habe ihren Anspruch auf rechtliches Gehör verletzt. Weder im Schreiben der Beschwerdegegnerin vom 12. September 2019, in welchem der Beschwerdeführerin Gelegenheit zur Stellungnahme zur beabsichtigten Kündigung eingeräumt wurde, noch in der angefochtenen Verfügung würden die Kündigungsgründe genügend substantiiert. Die erhobenen Vorwürfe seien nur allgemein und oberflächlich erwähnt. Konkrete Belege für und Bezüge auf Vorfälle würden nicht angeführt. Darin liege eine Verletzung der Begründungspflicht.

b) Der Anspruch auf rechtliches Gehör ist verfassungsrechtlich garantiert und wird in der VRPV konkretisiert (Art. 29 Abs. 2 BV; Art. 13 Abs. 2 KV; Art. 15 Abs. 1 VRPV). Als Teilgehalt des Anspruchs auf rechtliches Gehör gilt die Begründungspflicht. Die Behörde muss wenigstens kurz die Überlegungen nennen, von denen sie sich hat leiten lassen und auf die sich ihr Entscheid stützt, damit die betroffene Partei sich über die Tragweite des Entscheids Rechenschaft geben und ihn in voller Kenntnis der Sache an die höhere Instanz weiterziehen kann (BGE 134 I 88 E. 4.1, 133 III 445 E. 3.3). Dabei ist das Mass der Begründungsdichte nicht abstrakt zu bestimmen. Die Anforderungen sind vielmehr unter Berücksichtigung aller Umstände des Einzelfalles sowie der Interessen des Betroffenen festzulegen (BGE 112 Ia 110 E. 2b). Die Begründung einer Verfügung muss weniger hohen Anforderungen genügen, wenn der betroffenen Person die wesentlichen Umstände bereits bekannt sind (Merkli/Aeschlimann/Herzog, Kommentar zum bernischen VRPG, Bern 1997, N. 7 zu Art. 52 Abs. 1 Bst. B). Die Begründungspflicht beziehungsweise das Mass der Begründungsdichte steht insofern nicht isoliert da, sondern ist im Verbund mit einer allfälligen Vorgeschichte und dem Recht, sich vor Erlass eines Entscheides zur Sache äussern zu können, zu würdigen. Das Äusserungsrecht setzt nämlich genügende Kenntnisse über den Verfahrensablauf voraus, was darauf hinausläuft, in geeigneter Weise über die entscheidungswesentlichen Vorgänge und Grundlagen vorweg orientiert zu werden (BGE 1C_506/2018 vom 03.05.2019 E. 3.1). Unter Umständen und gerade im öffentlichen Dienstrecht können auch relativ informelle Äusserungsgelegenheiten dem verfassungsrechtlichen Gehörsanspruch genügen, wenn die betroffene Person weiss, dass gegen sie eine Verfügung mit bestimmter Stossrichtung in Erwägung gezogen wird, und ihr die entscheidungswesentlichen Tatsachen bekannt sind (BGE 1C_506/2018 a.a.O. E. 3.1). Gerade bei Kündigungen im öffentlichen Dienstrecht gehen der Verfügung in der Regel Konflikte voraus, an denen die betroffene Person direkt beteiligt ist. Diesem Umstand ist bei der Beurteilung der Begründungsdichte der (Kündigungs-)Verfügung Rechnung zu tragen. Die Begründung ist allenfalls im Kontext der vorangegangenen Geschehnisse zu interpretieren. Geht aus der Begründung der Verfügung und den vorangegangenen Geschehnissen genügend hervor, weshalb die Kündigung erfolgte, ist die Begründungspflicht gewahrt. Dies bedingt natürlich, dass die vorangegangenen Geschehnisse ausreichend dokumentiert sind und die betroffene Person davon Kenntnis hat

oder Gelegenheit zur Kenntnisnahme hatte.

c) Der Beschwerdeführerin ist einzuräumen, dass die Begründung in der angefochtenen Verfügung zu wenig Bezug nimmt auf konkrete Vorkommnisse. Es ist die Rede von „Differenzen“, „massiven kommunikativen Schwierigkeiten“ und „Weisungen“ und „Ermahnungen“ seitens des Kirchenrats, denen sich die Beschwerdeführerin nicht unterzogen haben soll, ohne auszuführen, welche Differenzen und Schwierigkeiten konkret zur Kündigung geführt haben und welche konkreten Weisungen missachtet worden wären.

Wird einzig die Verfügung konsultiert, lässt sich der Fall nicht adäquat erschliessen. Immerhin wird durch die Bezugnahme auf Art. 16 Abs. 2 lit. d PV aber klar, dass das Verhalten der Beschwerdeführerin und nicht etwa ungenügende fachliche Leistungen den Ausschlag gaben. Das wird auch dadurch klar, dass vorgehalten wird, Weisungen und Ermahnungen des Kirchenrates seien nicht befolgt worden. Bezüglich der Differenzen wird sodann immerhin auf eine Sondersitzung im Jahr 2017 (recte: 2018) Bezug genommen. Anhand dessen und der vom Gericht edierten zusätzlichen Akten, in welchen die Vorgeschichte und die Geschehnisse ausreichend dokumentiert werden und zu welchen sich die Beschwerdeführerin vor Gericht äussern konnte, lässt sich genügend erkennen, was die Beschwerdegegnerin zur Kündigung bewegte. Überdies war die Beschwerdeführerin an den wesentlichen Geschehnissen direkt beteiligt. Angesichts dessen, ist der Begründungsmangel in der Verfügung als nicht besonders schwerwiegend zu beurteilen. Dennoch ist festzuhalten, dass die Beschwerdegegnerin durch die mangelhafte Begründung in der Verfügung den Anspruch der Beschwerdeführerin auf rechtliches Gehör verletzt hat. Zudem musste das Gericht die Aktenlage vervollständigen. Erst diese Vervollständigung der Akten erlaubte es im Verbund mit der angefochtenen Verfügung, die Kündigungsgründe genügend zu konkretisieren und insoweit den Mangel zu beseitigen.

d) Der Anspruch auf rechtliches Gehör ist formeller Natur und dessen Verletzung führt grundsätzlich ungeachtet der Erfolgsaussichten der Beschwerde in der Sache selbst zur Aufhebung der angefochtenen Verfügung beziehungsweise zur Feststellung von deren Ungerechtfertigkeit. Nach der Rechtsprechung kann eine – nicht besonders schwerwiegende – Verletzung des rechtlichen Gehörs ausnahmsweise als geheilt gelten, wenn die betroffene Person die Möglichkeit erhält, sich vor einer Beschwerdeinstanz zu äussern, die sowohl den Sachverhalt wie die Rechtslage frei überprüfen kann (BGE 126 V 132 E. 2b). Wie dargelegt, wiegt die Verletzung des rechtlichen Gehörs nicht besonders schwer. Zusammen mit den vom Gericht zusätzlich edierten Akten konnten die Beweggründe der Beschwerdegegnerin genügend nachvollzogen werden. Zu den ergänzend beigezogenen Akten konnte sich die Beschwerdeführerin äussern und das Gericht prüft die vorliegende Streitsache mit voller Kognition (vergleiche E. 1e hievore). Die Voraussetzungen für eine ausnahmsweise Heilung der Verletzung des Anspruchs auf rechtliches Gehör sind daher vorliegend erfüllt. Die Heilung der Gehörsverletzung wird aber bei der Regelung der Parteientschädigung zu berücksichtigen sein (E. 10b unten).

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