

ZH_VERWALTUNGSGERICHT PB.2000.00013 vom 20. Dezember 2000

ZH Verwaltungsgericht, 2000-12-20, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/zh_verwaltungsgericht__PB.2000.00013

FR: ZH_VERWALTUNGSGERICHT PB.2000.00013 du 20 décembre 2000

IT: ZH_VERWALTUNGSGERICHT PB.2000.00013 del 20 dicembre 2000

Regeste

Kündigung | Die auf dem - nach einer Aussprachesitzung mit der betroffenen Person ergangenen - Zirkularbeschluss beruhende Kündigung einer Lehrkraft genügt den formellrechtlichen Anforderungen. Beschwerdelegitimation der Primarschulgemeinde, vertreten durch die Primarschulpflege, gegeben, nicht hingegen jene der Schulleitungskommission der der Schulgemeinde angegliederten Sonderschule (E. 1). Zur Zuständigkeit des Bezirksrats (E. 2). Der Einbezug der Primarschulpflege in das Rekursverfahren durch den Bezirksrat ist zu Recht erfolgt (E. 3). Die Kündigung mit vorgängigem rechtsgenügenden Zirkularbeschluss der Schulleitungskommission ist entgegen der Auffassung des Bezirksrats unter Wahrung des rechtlichen Gehörs formell gültig zustande gekommen (E. 4). Rückweisung an Bezirksrat zur Prüfung der Kündigung in materieller Hinsicht (E. 5).

Erwägungen

E. 4

a) Hinsichtlich der formellen Gültigkeit der Kündigung hatte der Bezirksrat zunächst geprüft, ob der Beschluss zur Kündigung rechtsgültig zustande gekommen war. Dazu verwies er namentlich auf die Anforderungen, welche praxisgemäss für die Gültigkeit eines Zirkularbeschlusses erforderlich seien. Angesichts der verschiedenen festgestellten Formmängel qualifizierte der Bezirksrat die Kündigung mangels eines gültigen Beschlusses für rechtlich wirkungslos. Sodann erachtete er die Kündigung auch infolge Missachtung des rechtlichen Gehörs als ungültig. b) Der von einer Kündigung Betroffene hat Anspruch auf ordnungsgemässe Willensbildung der entscheidenden Behörde. Die Missachtung dieses Anspruchs gilt als Verletzung von Verfahrensvorschriften, die grundsätzlich zur Rückweisung führt, unabhängig davon, ob die betroffene Instanz bei Einhaltung der verletzten Formvorschrift zu einem anderen materiellen Ergebnis gelangt wäre (Kölz/Bosshart/Röhl, § 20 N. 15 f.). Nachdem es sich bei der HST um eine von der Primarschulgemeinde X geführte Schule handelt, ist für die Verfahrensvorschriften zunächst die Primarschulgemeindeordnung (act. --) anwendbar, welche zur Frage der formellen Beschlussfassung jedoch keine Bestimmungen enthält. Somit können entsprechend der zutreffenden Auffassung der Vorinstanz die Bestimmungen des Gemeindegesetzes vom 6. Juni 1926 (GemeindeG) angewendet werden. aa) Gemäss § 67 GemeindeG sind Zirkularentscheide zulässig, wenn es um dringliche Entscheide oder solche von geringer Bedeutung geht. Als neuer Vorsitzender der SLK versandte E am 30. März 1999 an die nach dem Rücktritt seiner Vorgängerin vom 4. März 1999 (act. --) verbliebenen Mitglieder der SLK (L, M und N) einen Fax unter anderem mit dem Antrag, der Beschwerdegegnerin auf Ende Schuljahr 1998/99 zu kündigen (act. --). M sprach sich

gleichentags für die Kündigung aus, L am 31. März 1999 dagegen (act. --). Von N erging keine Stellungnahme. Die Primarschulpflege wurde in der Folge dahingehend orientiert, dass die SLK die Kündigung mit dem Stimmenverhältnis 2:1 beschlossen habe, wobei sich N nicht gemeldet habe (act. --). Das Beschlussprotokoll über den Zirkularentscheid wurde am 27. April 1999 ausgefertigt (act. --). Zweifellos handelt es sich bei der Kündigung gegenüber der Schulleiterin nicht mehr um einen Entscheid von bloss geringer Tragweite. Erfüllt ist hingegen das Kriterium der Dringlichkeit. Es scheint jedenfalls plausibel, wenn die Beschwerde ausführt, der Beschluss sei auf dem Zirkularweg gefasst worden, weil sonst allenfalls nicht auf Ende Schuljahr hätte gekündigt werden können. Plausibel ist auch, dass ein Zusammentreten der Behörde innert Kürze nicht möglich gewesen wäre. So befand sich E bis 16. April 1999 im Tessin im Militärdienst (act. --) und L teilte auf den Fax E's hin am 31. März 1999 mit, er sei ab sofort bis und mit 18. April 1999 nicht mehr erreichbar (act. --). Zudem hatte N am 5. März 1999 per Ostern den Rücktritt erklärt (act. --), war also nur mehr wenige Tag im Amt, da der Ostersonntag im Jahr 1999 auf den 4. April fiel. Somit ist grundsätzlich von der Zulässigkeit der Beschlussfassung auf dem Zirkularweg auszugehen - zumal beim Zirkularbeschluss an die Dringlichkeit weit weniger hohe Anforderungen zu stellen sind als beim Erlass einer die Mitwirkungsrechte der Behördenmitglieder beschränkenden Präsidialverfügung. Zu prüfen bleibt, ob der Zirkularbeschluss anderweitig mangelbehaftet ist. bb) Nach Auffassung der Vorinstanz geht aus dem Fax an die Mitglieder der SLK vom 30. März 1999 nicht klar hervor, ob damit ein Antrag auf Beschlussfassung auf dem Zirkulationsweg gestellt worden sei. Tatsächlich ist der Fax nicht als Zirkularentscheid bezeichnet worden. Indessen stellte E in besagtem Fax ausdrücklich den Antrag auf Kündigung des Arbeitsverhältnisses mit B auf Ende Schuljahr 1998/99 und ersuchte die Mitglieder um eine Stellungnahme. Eine Frist für die Stellungnahme wurde zwar nicht angesetzt; mit dem Hinweis im Antrag, dass der 14. April 1999 spätester Kündigungstermin sei, waren die Mitglieder jedoch klar aufgefordert, ihre Meinung zur beantragten Kündigung zwecks Fristwahrung jedenfalls bis einige Tage vor dem 14. April 1999 kundzutun. Der Antrag E's kann somit noch als genügende Grundlage für einen Zirkularentscheid gelten. cc) Richtig ist, dass von N keine Stellungnahme einging, was grundsätzlich § 66 Abs. 3 GemeindeG widerspricht. Indes bezieht sich dieser Absatz von der Systematik her auf die anwesenden Mitglieder. So kann nicht davon ausgegangen werden, dass der Entscheid einer Gemeindebehörde nur deshalb ungültig ist, weil ein Mitglied ohne genügende Entschuldigung nicht erschienen war und somit seine Stimme nicht abgab. Gleiches muss hier gelten: Beteiligt sich ein Mitglied nicht an der Zirkular-Abstimmung, so führt dies nicht zur Ungültigkeit des Beschlusses. Massgeblich muss in analoger Anwendung von § 66 Abs. 1 GemeindeG sein, dass sich die Mehrheit der Mitglieder beteiligt hat. Dies war hier der Fall. Unmassgeblich bleibt vor diesem Hintergrund, ob N den Fax persönlich entgegengenommen hat. Wie sich aus den Akten ergibt, ist der Fax am 30. März 1999 an die Fax-Nummer XXXX der Kantonalen Verwaltung des Kantons Q, XX- Dienst, wo N tätig war, gemäss Sendebericht als "OK" gesendet worden (act. --). Unter dieser Fax-Nummer hatte N korrespondiert (vgl. etwa act. --). Damit ist der Antrag auch gegenüber N ordnungsgemäss erfolgt. dd) Hinsichtlich der für einen Zirkulationsentscheid erforderlichen Unterlagen ist die Vorinstanz der Auffassung, dem Fax sei zu Unrecht weder das Protokoll der Aussprachesitzung vom 16. März 1999 noch die im Fax erwähnte Auskunft der kantonalen Bildungsdirektion (oder eine Aktennotiz darüber) vorgelegen. Sämtliche, nach dem sofortigen Rücktritt der früheren Präsidentin T vom 4. März 1999 in der SLK verbliebenen Mitglieder hatten an der Sitzung

vom 16. März 1999 teilgenommen. Somit war ihnen bekannt, was an der Sitzung gesprochen worden war, was den Versand des Protokolls nicht als unentbehrliche Voraussetzung für den Erlass des Zirkulationsbeschlusses erscheinen lässt. Die Auskunft der Bildungsdirektion hat E im Faxschreiben wiedergegeben. Auch insoweit kann nicht vom Fehlen von Entscheidungsgrundlagen ausgegangen werden, zumal Hinweise auf das Vorhandensein einer detaillierteren schriftlichen Auskunft fehlen. ee) Zusammengefasst ist davon auszugehen, dass der Kündigung vom 13. April 1999 eine rechtsgültige Beschlussfassung durch die SLK zugrunde lag. c) Nach Auffassung der Vorinstanz ist das rechtliche Gehör der Beschwerdegegnerin im Kündigungsverfahren missachtet worden und die Kündigung zusätzlich unter diesem Aspekt ungültig. aa) Besondere Verfahrensvorschriften für das Vorgehen bei Kündigungen können der Primarschulgemeindeordnung X nicht entnommen werden. Ohnehin nicht anwendbar zur Beurteilung der formellen Erfordernisse an eine Kündigung ist das erst am 1. Juli 1999 in Kraft getretene neue kantonale Personalgesetz vom 27. September 1998 (vgl. insbesondere § 57 Abs. 4, wonach für Arbeitsverhältnisse, die beim Inkrafttreten des Personalgesetzes - wie hier - bereits gekündigt waren, bisheriges Recht gilt). Damit stellt sich in verfahrensmässiger Hinsicht die Frage, ob die Kündigung insofern den Anforderungen genügt, die sich aus den Bestimmungen des Verwaltungsrechtspflegegesetzes bzw. verfassungsrechtlichen Verfahrensgarantien ergeben. Es gelten die allgemeinen Grundsätze des Verwaltungsverfahrens, so insbesondere die aus dem Anspruch auf rechtliches Gehör (Art. 29 Abs. 2 BV) abgeleiteten Verfahrensgarantien, darunter das Recht auf vorgängige Anhörung, und die in § 10 Abs. 2 VRG ausdrücklich geregelte Begründungspflicht. bb) Das Verwaltungsgericht hat in RB 1995 Nr. 21 den Gehörsanspruch bei einer ordentlichen Kündigung konkretisiert (E. 2). Es hielt unter anderem fest, dass an die Gewährung des rechtlichen Gehörs bei der ordentlichen Kündigung nicht allzu strenge Anforderungen gestellt werden dürften. Anders als beim Disziplinarverfahren würden der betroffenen Person bei der ordentlichen Kündigung keine schuldhaften Pflichtverletzungen vorgeworfen, sondern es gäben andere objektive und triftige Gründe wie etwa mangelhafte Fähigkeiten und Leistungen den Ausschlag. Es sei in aller Regel weder angezeigt noch üblich, vor dem Aussprechen einer ordentlichen Kündigung ein eigentliches Untersuchungsverfahren über die Qualität der Arbeitsleistung durchzuführen. Vielmehr müsse es grundsätzlich genügen, wenn eine negative Leistungsbeurteilung durch den Vorgesetzten vorliege, diese dem Betroffenen eröffnet und ihm Gelegenheit zur Stellungnahme gegeben werde. Diese Anforderungen hat die SLK auf das Ganze gesehen erfüllt. Wie sich aus dem Protokoll der "Aussprachesitzung" vom 16. März 1999 (act. --) ergibt, war die Beschwerdegegnerin mit den Einwänden gegen ihre Führung der Schule konfrontiert worden. Sie war an der Sitzung in Begleitung ihres Rechtsanwalts anwesend. Auf dessen Begehren hin wurden Vorwürfe zusätzlich konkretisiert. Der Beschwerdegegnerin wurde unter anderem Folgendes vorgeworfen: Sie befriedige das Informationsbedürfnis der SLK nicht; sie sei nicht bereit, die "Integration" umzusetzen; sie habe an einer angesagten Integrations-Sitzung nicht teilnehmen wollen; sie habe sich geweigert, spezielle Betreuungsmassnahmen zu unterstützen; sie habe Mühe, die Sorgen von Eltern zu verstehen und ernst zu nehmen; sie habe in einem Elterngespräch den Ausdruck "Möngi" verwendet; Eltern bzw. einweisende Stellen würden die Kinder nicht mehr an die HST schicken; das Vertrauen in die Schulleitung sei erschüttert. Dazu konnten sich die Beschwerdegegnerin und ihr Vertreter an der Sitzung vereinzelt bereits mündlich äussern. Auf entsprechende Aufforderung hin konnte die Beschwerdegegnerin schliesslich durch

ihren Rechtsanwalt am 22. März 1999 auch schriftlich Stellung nehmen und schlug eine neue Aussprachesitzung vor. Damit wurde das rechtliche Gehör im Hinblick auf die am 13. April 1999 erfolgte Kündigung gewahrt. cc) Im Übrigen richten sich die Anforderungen zur Begründung einer Kündigung wie gesehen nach § 10 Abs. 2 VRG. Bezüglich der Ausführlichkeit einer Begründung lassen sich keine allgemeinen Regeln aufstellen, sondern die Anforderungen richten sich nach den Umständen des Einzelfalls und den Interessen des Betroffenen. Die Begründung einer Anordnung erscheint als angemessen, wenn sie so abgefasst ist, dass sich der Betroffene über die Tragweite des Entscheids Rechenschaft zu geben und allenfalls in voller Kenntnis der Gründe ein Rechtsmittel zu ergreifen vermag; in diesem Sinn müssen wenigstens kurz die Überlegungen genannt sein, von denen sich die Behörde leiten liess und auf welche sich ihr Entscheid stützt (Kölz/Bosshart/Röhl, § 10 N. 39 mit Hinweisen). Diesen Anforderungen genügt die am 13. April 1999 ausgesprochene Kündigung. Sie ist zwar knapp abgefasst, verweist aber insbesondere auf die Aussprache vom 16. März 1999 und somit auf die damals erhobenen Vorwürfe. Zudem wurde die Kündigung mit der Überzeugung der Behörde begründet, dass das Anstellungsverhältnis angesichts des gestörten Vertrauensverhältnisses nicht fortgesetzt werden könne (act. --). Damit sind die Gründe der Kündigung ausreichend dargelegt; ob sie zutreffen, ist eine gänzlich andere Frage und im Zusammenhang mit der materiellen Beurteilung der Kündigung (sachliche Begründetheit und allenfalls Rechtsmissbräuchlichkeit) zu prüfen. d) Zusammengefasst ergibt sich somit, dass der Kündigung vom 13. April 1999 eine ausreichende Beschlussfassung zugrunde lag und dass der Gehörsanspruch der Beschwerdegegnerin im Rahmen des Kündigungsverfahrens gewahrt worden war. Dies führt zur Aufhebung des angefochtenen Entscheids, welcher die Kündigung infolge dahin gehender formeller Mängel aufgehoben hatte.

E. 5

Ungeprüft blieben bisher die weiteren Einwände der Beschwerdegegnerin gegen die Kündigung in materieller Hinsicht sowie zur Frage, auf welchen Zeitpunkt die Kündigung Wirkung entfalten konnte. Nachdem sich die Vorinstanz zu diesen Fragen nicht geäußert hat, ist die Sache in Anwendung von § 64 Abs. 1 VGR zu neuer Entscheidung zurückzuweisen.

E. 6

... Demgemäss entscheidet das Verwaltungsgericht : 1. Auf die Beschwerde der Beschwerdeführerin 1 wird nicht eingetreten. 2. In teilweiser Guttheissung der Beschwerde der Beschwerdeführerin 2 wird der Beschluss des Bezirksrats Winterthur vom 26. Mai 1999 aufgehoben und die Sache zu neuer Entscheidung im Sinn der Erwägungen an die Vorinstanz zurückgewiesen. 3. ...

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