

ZH_VERWALTUNGSGERICHT PB.2000.00024 vom 11. April 2001

ZH Verwaltungsgericht, 2001-04-11, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/zh_verwaltungsgericht__PB.2000.00024

FR: ZH_VERWALTUNGSGERICHT PB.2000.00024 du 11 avril 2001

IT: ZH_VERWALTUNGSGERICHT PB.2000.00024 del 11 aprile 2001

Regeste

Kündigung | Entschädigung infolge formell mangelhafter Kündigung sowie Abfindung. Zuständigkeit und Legitimation (E. 2). Anwendbares Recht (E. 3). Rechtliches Gehör: Anforderungen an die Begründung eines Entscheids und Zuständigkeit der kündigenden Behörde (E. 4a). Formell mangelhafte Kündigung - wobei eine Heilung nicht in Frage kommt - weshalb eine Entschädigung festzusetzen ist (E. 4b). Seit Ende des Dienstverhältnisses ist Bf'in verpflichtet zur Schadenminderung beizutragen und gehalten, sich sofort - soweit zumutbar - um Arbeit zu bemühen (E. 5b). Verschulden im Sinne von § 26 PG setzt voraus, dass der/die ArbeitnehmerIn die Kündigung hätte verhindern können (E. 6). Eine Rechtsschrift ist bei Verletzung des Anstandsgebots erst nach unbenützter Nachbesserungsmöglichkeit aus dem Recht zu weisen. I.c. jedoch keine Verletzung des Anstandsgebots und somit auch keine Grundlage für einen Genugtuungsanspruch (E. 7).

Erwägungen

E. 4

Gelten für das Kündigungsverfahren nicht die besonderen Bestimmungen von § 18 PG, so stellt sich bloss die Frage, ob, was von der privaten Beschwerdeführerin nach wie vor bestritten wird, der Kündigung durch das Volksschulamt ein von der zuständigen kommunalen Behörde gestellter Antrag zugrunde lag und ob das Kündigungsverfahren dem Gehörsanspruch der Entlassenen Rechnung getragen hat. Aus dem Anspruch auf rechtliches Gehör ergibt sich nicht nur der Anspruch auf (in der Regel vorgängige) Anhörung (Alfred Kölz/Jürg Bosshart/Martin Röhl, Kommentar zum Verwaltungsrechtspflegegesetz des Kantons Zürich, 2. Aufl. 1999, § 8 N. 18), sondern auch die Pflicht der Behörden, alle Parteivorbringen zu prüfen und dazu Stellung zu nehmen, soweit sie für die zu treffende Entscheidung wesentlich sind (Kölz/Bosshart/Röhl, § 8 N. 42, sowie 17, 34). Das Ergebnis der behördlichen Prüfung und Würdigung hat sich schliesslich in der Begründung der Anordnung niederschlagen (BGE 121 I 5; Kölz/Bosshart/Röhl, § 8 N. 55). Bezüglich der Ausführlichkeit der durch § 10 Abs. 2 VRG vorgeschriebenen 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). In der Begründung muss sich die Behörde mindestens soweit mit den Parteivorbringen auseinandersetzen, dass ersichtlich wird, ob sie ein Vorbringen überhaupt nicht in Betracht gezogen oder lediglich für

nicht erheblich bzw. für unrichtig gehalten hat (Kölz/Bosshart/Röhl, § 10 N. 40). a) Für die Kündigung der Arbeitsverhältnisse von Lehrpersonen an der Volksschule ist gemäss Ziff. II lit. a des Regierungsratsbeschlusses vom 19. Januar 2000 betreffend die Teilinkraftsetzung des Lehrpersonalgesetzes (OS 56, 53) in Verbindung mit § 4 Abs. 2 der Verordnung über die Delegation von Entscheidungsbefugnissen (Delegationsverordnung) vom 9. Dezember 1998 (LS 172.14) das Volksschulamt zuständig, wobei in der Praxis die Kündigung auf Antrag der Gemeinde erfolgt (vgl. Erwägung B Abs. 1 zum Regierungsratsbeschluss vom 19. Januar 2000). Einen solchen Kündigungsantrag hat die Präsidentin der Kreisschulpflege X dem Volksschulamt am 7. Februar 2000 gestellt; am 16. März 2000, das heisst erst nach der Kündigung des Arbeitsverhältnisses der privaten Beschwerdeführerin durch das Volksschulamt am 14. Februar 2000 hat auch das Büro der Kreisschulpflege Antrag auf Kündigung gestellt. Gemäss Art. 81 der Gemeindeordnung der Stadt Zürich vom 26. April 1970 (GemeindeO) können die Schulbehörden Ausschüsse und Kommissionen einsetzen und können diese wie die Schulbehörden ihre Befugnisse der Präsidentin oder dem Präsidenten oder einzelnen Mitgliedern übertragen. Eine solche Delegation hat die Kreisschulpflege X am 21. November 2000 beschlossen, indem sie dem Büro die Kompetenz zur selbständigen Behandlung der Entlassungen der kantonal besoldeten und der gemeindeeigenen Lehrpersonen übertragen hat. Diese Zuständigkeit umfasst zwar nun ohne weiteres auch das Recht zur Stellung des Kündigungsantrags an das übergangsrechtlich für die Kündigung zuständige Volksschulamt, jedoch erfolgte dieser Delegationsbeschluss erst im Nachhinein, als Reaktion auf die neue Gesetzgebung. Die Behauptung der Beschwerdegegnerin, eine Delegation an das Büro hätte "bereits vor Jahren" stattgefunden wurde in keiner Weise belegt. Aufgrund der nachfolgenden Erwägungen kann jedoch offen bleiben, ob der beschlossene Kündigungsantrag vom 16. März 2000 von der zuständigen kommunalen Behörde ausging. b) Weiter ist zu prüfen, ob das Kündigungsverfahren den für das Verwaltungsverfahren geltenden verfassungsrechtlichen Garantien entspricht. aa) Wie die Vorinstanz festgehalten hat, sind der privaten Beschwerdeführerin mit Schreiben der Kreisschulpflege vom 12. März 1999 im Zusammenhang mit der umstrittenen Schliessung des Lehrerzimmers und der Neuzuteilung der Klassenzimmer die Versetzung in ein anderes Schulhaus und weitere Massnahmen angedroht worden, falls sie (weiterhin) Weisungen nicht befolgen würde. Nachdem die Unterstufenlehrerinnen, darunter die private Beschwerdeführerin, gegen die umstrittenen Anordnungen an den städtischen Ombudsmann sowie an den Bezirksrat gelangt waren, erschien am 21. Juli 1999 ein Artikel, in dem über "Unruhe im Schulhaus O" berichtet wird und sowohl Meinungsäusserungen der Unterstufen-Lehrerinnen als auch der Schulpräsidentin zitiert werden. Daraufhin fand am 15. November 1999 ein Gespräch zwischen der privaten Beschwerdeführerin, der Präsidentin der Kreisschulpflege und einem Vertreter des Volksschulamts statt. Am 30. November 1999 wurde die private Beschwerdeführerin unter Hinweis auf eine mögliche Kündigung zur Stellungnahme aufgefordert, wovon sie am 30. Dezember 1999 Gebrauch machte. In der Stellungnahme betonte sie ihr Interesse an der Aufrechterhaltung ihres Arbeitsverhältnisses und wies auf ihre gute Zusammenarbeit mit den ihr zugeordneten Schulpflegern hin; sodann habe sie nie beabsichtigt, ihre Treuepflicht nicht zu erfüllen; ihr Widerstand gegen zwei Präsidialanordnungen könne ihr nicht als eine solche Verletzung ausgelegt werden. Der Vorwurf fehlenden Interesses an der Schulentwicklung sei unbegründet; neben Entwicklungen, die sie gerne mitmache und unterstütze, gäbe es solche, die sie mit gewissen Vorbehalten verfolge, was man ihr aber nicht als Desinteresse auslegen dürfe. Der Vorwurf der Unehrllichkeit sei ihr unverständlich. Mit Schreiben vom 18. Januar

2000 erneuerte die Präsidentin der Kreisschulpflege ihre Vorwürfe und teilte der privaten Beschwerdeführerin mit, dass der Bildungsdirektion die Auflösung des Arbeitsverhältnisses beantragt würde. In der Folge liess die mittlerweile anwaltlich vertretene private Beschwerdeführerin dem Volksschulamt am 1. Februar 2000 beantragen, den Kündigungsantrag der Kreisschulpflege abzuweisen; in der Begründung wurde zu den einzelnen Vorwürfen detailliert Stellung genommen. Diese Eingabe leitete das Volksschulamt am 2. Februar 2000 an die Kreisschulpflege mit der Bitte weiter, sie in ihre Entscheide einfliessen zu lassen, worauf die Präsidentin der Kreisschulpflege am 7. Februar 2000 die Kündigung beantragte. Hierauf erging am 14. Februar 2000 die Kündigung, welche auf entsprechendes Ersuchen am 16. März 2000 mit Begründung mitgeteilt wurde. In der Begründung wird zunächst der Verfahrensablauf dargestellt und sodann in Betracht gezogen: "Aus den vorliegenden Akten wird deutlich, dass das Vertrauen für eine positive Zusammenarbeit zwischen A und der Kreisschulpflege, insbesondere mit deren Präsidentin, massiv gestört ist. Es gibt keinerlei Anzeichen dafür, dass der Konflikt in einer für beide Seiten erträglichen Form gelöst werden kann. ... (betreffend rechtliche Grundlagen der Kündigung) Das Volksschulamt hat den Antrag der Kreisschulpflege X geprüft und kam unter Berücksichtigung der vorliegenden Akten und den unterschiedlichen Interessen zum Schluss, dass der Kreisschulpflege X eine Weiterführung des Dienstverhältnisses mit A nicht zugemutet werden kann. Ihre Entlassung ist deshalb als gerechtfertigt zu betrachten. ... (betreffen Entzug der aufschiebenden Wirkung)." bb) Dieses Vorgehen vermag insgesamt den sich aus der Garantie des rechtlichen Gehörs (Art. 29 Abs. 2 BV) ergebenden Anforderungen nicht zu genügen. So hat das Volksschulamt als verfügende Behörde der privaten Beschwerdeführerin zwar Gelegenheit gegeben, sich zum Kündigungsantrag der Kreisschulpflege zu äussern, doch lässt sich der begründeten Verfügung vom 16. März 2000 nichts entnehmen, was auf eine Auseinandersetzung mit den Vorbringen der privaten Beschwerdeführerin in ihrer Eingabe vom 1. Februar 2000 schliessen lässt. Und auch die antragstellende Kreisschulpflege ist auf diese Eingabe, die keineswegs nur eine Wiederholung früherer Vorbringen enthält, inhaltlich mit keinem Wort eingegangen. Insbesondere mit dem Einwand der privaten Beschwerdeführerin, der Kündigungsantrag sei unzulässigerweise nur von der Präsidentin der Kreisschulpflege statt von der Gesamtbehörde ausgegangen, setzte sich die erstinstanzlich verfügende Behörde nicht auseinander. Der Einwand hat lediglich zur Folge gehabt, dass das für den Antrag möglicherweise zuständige Büro der Kreisschulpflege im Nachhinein, das heisst nach Mitteilung der Kündigung durch das Volksschulamt, noch entsprechend Beschluss gefasst hat, und zwar, wie die Kreisschulpflege selber einräumt, durch stillschweigende Genehmigung "des Vorhabens", nachdem das Büro an der nämlichen Sitzung vom 16. März 2000 orientiert worden war. Da der Kündigungsantrag und die Kündigung einzig mit dem Vertrauensverlust dieser Behörde begründet wurden, hätte das Volksschulamt dem Hinweis auf diese Ungereimtheiten nachgehen müssen. Das gilt um so mehr, als die private Beschwerdeführerin bereits in ihrer Stellungnahme vom 30. Dezember 1999 geltend gemacht hat, sie habe mit den ihr zugeordneten Behördemitgliedern stets bestens zusammengearbeitet, wobei es auch in Zukunft bleiben werde, und ausschliesslich sehr gute Visitationsberichte bei den Akten liegen. Die Frage, ob nur die Präsidentin oder auch die Gesamtbehörde das Vertrauen in die Entlassene verloren hat, ist für die Frage der Verhältnismässigkeit der Kündigung von erheblicher Bedeutung und konnte deshalb nicht mit der Erwägung abgetan werden, dass "das Vertrauen für eine positive Zusammenarbeit zwischen A und der Kreisschulpflege, insbesondere mit deren Präsidentin, massiv gestört" sei.

Schliesslich hängt die Frage der Verhältnismässigkeit einer Kündigung auch davon ab, ob nicht weniger einschneidende Massnahmen ebenfalls zum Ziel führen würden, und muss eine Abwägung der gegenseitigen Interessen die Kündigung als gerechtfertigt erscheinen lassen (RB 1999 Nr. 163). Entsprechende Überlegungen lassen sich weder der Verfügung vom 16. März 2000 noch dem Kündigungsantrag der Kreisschulpflege entnehmen. Damit konnte die Begründung auch ihren weiteren Zweck nicht erfüllen, die Behörde anhand der schriftlich niedergelegten Motive zur Kontrolle der Richtigkeit ihrer Entscheidung zu veranlassen (Georg Müller, in: Kommentar zur Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft, Basel/Bern 1995, Art. 4 Rz. 113). c) Da die Vorinstanz das Kündigungsverfahren, wenn auch aus anderen Gründen, ebenfalls als formell ungenügend gewürdigt hat, hat sie sich mit der Frage der Gehörsverletzung und einer allfälligen Heilung im Rekursverfahren nicht befasst. Angesichts der Schwere des Eingriffs (vgl. Kölz/Bosshart/Röhl, § 8 N. 52) und der von den Rekursinstanzen bei der Überprüfung von personalrechtlichen Anordnungen geübten Zurückhaltung (Andreas Keiser, Rechtsschutz im öffentlichen Personalrecht nach dem revidierten Verwaltungsrechtspflegegesetz des Kantons Zürich, ZBl 99/1998, S. 214) ist die Möglichkeit einer Heilung hier zu verwerfen. Damit erweist sich die Kündigung als formell mangelhaft. In teilweiser Gutheissung der Beschwerde der Entlassenen und Abweisung der Hauptanträge der Kreisschulpflege ist deshalb gemäss § 80 Abs. 2 VRG festzustellen, dass die Kündigung nicht gerechtfertigt ist, und ist die Entschädigung festzusetzen. Eine Rückweisung zur Durchführung des Kündigungsverfahrens auf verbesserter Grundlage fällt angesichts der bereits erfolgten Entlassung ausser Betracht.

E. 5

Die Vorinstanz hat der privaten Beschwerdeführerin wegen der formell fehlerhaften Kündigung eine Entschädigung von einem Jahreslohn bei einem Beschäftigungsgrad von 70 % zugesprochen. a) Die private Beschwerdeführerin beantragt, die Entschädigung von einem Jahreslohn müsse auf Grund eines Vollpensums berechnet werden, weil ihr der Lohn aufgrund einer Änderungskündigung, welche allein organisatorisch begründet worden sei, zusammen mit dem Arbeitspensum reduziert worden sei, sodass diese Besoldungsreduktion ebenfalls unverschuldet erfolgt sei. Dieser Antrag ist abzuweisen. Wenn schon hätte sich die private Beschwerdeführerin gegen die Änderungskündigung zur Wehr setzen müssen; sodann weiss sie auch nicht zu sagen, inwiefern jene rechtsverletzend gewesen sein soll. Eine weitergehende Entschädigung nach den Bestimmungen des Obligationenrechts über die missbräuchliche Kündigung, wie sie § 18 Abs. 3 PG vorsieht, fällt schon mangels Anwendbarkeit dieser Bestimmung ausser Betracht. Ob bereits Verfahrensmängel ausreichen, um eine Kündigung im Sinne dieser Bestimmung als sachlich nicht gerechtfertigt erscheinen zu lassen, braucht unter diesen Umständen nicht geprüft zu werden. b) Im Sinne eines Eventualbegehrens beantragt die beschwerdeführende Gemeinde bezüglich der Entschädigung, die Entlassene sei zu verpflichten, in der verbleibenden Anstellungsdauer eine zumutbare Beschäftigung unter Anrechnung des daraus resultierenden Lohnes zu übernehmen und so den Schaden zu mindern; eine allfällige Restzahlung sei monatlich zu entrichten. Die Entlassene anerkennt, dass sie unabhängig vom Rechtsgrund der Zuspreehung eines Jahreslohns die Pflicht habe, eine zumutbare Beschäftigung anzunehmen; da jedoch wegen des Entzugs der aufschiebenden Wirkung das Arbeitsverhältnis beendet worden sei, stelle die Zahlung jedenfalls Schadenersatz dar und müsse sie sich die beantragten Ratenzahlungen nicht gefallen lassen. Das Volksschulamt hat einem allfälligen Rekurs gegen die Kündigungsverfügung vom 14. Februar/16. März 2000 die aufschiebende

Wirkung entzogen, und der Antrag auf Wiederherstellung ist von der Rekursinstanz abgewiesen worden. Da mit der Beschwerde an das Verwaltungsgericht gemäss § 80 Abs. 2 VRG keine Aufhebung der Kündigung erreicht werden kann, war damit das Arbeitsverhältnis der privaten Beschwerdeführerin per 15. August 2000 rechtskräftig gekündigt. Der von der Vorinstanz zugesprochene Jahreslohn für ein 70 %-Pensum stellt damit notwendigerweise Schadenersatz und nicht Lohnfortzahlung dar. Die Rechtslage entspricht damit derjenigen, wie sie heute auch im Fall einer ungerechtfertigten fristlosen Entlassung im privaten Arbeitsrecht gilt. Demgegenüber dauert bei einer Freistellung das Arbeitsverhältnis bis zum Ablauf der Kündigungsfrist an und verzichtet der Arbeitgeber auf weitere Arbeitsleistungen des Arbeitnehmers; unter Umständen kann in solchen Fällen geschlossen werden, der Arbeitgeber habe ausdrücklich oder konkludent darauf verzichtet, dass sich der Arbeitnehmer auf den Lohn anrechnen lassen müsse, was er wegen der Freistellung erspart oder durch anderweitige Arbeit verdient oder zu verdienen absichtlich unterlassen habe (Robert E. Flach, Die "Freistellung" von der Arbeitsleistung nach Kündigung – aus der Sicht von Arbeitgeber und -nehmer, SJZ 90/1994, S. 209 f. mit Hinweisen auf die Rechtsprechung). Weil wie erwähnt hier das Dienstverhältnis am 15. August 2000 geendet hat, ist die private Beschwerdeführerin entgegen der Auffassung der Vorinstanz nicht freigestellt worden und es steht auch nicht in ihrem Belieben, ob sie einer Erwerbstätigkeit nachgehen will. Vielmehr ist sie, wie sie selber anerkennt, aufgrund der auch im öffentlichen Dienstrecht geltenden Schadenminderungspflicht (vgl. RB 1962 Nr. 58 = ZR 62 Nr. 58) gehalten, sich sofort um andere Arbeit zu bemühen, soweit sie ihr zumutbar ist (vgl. dazu Adrian Staehelin/Frank Vischer, Zürcher Kommentar, Zürich 1996, Art. 337c OR, N. 10). Sodann werden nach der Regel von Art. 339 Abs. 1 OR, auf die mangels einer eigenen im kantonalen Personalrecht zurückzugreifen ist, mit der Beendigung des Arbeitsverhältnisses alle Forderungen aus dem Arbeitsverhältnis fällig, das heisst insbesondere auch solche wegen ungerechtfertigter Auflösung (Staehelin/Vischer, Art. 339 N. 2). Da die beschwerdeführende Gemeinde keine Umstände zu nennen weiss, die darauf schliessen lassen, die private Beschwerdeführerin habe seit der Kündigung einen Verdienst erzielt oder sich unzureichend um eine ihr zumutbare Arbeit bemüht, was, wie die private Beschwerdeführerin zutreffend bemerkt, auch die Einstellung der Arbeitslosenversicherungsleistungen zur Folge hätte, ist der Eventualantrag der beschwerdeführenden Gemeinde abzuweisen. Vorbehalten bleibt die (klageweise) Rückforderung der Entschädigung, falls die private Beschwerdeführerin bis zum 15. August 2001 einen Verdienst erzielt oder nachgewiesen wird, dass sie sich nicht ausreichend um eine zumutbare Beschäftigung bemüht.

E. 6

Die 1956 geborene private Beschwerdeführerin beantragt sodann gestützt auf § 26 PG eine Abfindung von 15 Monatslöhnen. a) Gemäss § 26 Abs. 1 PG haben Angestellte mit wenigstens fünf Dienstjahren, deren Arbeitsverhältnis auf Veranlassung des Staates und ohne ihr Verschulden aufgelöst wird, Anspruch auf eine Abfindung, sofern sie mindestens 35-jährig sind. Kein Anspruch besteht gemäss § 26 Abs. 3 PG unter anderem bei Auflösung des Arbeitsverhältnisses aus wichtigen Gründen. Der Regierungsrat regelt die Festsetzung der Abfindung und bestimmt einen nach dem Alter abgestuften Rahmen als Richtlinie; die Abfindung beträgt höchstens fünfzehn Monatslöhne (§ 26 Abs. 4 PG). Die Abfindung wird nach den Umständen des Einzelfalls festgelegt; angemessen berücksichtigt werden insbesondere die persönlichen Verhältnisse, die Dienstzeit, der Kündigungsgrund sowie der neue Lohn, falls der oder die Angestellte weiterbeschäftigt wird (§ 26 Abs. 5 PG). Gemäss

§ 7 Abs. 1 lit. b der Personalverordnung vom 16. Dezember 1998 (PV) beträgt die Abfindung je nach den im Einzelfall massgeblichen Umständen vom 41. bis zum 50. Altersjahr zwei bis 12 Monatslöhne. b) Abgesehen von Fällen disziplinarischer Entlassungen hatte sich das Verwaltungsgericht mit der Frage, ob der Entlassene die Auflösung seines Arbeitsverhältnisses verschuldet habe, bisher nur im Zusammenhang mit der vorzeitigen administrativen Auflösung von Beamtenverhältnissen zu befassen, wenn gestützt auf den mittlerweile aufgehobenen Art. 12 der Kantonsverfassung vom 18. April 1869 (KV) die Zusprechung einer Entschädigung mit der Begründung verlangt wurde, die während der Amtsdauer erfolgte Entlassung sei "ohne Verschuldung" des Betroffenen erfolgt. In diesem Zusammenhang hat das Verwaltungsgericht ausgeführt, umgangssprachlich könne "Verschulden" zunächst nur Verursachen bedeuten, das heisst auf den äusseren Geschehensablauf, die tatsächlichen Zusammenhänge abzielen, aber auch – weitergehend – beinhalten, was gewollt oder doch vermeidbar war (Günter Stratenwerth, Schweizerisches Strafrecht Allgemeiner Teil I, 2. Auflage, Bern 1996, § 8 Rz. 23). Der Wortlaut von Art. 12 KV lasse deshalb verschiedene Deutungen zu: Nach der einen verliere der vorzeitig Entlassene einen Anspruch auf Entschädigung nur dann, wenn ihm die Verursachung zum Vorwurf gereiche, nach der anderen sei eine Entschädigung bereits dann nicht geschuldet, wenn der Beamte die Entlassung bloss verursacht habe, das heisst, wenn sie auf Gründe zurückzuführen sei, die zwar dem Beamten zuzurechnen, die aber nicht vorwerfbar seien. Diese Auslegungsfrage stellt sich in ähnlicher Weise auch bei der Anwendung von § 26 Abs. 1 PG. Wie Fritz Lang (Das Zürcher Personalgesetz vom 27. September 1998, in: Peter Helbling/Tomas Poledna [Hrsg.], Personalrecht des öffentlichen Dienstes, Bern 1999, S. 70) unter Hinweis auf die Beratungen in der Kommission des Kantonsrats ausführt, sollte eine Anspruch auf Entschädigung nur bei einer Entlassung gegeben sein, die vornehmlich auf Gründe zurückzuführen sei, welche von dem oder der Angestellten nicht zu vertreten seien. Typische Fälle seien die Aufhebung der Stelle oder der Tatbestand, dass der oder die Angestellte die gewachsenen Anforderungen der Stelle aufgrund mangelnder Eignung nicht mehr erfüllen könne; hingegen führe die Entlassung wegen ungenügender Leistungen aus anderen Gründen oder wegen des Verhaltens in aller Regel zu keiner Abfindung. Somit bedeutet Verschulden im Sinn von § 26 Abs. 1 PG mehr als blosser Verursachung; zusätzlich ist erforderlich, dass der Arbeitnehmer die Kündigung hätte vermeiden können, beispielsweise durch das Erbringen der erwarteten Leistung oder die geforderte Verhaltensänderung, wenn ihm solches zumutbar und aufgrund seiner persönlichen Verhältnisse objektiv möglich war. Dem Arbeitnehmer wird auch dann kein Verschulden im Sinn von § 26 PG vorzuwerfen sein, wenn ein Konflikt, der nur durch eine Kündigung bereinigt werden konnte, nicht vornehmlich durch ihn verursacht worden ist, sondern zu seiner Entstehung oder Verschärfung die vorgesetzte Behörde oder andere Mitarbeitende massgeblich beigetragen haben. c) Trotz Verfahrensfehlern der kündigenden Behörde ist denkbar, dass den Entlassenen ein Verschulden trifft, das eine Abfindung von vornherein ausschliesst, so beispielsweise, wenn das Vorliegen eines Kündigungsgrundes unbestritten und dieser so gewichtig ist, dass Verfahrensmängel in den Hintergrund treten. Solche Umstände liegen hier nicht vor. Vielmehr haben hier die Verfahrensmängel deshalb ein besonderes Gewicht, weil die für den Kündigungsantrag zuständige Behörde, nämlich das Büro der Kreisschulpflege, deren Vertrauensverlust die Kündigung begründen soll, über den Antrag erst nach ausgesprochener Kündigung informiert worden ist und weil auch die begründete Kündigungsverfügung keine hinreichende Auseinandersetzung mit den Einwänden der Entlassenen enthält.

Andererseits hat die private Beschwerdeführerin zwar zur Entstehung und Eskalation des Konfliktes beigetragen, doch war er im Zeitpunkt der Kündigung weitgehend beigelegt und hatte sich die private Beschwerdeführerin den umstrittenen Anordnungen mittlerweile unterzogen. Zudem hat sie in der Aussprache vom 15. November 1999 und in der Stellungnahme vom 30. Dezember 1999 in glaubwürdiger Weise die Bereitschaft zu loyaler Zusammenarbeit erklärt, so dass für die massive Störung des Vertrauensverhältnisses zur Präsidentin der Kreisschulpflege und insbesondere die Unmöglichkeit einer anderen Konfliktlösung als der Entlassung nicht mehr allein die private Beschwerdeführerin verantwortlich gemacht werden kann. Immerhin ist ihre Mitverantwortung bei der Höhe der Abfindung zu berücksichtigen. Ausgehend vom Rahmen von zwei bis 12 Monatslöhnen und von einer mit 10 Jahren mittleren Dauer des Dienstverhältnisses sind abfindungserhöhend die Arbeitslosigkeit der privaten Beschwerdeführerin und ihre persönlichen Verhältnisse als alleinerziehende Mutter, mildernd die ihr von der Vorinstanz zugesprochene Entschädigung und die zur Zeit starke Nachfrage nach Lehrkräften zu beurteilen. Aufgrund dieser Umstände erweist sich eine Abfindung von 3 Monatslöhnen als angemessen, wobei wiederum von einem Beschäftigungsumfang von 70 % auszugehen ist. In teilweiser Gutheissung des Rechtsmittels der privaten Beschwerdeführerin ist somit der Rekursentscheid insoweit aufzuheben, als die beantragte Zusprechung einer Abfindung abgewiesen wurde, und ist der privaten Beschwerdeführerin gestützt auf § 26 PG eine Abfindung von 3 Monatslöhnen zuzusprechen.

E. 7

Die private Beschwerdeführerin rügt, dass die Vorinstanz die Rekursantwort der Kreisschulpflege vom 6. Juni 2000 nicht antragsgemäss aus dem Recht gewiesen habe und wiederholt diesen Antrag im Beschwerdeverfahren. Zudem macht sie geltend, es sei ihr wegen der persönlichkeitsverletzenden Äusserungen in der Rekursantwort eine Genugtuung von Fr. 20'000.- zuzusprechen. Im angefochtenen Entscheid wird auf den Verfahrensantrag der privaten Beschwerdegegnerin nicht eingegangen, doch hat die Vorinstanz ihm offenkundig nicht stattgegeben, was jedenfalls nicht rechtsverletzend ist. Der Antrag auf Genugtuung wurde mit der Begründung abgewiesen, eine solche sei neben der Abfindung im Personalgesetz nicht vorgesehen. a) Laut § 23 Abs. 1 VRG muss die Rekurschrift einen Antrag und eine Begründung enthalten (Satz 1); genügt sie diesen Erfordernissen nicht, wird dem Rekurrenten eine kurze, nicht erstreckbare Nachfrist zur Behebung des Mangels angesetzt unter der Androhung, dass sonst auf den Rekurs nicht eingetreten werde (Satz 2). Wohl ist unter der erforderlichen Begründung allgemein die Darlegung der Tatsachen und Rechtsgründe zu verstehen, kraft deren der angefochtene Entscheid nach Meinung des Rekurrenten aufgehoben oder geändert werden soll (vgl. RB 1986 Nr. 55). Formell gesehen unterliegt aber auch die Begründung in diesem Sinn dem für alle Prozesshandlungen geltenden Anstandsgebot (vgl. RB 1984 Nr. 13), weshalb sie bei dessen Verletzung als mangelhaft zu betrachten ist. Die Rekursantwort vom 6. Juni 2000 hätte somit auch bei einer Verletzung des prozessualen Anstands nicht ohne weiteres aus dem Recht gewiesen werden können, sondern erst nach unbenützter Möglichkeit zur Verbesserung. Das zürcherische Recht umschreibt das Anstandsgebot als solches ausdrücklich und weitestreichend im Gesetz betreffend die Ordnungsstrafen vom 30. Oktober 1866 (OrdnungsstrafG), welches gemäss § 1 Abs. 1 auch auf die mit einer Behörde in mündlichen oder schriftlichen Verfahren stehenden Privaten Anwendung findet. Als Disziplinarfehler gelten gemäss § 2 OrdnungsstrafG unter anderem jedes Verhalten im Zusammenhang mit der dienstlichen Tätigkeit, das geeignet ist, die Würde von Menschen zu verletzen, sowie

die Verletzung des für amtliche Handlungen gebotenen Anstandes. Zu den Anstandsverletzungen in diesem Sinn gehören insbesondere persönliche Verunglimpfungen und Schmähungen (RB 1963 Nr. 129). Von solchen kann in der Rekursantwort vom 6. Juni 2000 keine Rede sein. So sind insbesondere der Vorwurf der Team- und Kommunikationsunfähigkeit sowie des Mangels an Interesse für Schulentwicklung und an Konfliktlösungsstrategien im Rahmen des vorliegenden Verfahrens zulässige Parteibehauptungen. b) Was die beantragte Genugtuung betrifft, so ist es entgegen der Auffassung der Vorinstanz nicht von vornherein ausgeschlossen, neben den sich aus dem Personalgesetz ergebenden Ansprüchen auch solche nach dem Haftungsgesetz geltend zu machen. Fragen kann sich nur, ob solche Ansprüche gemäss § 19 Abs. 2 Haftungsg ins Klageverfahren zu verweisen sind. Aus dem Wortlaut von § 79 VRG könnte jedoch auch geschlossen werden, dass sie dann im Anfechtungsverfahren beurteilt werden können, wenn gegen die Anordnung, aus welcher der Schadenersatz- und Genugtuungsanspruch abgeleitet wird, ein solches Verfahren eingeleitet werden kann (vgl. Keiser, S. 220). Dieser Frage braucht jedoch angesichts der offensichtlichen Unbegründetheit des Genugtuungsanspruchs nicht weiter nachgegangen zu werden: Verstossen die gerügten Äusserungen in der Rekursantwort vom 6. Juni 2000 nicht gegen den disziplinarrechtlich gebotenen Anstand, so stellen sie auch keine widerrechtliche Persönlichkeitsverletzung dar. Von einer Schwere der Verletzung, welche gemäss § 11 Haftungsg Anspruch auf eine Genugtuung geben würde, kann schon gar keine Rede sein.

E. 8

...

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