

ZH_VERWALTUNGSGERICHT PB.2000.00029 vom 14. März 2001

ZH Verwaltungsgericht, 2001-03-14, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/zh_verwaltungsgericht__PB.2000.00029

FR: ZH_VERWALTUNGSGERICHT PB.2000.00029 du 14 mars 2001

IT: ZH_VERWALTUNGSGERICHT PB.2000.00029 del 14 marzo 2001

Regeste

Kündigung | Bei formell und materiell korrekter Kündigung kann - unter Einhaltung weiterer Voraussetzungen - eine Abfindung nach § 26 PG geschuldet sein, auch wenn der Arbeitnehmer bereits eine neue Stelle hat, falls ihn kein Verschulden an der Kündigung trifft. Zuständigkeit und Legitimation (E. 2). Parteistellung der Schulgemeinde (E. 3a). Obwohl nur eine Replik und keine Duplik eingeholt worden ist, wurden die Grundsätze des Rechtliches Gehörs und der Gleichbehandlung der Parteien ('Waffengleichheit') gewahrt (E. 3b). Anwendbares Recht (E. 6). Anforderungen an die Gewährung des rechtlichen Gehörs bei ordentlicher Kündigung (E. 7a). Anforderungen an die Begründung (E. 7b). Wahrung der Kündigungsfrist und verfassungsrechtlicher Schranken (E. 8a+b). Entschädigung bei ungerechtfertigter Kündigung nach § 80 Abs. 2 VRG (E. 8c). Abfindung gemäss § 26 PG (E. 9). Höhe der Parteientschädigung für das vorinstanzliche Verfahren (E. 10).

Erwägungen

E. 4

a) Als weitere Gehörsverletzung rügt die beschwerdeführende Gemeinde zur Begründung ihres Rückweisungsantrags eine unzureichende Abklärung des massgeblichen Sachverhalts sowie die ungenügende Begründung des angefochtenen Entscheids. Die Vorinstanz habe zu wenig berücksichtigt, dass Grund der Kündigung nicht die einzelnen dem privaten Beschwerdeführer vorgeworfenen Vorkommnisse gewesen seien, sondern das über die Jahre hinweg zerrüttete Vertrauensverhältnis, wofür die beschwerdeführende Gemeinde Beweise angeboten habe, welche die Vorinstanz unzulässigerweise nicht abgenommen habe. Und auch in der Begründung sei sie auf die Hauptfrage, ob eine zerstörtes Vertrauensverhältnis vorliege und dies die Kündigung habe rechtfertigen können, mit keinem Wort eingegangen. b) Die Vorinstanz hat zunächst die von der beschwerdeführenden Gemeinde zur Begründung der geltend gemachten Zerrüttung ihres Vertrauens beispielhaft angeführten Vorkommnisse untersucht und sie insgesamt als nicht ausreichend gewürdigt, um eine Kündigung zu rechtfertigen. Auch wenn sie nicht ausdrücklich erwogen hat, diese Vorkommnisse liessen nicht auf einen Vertrauensbruch schliessen, so hat sie einen solchen, indem sie ihre Würdigung den in Erw. 5. a zusammengefassten diesbezüglichen Darstellungen der Gemeinde gegenübergestellt hat (Erw. 5. b), jedenfalls implizit verneint. Ob dieser Schluss auf einer hinreichenden Abklärung und zutreffenden Würdigung des massgeblichen Sachverhalts beruht, wird im Folgenden zu prüfen sein, und erfordert nicht von vornherein eine Rückweisung an die Vorinstanz (§ 63 Abs. 1 und § 64 Abs. 1 VRG).

E. 5

Im Beschwerdeverfahren bildet ein einmaliger Schriftenwechsel die Regel (§ 58 VRG). Ein weiterer Schriftenwechsel muss angeordnet werden, wenn das Verwaltungsgericht zum Nachteil des Beschwerdeführers auf erstmals in der Beschwerdeantwort vorgebrachte tatsächliche Behauptungen abstellen oder von sich aus neu eingetretene oder bisher ausser Acht gelassene Tatsachen berücksichtigen will (RB 1983 Nr. 21, 1982 Nr. 6), sowie wenn das Gericht den Entscheid auf einen von der Vorinstanz und den Parteien bisher nicht beachteten Rechtsgrund stützen will (Közl/Bosshart/Röhl, § 58 N. 2). Mangels solcher Gründe ist auf den von der Gemeinde beantragten zweiten Schriftenwechsel zu verzichten. Ob neben dem Beizug der vorinstanzlichen Akten weitere Beweisabnahmen erforderlich sind, wird im Zusammenhang mit den für den Vertrauensverlust der Schulpflege genannten Gründen zu prüfen sein.

E. 6

Die beschwerdeführende Gemeinde wirft der Vorinstanz in erster Linie vor, sie sei zu Unrecht von der Anwendbarkeit der Kündigungsschutzbestimmungen des Personalgesetzes ausgegangen. a) Gemäss § 1 Abs. 1 PG unterstehen diesem Gesetz das Personal des Staates und seiner unselbständigen Anstalten; laut Absatz 2 gilt das Gesetz für die Lehrkräfte an Seminaren, Mittelschulen und Berufsschulen, soweit nicht besondere Bestimmungen bestehen. Nicht unterstellt sind dem Personalgesetz somit die Volksschullehrkräfte. Auf diese findet es gemäss § 2 LPG nur Anwendung, sofern das Lehrpersonalgesetz keine ausdrückliche Regelung enthält. Von diesem standen im Zeitpunkt der Kündigung am 14. Februar 2000 und auch bei Auflösung des Dienstverhältnisses am 15. August 2000 lediglich §§ 5, 29 und 30 lit. a und b in Kraft, nicht jedoch § 2 LPG betreffend die subsidiäre Anwendung des (allgemeinen) Personalgesetzes (Regierungsratsbeschluss vom 19. Januar 2000, OS 56, 53); die vollständige Inkraftsetzung erfolgte erst auf 1. Oktober 2000 (Regierungsratsbeschluss vom 19. Juli 2000, OS 56, 216). b) Dass aufgrund dieser beschränkten Anwendbarkeit des (allgemeinen) Personalgesetzes dessen in § 18 PG geregelter Kündigungsschutz hier noch nicht gilt, hält die Vorinstanz aus Gründen der Rechtsgleichheit für stossend, und sie will ihn deshalb "in verfassungskonformer Auslegung des Personalgesetzes" gleichwohl anwenden. Für eine solche "verfassungskonforme Auslegung" besteht indessen kein Spielraum. Anzuwenden (und nötigenfalls auszulegen) ist nicht das (allgemeine) Personalgesetz, sondern in erster Linie der auf 1. Februar 2000 in Kraft gesetzte § 29 LPG über die Überführung (der auf Amtsdauer gewählten Lehrpersonen) ins Anstellungsverhältnis. Nach dieser Übergangsbestimmung behalten die bei Inkrafttreten des Gesetzes gewählten Lehrpersonen den Wahlstatus bis zum Ablauf der Amtsperiode (Abs. 1); ihr Dienstverhältnis wandelt sich in diesem Zeitpunkt in ein Anstellungsverhältnis im Sinn des Lehrpersonalgesetzes um, sofern das Dienstverhältnis nicht bis zum 15. Februar 2000 gekündigt wird (Abs. 2); die Bestimmungen des (allgemeinen) Personalgesetzes über die Abfindung sind auf diese Kündigungen anwendbar (Abs. 3). Diese Übergangsregelung ist eindeutig und lückenlos. Gerade weil sie bezüglich der Abfindungen auf das (allgemeine) Personalgesetz verweist, verbietet sich die Annahme, der Gesetzgeber habe einen Verweis auf die Bestimmungen über den formellen Kündigungsschutz von § 18 PG versehentlich unterlassen. Daran ändert nichts, dass sich laut den Erwägungen der Vorinstanz die (vollständige) Inkraftsetzung des Lehrpersonalgesetzes verzögert hat. Denn nach § 29 Abs. 2 LPG wandelt sich das Dienstverhältnis der gewählten Lehrkräfte erst auf Ablauf ihrer letzten Amtsdauer in ein Anstellungsverhältnis nach dem Lehrpersonalgesetz um und richtet sich deshalb eine allfällige Kündigung, wie sie gemäss § 29 Abs. 2 LPG bis zum 15. Februar 2000

vorgenommen werden muss, jedenfalls nicht nach den für das erst später beginnende neue Anstellungsverhältnis geltenden Bestimmungen. Auch eine Schlechterstellung des beschwerdeführenden Lehrers im Vergleich mit dem übrigen Staatspersonal liegt nicht vor, denn § 57 Abs. 4 PG bestimmte übergangsrechtlich, dass für Arbeitsverhältnisse, die beim Inkrafttreten des Personalgesetzes bereits gekündigt, aber noch nicht aufgelöst waren, das bisherige Recht gelte. Schliesslich hat die Nichtanwendbarkeit von § 18 PG nicht zur Folge, dass bisher gewählte Lehrkräfte, deren Dienstverhältnisse gemäss § 29 Abs. 2 LPG bis 15. Februar 2000 gekündigt wurden, überhaupt keinen Kündigungsschutz beanspruchen konnten. Ein solcher ergibt sich bereits daraus, dass der Staat als öffentlichrechtlicher Arbeitgeber an verfassungsrechtliche Grundprinzipien wie das Willkürverbot, die Grundsätze der Verhältnismässigkeit, von Treu und Glauben sowie in verfahrensmässiger Hinsicht des rechtlichen Gehörs gebunden ist. Der nämliche Schutz des Arbeitnehmers hätte auch bei einer (Nicht-)Wiederwahl bestanden, und es bestehen keine Anhaltspunkte dafür, dass der Gesetzgeber im Rahmen der Überführung von Beamten- in Anstellungsverhältnisse weitergehende Garantien hat einräumen wollen. Die Anwendung der Kündigungsschutzbestimmungen von § 18 PG durch die Vorinstanz erweist sich damit als rechtsirrtümlich.

E. 7

a) 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. Hier wurden diese Anforderungen ohne weiteres erfüllt. Nachdem der private Beschwerdeführer am 28. Januar 2000 Gelegenheit erhalten hatte, in die im Zusammenhang mit der beabsichtigten Kündigung zusammengetragenen Akten Einsicht zu nehmen, erhielt er am 1. Februar 2000 vor einer Delegation der Schulpflege Gelegenheit, zu den ihm vorgeworfenen Kündigungsgründen Stellung zu nehmen. b) Soweit wie hier keine besonderen Bestimmungen gelten, richten sich die Anforderungen zur Begründung einer Kündigung 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). Die dem privaten Beschwerdeführer mit Verfügung vom 22. März 2000 zugestellte Begründung ist unter den gegebenen Umständen als ausreichend zu würdigen. Unter Hinweis auf die Vorgeschichte und die Akten wird in den Erwägungen ausgeführt, dass das Vertrauen für eine weitere Zusammenarbeit massiv gestört sei und keinerlei Anhaltspunkte für eine Besserung

erkennbar seien. Sodann wird auf die massgeblichen Rechtsgrundlagen Bezug genommen, die Weiterführung des Dienstverhältnisses als unzumutbar und die Kündigung als gerechtfertigt gewürdigt. Nachdem dem privaten Beschwerdeführer die für den Vertrauensverlust der Behörde geltend gemachten Gründe am 1. Februar 2000 ausführlich vorgehalten worden waren, erscheint eine solche zusammenfassende Begründung als zulässig (Kölz/Bosshart/Röhl, § 10 N. 42).

E. 8

a) Neben der Einhaltung der Kündigungsfrist macht § 29 Abs. 2 LPG die Kündigung von keinen weiteren Voraussetzungen abhängig, doch hat der Staat wie erwähnt verfassungsrechtliche Schranken zu beachten, in materieller Hinsicht insbesondere das Willkürverbot, die Grundsätze der Verhältnismässigkeit sowie von Treu und Glauben. Unter diesem Gesichtswinkel müssen die Gründe, die zur Kündigung Anlass geben, von einem gewissen Gewicht sein. Allerdings ist nicht erforderlich, dass sie die Fortsetzung des Arbeitsverhältnisses als unzumutbar erscheinen lassen; es reicht aus, wenn die Weiterbeschäftigung des betreffenden Angestellten dem öffentlichen Interesse, insbesondere demjenigen an einer gut funktionierenden Verwaltung, widerspricht (Matthias Michel, *Beamtenstatus im Wandel*, Zürich 1998, S. 299). Es müssen sachliche, vertretbare Gründe sein (Tobias Jaag, *Das öffentlichrechtliche Dienstverhältnis im Bund und im Kanton Zürich – ausgewählte Fragen*, ZBl 95/1994, S. 463; RB 1995 Nr. 29 E. 1), so dass die Beendigung des Arbeitsverhältnisses nicht als Willkürakt erscheint (Hermann Schroff/ David Gerber, *Die Beendigung der Dienstverhältnisse in Bund und Kantonen*, St. Gallen 1985, S. 80). Nach dem Grundsatz der Verhältnismässigkeit muss die Kündigung erstens ein geeignetes Mittel zur Problemlösung sein, muss sie zweitens in dem Sinn erforderlich sein, dass nicht weniger einschneidende Massnahmen wie beispielsweise eine Verwarnung ebenfalls zum Ziel führen würden, und muss drittens eine Abwägung der gegenseitigen Interessen die Kündigung als gerechtfertigt erscheinen lassen (Michel, S. 301 f.). Angesichts der inhaltlichen Offenheit und Unbestimmtheit dieser Umschreibungen steht den Verwaltungsbehörden beim Entscheid über die Kündigung ein grosser Ermessens- und Beurteilungsspielraum zu, in den auch die Rekursinstanz trotz der ihr zustehenden Zweckmässigkeitskontrolle nur mit Zurückhaltung eingreift (vgl. Michel, S. 342 f.; Schroff/Gerber S. 84).

b) Wie die beschwerdeführende Gemeinde grundsätzlich zu Recht geltend macht, ist die tiefgreifende Störung des Vertrauens in den Arbeitnehmer ein hinreichender Grund für eine Kündigung. Allerdings kann es dabei nicht bloss auf das subjektive Empfinden der die Kündigung beantragenden Behördemitglieder ankommen, sondern muss der Vertrauensverlust durch Verhaltensweisen des Entlassenen begründet sein, die ihn auch für Dritte als nachvollziehbar erscheinen lassen. Der Vorinstanz hat deshalb zutreffend die von der beschwerdeführenden Gemeinde für ihren Vertrauensverlust angeführten Vorkommnisse untersucht und gewichtet. Sodann muss die Störung des Vertrauensverhältnisses die Arbeitstätigkeit des Entlassenen betreffen, etwa in der Weise, dass begründete Zweifel an der Vertrauenswürdigkeit oder bezüglich der Loyalität zum Arbeitgeber bestehen. Letztere erfordert allerdings keine jede Kritik an der vorgesetzten Behörde ausschliessende Dienstfertigkeit; je anspruchsvoller die dem Angestellten übertragene Tätigkeit ist und je höher die Anforderungen bezüglich Selbständigkeit und Initiative sind, um so eher muss (und darf) die vorgesetzte Behörde von ihrem Angestellten das nachdrückliche Verfechten abweichender Standpunkte oder das kritische Hinterfragen ihrer Anordnungen erwarten. In besonderem Mass gilt dies im Schulwesen, wo der Lehrperson als pädagogischer Fachkraft eine in der Regel aus Laien zusammengesetzte Behörde vorgesetzt ist. Schliesslich muss

auch eine objektiv begründete Störung des Vertrauensverhältnisses von einem Gewicht sein, welches die Kündigung als verhältnismässig erscheinen lässt. aa) Anlässlich der Anhörung vom 1. Februar 2000 wurden dem privaten Beschwerdeführer zur Begründung des Kündigungsantrags verschiedene Vorkommnisse aus der Vergangenheit vorgehalten. Zunächst ist von einem Konflikt mit E die Rede, an welchem der private Beschwerdeführer massgeblich beteiligt gewesen sei und in dessen Folge ihm die Auflage gemacht worden sei, dass weitere Vorkommnisse, welche die Zusammenarbeit beeinträchtigen würden, nicht mehr toleriert würden. Ab August 1998 habe die neue Schulpflege bezüglich der Situation an der Oberstufe eine schwierige Situation angetroffen und die Realschule habe praktisch allein auf den Schultern von F gelastet. Die Schulpflege habe in der Folge die Oberstufenreform an die Hand nehmen müssen; entgegen einer Abmachung habe sich der private Beschwerdeführer an einer Informationsveranstaltung mit einem eigenen polemischen Votum zu Wort gemeldet. In der selben Sache habe er sodann entgegen einer entsprechenden Weisung einen Leserbrief erscheinen lassen, obwohl er im Zusammenhang mit der (zunächst verweigerten) Altersentlastung wiederholt zu einer besseren Zusammenarbeit aufgefordert worden sei. Nach den Sommerferien (1999) habe er, nachdem er für das Lehrerzimmer Zeitungen abonniert habe, eine Neuregelung, welche einen Beitrag der Schulpflege an die Kaffeekasse und die Abonnements vorgesehen habe, namens des Lehrerkollegiums schroff zurückgewiesen, obwohl ein solcher Kollegiumsbeschluss nicht gefällt worden sei. Schliesslich habe er von Anfang an gegen das Lehrerqualifikationssystem (LQS) heftig opponiert und sein Misstrauen gegenüber der Schulpflege zum Ausdruck gebracht. Er habe für seine Beurteilung ein Dossier eingereicht, das nach Umfang und Inhalt dem Beurteilungsteam nicht zugemutet werden könne und berechnete Geheimhaltungsinteressen der Schüler/innen verletze. Trotz mehrmaliger Ermahnung sei eine konstruktive Zusammenarbeit nicht möglich und das Vertrauen deshalb erschüttert. Die Schulpflege befürchte zudem, dass der private Beschwerdeführer den Teamgeist und den Zusammenhalt des Oberstufenteams nicht fördere, sondern vor allem auf seine altersbedingten Privilegien poche. Im Antrag der Schulpflege an das Volksschulamt sind diese Vorwürfe nicht vermehrt oder konkretisiert worden, sondern wurde hauptsächlich darauf hingewiesen, dass wiederholte Ermahnungen zu besserer Zusammenarbeit nichts gefruchtet hätten. Auch in der Rekursvernehmlassung vom 26. Juni 2000 sind keine zusätzlichen Vorwürfe erhoben, sondern lediglich die früheren verdeutlicht worden. In der Beschwerdeschrift vom 3. November 2000 wird erstmals geltend gemacht, auch die Schulführung des privaten Beschwerdeführers sei nicht uneingeschränkt positiv zu bewerten, doch wird dies gleichzeitig als für das vorliegende Verfahren unmassgeblich bezeichnet. Sodann werden ihm zusätzlich einzelne, teils länger zurückliegende Gehässigkeiten vorgeworfen. Entgegen der Darstellung des privaten Beschwerdeführers habe sich auch nach den Auseinandersetzungen um die Oberstufenreform die Situation an der Oberstufe nicht wieder normalisiert, was mit einem Schreiben des Lehrerkollegen F vom 25. Oktober 2000 untermauert wird, der ausführt, ein Grund für seine Kündigung sei die "unerträgliche Situation mit A" gewesen. bb) Selbst wenn sich alle diese Vorkommnisse so zugetragen haben, wie sie die beschwerdeführende Gemeinde schildert, kann der Vorinstanz in Bezug auf ihre Würdigung, die Kündigung sei sachlich nicht gerechtfertigt, keine Rechtsverletzung vorgeworfen werden. So ist bezüglich des Konflikts über die Oberstufenreform bis heute nicht substantiiert worden, inwiefern der private Beschwerdeführer für diesen Konflikt verantwortlich gemacht werden kann. Dass er sich entgegen einer Abmachung im Kollegium an einer Informationsveranstaltung geäussert hat und entgegen einer Weisung der Schulpflege einen

– eher harmlosen – Leserbrief verfasst hat, vermag daran nichts zu ändern. Ebenfalls ist nicht ersichtlich, inwiefern ihm das Gesuch um Altersentlastung zum Vorwurf gemacht werden kann. Mit seiner kritischen Einstellung gegenüber dem LQS steht er in der Lehrerschaft keineswegs allein und auch in der Literatur werden vor allem bei geistigen Tätigkeiten Zweifel an der Wirksamkeit lohnwirksamer Beurteilungssysteme geäußert (Norbert Thom/Adrian Ritz, Public Management, Wiesbaden 2000, S. 308). Inwiefern die von ihm eingereichten Beurteilungsunterlagen, die, wie die Vorinstanz unwidersprochen festgehalten hat, den Richtlinien der Bildungsdirektion entsprachen, als Obstruktion gegen das LQS verstanden werden können, ist unerfindlich. Jedoch lässt sich aufgrund der Akten schließen, dass der Umgang mit dem privaten Beschwerdeführer nicht einfach war und er den sich in letzter Zeit jagenden Neuerungen im Schulwesen nicht unbedingt offen gegenüberstand. Auch scheint er im Lehrerkollegium nicht nur Freunde gehabt zu haben. Dies – und die ihm vorgeworfenen Gehässigkeiten – lassen den privaten Beschwerdegegner als schwierigen Mitarbeiter erscheinen, doch wird seine Vertrauenswürdigkeit als Lehrer und seine Loyalität der Schule gegenüber dadurch nicht in Frage gestellt. Zwar kann allein schon der Wunsch, sich von einem schwierigen Mitarbeiter zu trennen, ein sachlicher Grund für eine Kündigung sein. Im Fall des 60-jährigen privaten Beschwerdeführers, der seit 23 Jahren im Dienst der beschwerdeführenden Gemeinde stand und dem hinsichtlich seiner Schulführung keinerlei Vorwürfe gemacht wurden, vermögen solche Gründe nicht auszureichen und erweist sich die Kündigung zumindest als unverhältnismässig. Hingegen kann von einer missbräuchlichen Kündigung im Sinne der Tatbestände des Obligationenrechts keine Rede sein. c) Erweist sich eine Kündigung als nicht gerechtfertigt, so stellt das Verwaltungsgericht dies fest und bestimmt es die Entschädigung, welche das Gemeinwesen zu entrichten hat (§ 80 Abs. 2 VRG). Nachdem der private Beschwerdeführer nach seiner Entlassung in X unmittelbar anschliessend in Z angestellt worden ist und der sich unrechtmässig Entlassene anrechnen lassen muss, was er anderweitig verdient hat (RB 1962 Nr. 58), wird zu Recht kein Ersatz von durch die Kündigung entgangener Besoldung geltend gemacht. Eine weitergehende Entschädigung nach den Bestimmungen des Obligationenrechts über die missbräuchliche Kündigung, wie sie § 18 Abs. 3 PG vorsieht, fällt mangels Anwendbarkeit dieser Bestimmung ausser Betracht (vgl. vorn Erw. 6). Sodann lassen sich die obligatorischen Vorschriften über die missbräuchliche Kündigung (Art. 336/336a OR) auch nicht auf dem Weg der Lückenfüllung anwenden (vgl. Verwaltungsgericht, 2. März 1995 [VK.94.0031], ZBl 96/1995, 382 ff.; eine gegen diesen Entscheid erhobene staatsrechtliche Beschwerde hat das Bundesgericht am 23. Oktober 1996 abgewiesen); eine solche Lückenfüllung kommt insbesondere hier nicht in Betracht, wo der vorweg in Kraft gesetzte § 29 Abs. 3 LPG ausdrücklich nur auf die Bestimmungen des (allgemeinen) Personalgesetzes über die Abfindung verweist und nicht auch auf die Kündigungsschutzbestimmungen von § 18 PG, welcher in Absatz 3 bei missbräuchlicher oder sachlich nicht gerechtfertigter Kündigung eine Entschädigung nach den Bestimmungen des Obligationenrechts vorsieht. Anzumerken ist immerhin, dass die Auffassung der Vorinstanz, wonach diese Bestimmung zu keiner Entschädigung führen könne, weil der private Beschwerdeführer in einer anderen Gemeinde wiedereingestellt worden sei, den pönalen Charakter dieser Entschädigung wohl verkennt (vgl. Einzelrichter der 4. Abt., 6. Dezember 2000, PB.2000.00021). Das Rechtsmittel des privaten Beschwerdeführers ist deshalb insoweit unbegründet, als eine Entschädigung wegen missbräuchlicher oder sachlich ungerechtfertigter Kündigung verlangt wird.

Die Vorinstanz hat dem privaten Beschwerdeführer gestützt auf § 29 Abs. 3 LPG in Verbindung mit § 26 PG eine Abfindung in der Höhe von 10 Monatslöhnen zugesprochen.

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 35jährig 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. c der Personalverordnung vom 16. Dezember 1998 beträgt die Abfindung je nach den im Einzelfall massgeblichen Umständen ab dem 51. Altersjahr drei bis 15 Monatslöhne. Für das Personal der Verwaltung wird die Abfindung vom Regierungsrat festgelegt; er kann diese Befugnis für Angestellte bis Lohnklasse 23 seinen Direktionen übertragen.

b) Die Abfindung im Sinn von § 26 PG will Staatsangestellten ab einer bestimmten Zahl von Dienstjahren, die zwar aus objektiven Gründen, aber ohne persönliches Verschulden entlassen werden, eine gewisse Überbrückungshilfe und Anerkennung für ihre Diensttreue gewähren und zugleich die sozialen Härten einer Kündigung mildern helfen; die Abfindung soll auch präventiv gegen leichtfertige Kündigungen wirken (Fritz Lang; Das Zürcher Personalgesetz vom 27. September 1998, in: Peter Helbling/Tomas Poledna [Hrsg.], Personalrecht des öffentlichen Dienstes, Bern 1999, S. 69). Entgegen der Auffassung der beschwerdeführenden Gemeinde schliesst somit der Umstand, dass der private Beschwerdeführer in einer anderen Gemeinde eine neue Stelle gefunden hat, eine Abfindung nicht von vornherein aus, ist jedoch bei der Bemessung als die Abfindung mindernd zu berücksichtigen. Hingegen durfte die Vorinstanz die lange Dienstzeit, das langjährige schulpolitische Engagement des privaten Beschwerdeführers und die Kränkung durch die angesichts des Gewichts der erhobenen Vorwürfe unverhältnismässige Kündigung als die Abfindung erhöhende Umstände berücksichtigen. Dabei liegt die Abfindung mit 10 Monatslöhnen angesichts der sofortigen Wiedereinstellung in einer anderen Gemeinde eher im oberen Bereich des Vertretbaren, jedoch angesichts aller übrigen Umstände noch innerhalb des weiten Ermessensspielraums, welcher der Verwaltungsbehörde bei der Bemessung der Abfindung zusteht. Da die Verordnung die Festsetzung durch den Regierungsrat nur für das Personal der (kantonalen) Verwaltung vorsieht, ist die Festsetzung durch die Bildungsdirektion jedenfalls nicht rechtsverletzend; daran vermögen verwaltungsinterne Richtlinien nichts zu ändern und brauchen daher auch nicht beigezogen zu werden, ebenso wenig ein Amtsberichts des kantonalen Personalamts.

E. 10

Der private Beschwerdeführer beantragt eine Erhöhung der ihm für das Rekursverfahren zugesprochenen Parteientschädigung von Fr. 1'000.-. Der private Beschwerdeführer hat im Rekursverfahren keinen bezifferten Antrag auf Parteientschädigung gestellt und auch keine Zusammenstellung des entstandenen Aufwands eingereicht. Unter diesen Umständen durfte die Vorinstanz ohne Rechtsverletzung den Vertretungsaufwand des Beschwerdeführers schätzen und gestützt auf eine solche Schätzung eine angemessene, das heisst jedenfalls keine volle, Entschädigung festsetzen. Der Vertreter des privaten Beschwerdeführers hat eine 14-seitige Rekurschrift und eine 11-seitige Replik eingereicht. Das Verfassen dieser

Schriften zusammen mit Instruktion und Aktenstudium ergibt einen Stundenaufwand, der, auch wenn der für unentgeltliche Rechtsbeistände geltende Ansatz eingesetzt wird, weit über demjenigen liegt, der sich – ohne Berücksichtigung der Barauslagen – mit Fr. 1'000.- decken lässt. Die von der Vorinstanz zugesprochene Umtriebsentschädigung ist damit ermessensüberschreitend tief ausgefallen. Andererseits hat der private Beschwerdeführer auch im Beschwerdeverfahren keine Aufzeichnungen über die aufgewendete Arbeitszeit eingereicht, sondern diese ohne weiteres Substanziieren mit 35 Stunden angegeben, weshalb auch das Verwaltungsgericht von einer Schätzung des notwendigen Aufwands ausgehen kann. Wird dieser mit maximal drei Arbeitstagen angenommen, so ergibt dies ein angemessene Entschädigung von Fr. 3000.- (MwSt inkl.) für das Rekursverfahren.

E. 11

...

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