

ZH_VERWALTUNGSGERICHT PB.2000.00031 vom 23. Mai 2001

ZH Verwaltungsgericht, 2001-05-23, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/zh_verwaltungsgericht__PB.2000.00031

FR: ZH_VERWALTUNGSGERICHT PB.2000.00031 du 23 mai 2001

IT: ZH_VERWALTUNGSGERICHT PB.2000.00031 del 23 maggio 2001

Regeste

Kündigung | Die Versetzung eines Volksschullehrers ist grundsätzlich zumutbar. Zuständigkeit (E. 1) und anwendbares Recht (E. 2a). Weil § 18 PG nicht anwendbar ist und auch die obligationenrechtlichen Vorschriften nicht durch Lückenfüllung anwendbar sind, steht dem Bf unter keinem Titel eine Entschädigung zu (E. 2b). Die Zulässigkeit einer Versetzung durch den Arbeitgeber ergibt sich einerseits aus seinem Weisungsrecht gegenüber dem Arbeitnehmer und andererseits, für Volksschullehrkräfte seit dem 1.10.2000, aufgrund von § 28 PG. Die Voraussetzung einer Versetzung ist deren Zumutbarkeit (E. 3). Abweisung.

Volltext

Zürich Verwaltungsgericht 23.05.2001 PB.2000.00031 Zurich Verwaltungsgericht 23.05.2001 PB.2000.00031 Zurigo Verwaltungsgericht 23.05.2001 PB.2000.00031

Kündigung | Die Versetzung eines Volksschullehrers ist grundsätzlich zumutbar. Zuständigkeit (E. 1) und anwendbares Recht (E. 2a). Weil § 18 PG nicht anwendbar ist und auch die obligationenrechtlichen Vorschriften nicht durch Lückenfüllung anwendbar sind, steht dem Bf unter keinem Titel eine Entschädigung zu (E. 2b). Die Zulässigkeit einer Versetzung durch den Arbeitgeber ergibt sich einerseits aus seinem Weisungsrecht gegenüber dem Arbeitnehmer und andererseits, für Volksschullehrkräfte seit dem 1.10.2000, aufgrund von § 28 PG. Die Voraussetzung einer Versetzung ist deren Zumutbarkeit (E. 3). Abweisung.

Verwaltungsgericht des Kantons Zürich: PB.2000.00031 Standard Suche | Erweiterte Suche | Hilfe Druckansicht Geschäftsnummer: PB.2000.00031 Entscheidart und -datum: Endentscheid vom 23.05.2001 Spruchkörper: 4. Abteilung/4. Kammer Weiterzug: Dieser Entscheid ist rechtskräftig. Rechtsgebiet: Personalrecht Betreff: Kündigung Die Versetzung eines Volksschullehrers ist grundsätzlich zumutbar. Zuständigkeit (E. 1) und anwendbares Recht (E. 2a). Weil § 18 PG nicht anwendbar ist und auch die obligationenrechtlichen Vorschriften nicht durch Lückenfüllung anwendbar sind, steht dem Bf unter keinem Titel eine Entschädigung zu (E. 2b). Die Zulässigkeit einer Versetzung durch den Arbeitgeber ergibt sich einerseits aus seinem Weisungsrecht gegenüber dem Arbeitnehmer und andererseits, für Volksschullehrkräfte seit dem 1.10.2000, aufgrund von § 28 PG. Die Voraussetzung einer Versetzung ist deren Zumutbarkeit (E. 3). Abweisung. Stichworte: ANWENDBARES RECHT BEENDIGUNG DES DIENSTVERHÄLTNISSES ENTSCHÄDIGUNG FESTSTELLUNGSKLAGE KOSTEN UND ENTSCHÄDIGUNGEN PARTEIENTSCHÄDIGUNG UNGERECHTFERTIGTE KÜNDIGUNG VERSETZUNG WEISUNGSRECHT ZUMUTBARKEIT Rechtsnormen: §

2 LPG 412.31 § 18 PG § 28 PG § 17 Abs. II VRG § 80b VRG Publikationen: - keine -
Gewichtung: (1 von hoher / 5 von geringer Bedeutung) Gewichtung: 2 I. Mit Verfügung vom 28. Juli 1998 ordnete die Erziehungsdirektion (heute Bildungsdirektion) des Kantons Zürich A, geboren 1954, auf Beginn des Schuljahres 1998/99 (das heisst ab 16. August 1998) unbefristet als Verweser an die Primarschule Zürich X ab, wo er zunächst im Schulhaus O und ab dem Schuljahr 1999/2000 im Schulhaus P unterrichtete. Auf Antrag der Kreisschulpflege X vom 3. April kündigte das Volksschulamt am 14. April 2000 diese Verweserstelle auf Ende Schuljahr 1999/2000, das heisst auf den 15. August 2000; einem allfälligen Rekurs wurde die aufschiebende Wirkung entzogen. II. Gegen diese Kündigung rekurrierte A am 12. Mai 2000 an die Bildungsdirektion. Mit einem Zwischenentscheid vom 7. Juli 2000 hiess diese das Rechtsmittel in Bezug auf die Einhaltung der Kündigungsfrist gut; die Kündigung trete somit erst per 15. August 2001 in Kraft. Gleichzeitig wurde das Volksschulamt eingeladen, das Arbeitsverhältnis für das Schuljahr 2000/2001 zu regeln. Dieses verfügte am 26. Juli 2000 A werde nicht mehr im Schulkreis X unterrichten, sondern für dieses Schuljahr im Schulkreis X besoldet beurlaubt und im Rahmen der Zumutbarkeit versetzt. A liess am 23. August 2000 auch gegen diese Verfügung rekurrieren. Am 8. November 2000 vereinigte die Bildungsdirektion die Verfahren und hiess "den" Rekurs im Sinne der Erwägungen teilweise gut; zudem sprach sie A eine Parteientschädigung von Fr. 1'500.- zu. In den Erwägungen bestätigte die Bildungsdirektion den Entzug der aufschiebenden Wirkung. Sodann erwog sie, dass zwar bezüglich des Kündigungsschutzes § 2 des Gesetzes über das Arbeitsverhältnis der Lehrpersonen an der Volksschule (Lehrerpersonalgesetz) vom 10. Mai 1999 (LPG; LS 412.31) subsidiär auf das Gesetz über das Arbeitsverhältnis des Staatspersonals (Personalgesetz) vom 27. September 1998 (PG, LS 177.10) verweise, doch sei diese Bestimmung wegen der erst teilweisen Inkraftsetzung des Lehrerpersonalgesetzes noch nicht anwendbar. Indessen wäre es rechtsungleich, die Volksschullehrkräfte als einzige Berufsgruppe nach Abschaffung der Amtsdauer nicht in den Genuss des erweiterten Kündigungsschutzes des Personalgesetzes kommen zu lassen. Die verfassungskonforme Auslegung des Personalgesetzes erfordere deshalb die Anwendung seiner Kündigungsschutzbestimmungen auch auf die Volksschullehrkräfte. Hier habe das Kündigungsverfahren nicht den Anforderungen von § 19 PG entsprochen. Zudem könne A insgesamt nur vorgeworfen werden, dass er, nachdem ihm am 30. November 1999 die Kündigungsabsicht mitgeteilt worden sei, auf sehr aufdringliche und beharrliche Weise versucht habe, seine Rechte durchzusetzen, was für sich allein die Kündigung nicht zu rechtfertigen vermöge. Gleichwohl habe A keinen Anspruch auf eine Entschädigung im Sinn von § 18 Abs. 3 PG, da ihm das Volksschulamt mitgeteilt habe, dass er an einer anderen Lehrstelle der zürcherischen Volksschule eingesetzt würde. Sodann stehe ihm auch keine Abfindung gemäss § 26 PG zu, da er die zeitlichen Voraussetzungen hierfür nicht erfülle. Schliesslich habe das Volksschulamt zulässigerweise angeordnet, dass A nicht weiter im Schulkreis X, jedoch an einer anderen Stelle in der zürcherischen Volksschule eingesetzt werden könne. III. Gegen diesen Rekursentscheid liess A am 8. Dezember 2000 Beschwerde erheben mit den Anträgen: "1. In Abänderung von Ziff. I der angefochtenen Verfügung sei a) dem Beschwerdeführer eine Entschädigung gemäss § 18 Abs. 3 PG in der Höhe von fünf Monatslöhnen, das sind Fr. 43'110.--, zuzusprechen; b) festzustellen, dass die Versetzung gemäss der Verfügung des Volksschulamts vom 26. Juli 2000 unzulässig ist; 2. In Abänderung von Ziff. II der angefochtenen Verfügung sei die Parteientschädigung für das Rekursverfahren auf Fr. 4'000.-- festzulegen; unter Kosten- und

Entschädigungsfolgen zu Lasten der Beschwerdegegnerin." Die Bildungsdirektion am 10. Januar und die als Mitbeteiligte ins Verfahren einbezogene Kreisschulpflege X am 3. März 2001 beantragten Abweisung der Beschwerde, letztere zudem die Zusprechung einer Parteientschädigung. Das Verwaltungsgericht zieht in Erwägung: 1. Die Beschwerde richtet sich gegen einen erstinstanzlichen Rekursentscheid der Bildungsdirektion über eine personalrechtliche Anordnung. Gemäss § 74 Abs. 1 des Verwaltungsrechtspflegegesetzes vom 24. Mai 1959 (in der Fassung vom 8. Juni 1997; VRG) ist das Verwaltungsgericht für die Behandlung zuständig. Angesichts des 20'000 Franken klar übersteigenden Streitwerts ist der Entscheid gemäss § 38 Abs. 2 VRG von der Kammer zu fällen. 2. 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. April 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). Trotz dieser beschränkten Anwendbarkeit des (allgemeinen) Personalgesetzes hat die Vorinstanz gleichwohl die Kündigungsschutzbestimmungen von § 18 PG angewandt. Wie das Verwaltungsgericht bereits mehrfach entschieden hat (VGr, 14. März 2001, PB.2000.00018 und 00029; VGr, 11. April 2001, PB.2000.00024), ist diese Auffassung rechtsirrtümlich. Entgegen der Auffassung der Vorinstanz ist die Nichtanwendbarkeit dieser Kündigungsschutzbestimmungen bis zum Zeitpunkt des vollständigen Inkrafttretens des Lehrpersonalgesetzes nicht stossend und besteht kein Grund, sie "in verfassungskonformer Auslegung des Personalgesetzes" gleichwohl anzuwenden. Das gilt nicht nur, wenn es um die Kündigung von bisher von den Gemeinden auf Amtsdauer gewählten Lehrpersonen gemäss § 29 Abs. 2 LPG geht, sondern auch bei der Kündigung eines bisher gemäss § 300 lit. b des Unterrichtsgesetzes vom 23. Dezember 1859 (Unterrichtsg, in der bis am 1. Februar 2000 gelten Fassung; GS 410.1) auf unbestimmte Zeit abgeordneten Verwesers. Solche Arbeitsverhältnisse blieben gemäss dem auf 1. Februar 2000 in Kraft gesetzten § 5 Abs. 1 LPG weiterhin unbefristet; ein Kündigungsschutz ergab 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. Somit bestand keine Lücke, welche durch die Voranwendung des wegen der nicht vollständigen Inkraftsetzung des Lehrpersonalgesetzes noch nicht anwendbaren § 18 PG hätte geschlossen werden müssen. b) Ist § 18 PG noch nicht anwendbar, so fällt die vom Beschwerdeführer unter diesem Titel geforderte Entschädigung in der Höhe von 5 Monatslöhnen von vornherein ausser Betracht. Die obligationenrechtlichen Vorschriften über die missbräuchliche Kündigung (Art. 336/336a OR) lassen sich 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 auch deshalb nicht in Betracht, weil 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 Kün-

digungsschutzbestimmungen von § 18 PG, welcher in Absatz 3 bei missbräuchlicher oder sachlich nicht gerechtfertigter Kündigung eine Entschädigung nach den Bestimmungen des Obligationenrechts vorsieht. 3. a) Der Beschwerdeführer will sodann festgestellt haben, dass die von der Vorinstanz geschützte Versetzung gemäss Verfügung des Volksschulamtes vom 26. Juli 2000 unzulässig sei. Diese "Versetzung" betrifft die Tätigkeit des Beschwerdeführers bis zur Auflösung des Anstellungsverhältnisses auf Ende des Schuljahres 2000/2001, das heisst bis 15. August 2001. Die Verfügung ist insofern unklar, als sie einerseits von einer besoldeten Beurlaubung im Schulkreis X und andererseits von einer Versetzung im Rahmen der Zumutbarkeit spricht. Gemeint ist offenkundig, dass der Beschwerdeführer bis 15. August 2001 seine Besoldung beziehen soll, dass er aber im Rahmen der Zumutbarkeit an einer Lehrstelle der zürcherischen Volksschule ausserhalb des Schulkreises X eingesetzt werden kann. Die Vorinstanz hat den Rekurs insofern gestützt auf § 28 PG abgewiesen. Nach dieser Bestimmung kann die Anstellungs- oder Aufsichtsbehörde Angestellte, wenn es der Dienst oder der wirtschaftliche Personaleinsatz erfordert, unter Beibehaltung des bisherigen Lohnes für die Dauer der Kündigungsfrist sowie im Rahmen der Zumutbarkeit versetzen. Der Beschwerdeführer macht geltend, die Versetzung von einer Gemeinde in eine andere sprengt den Rahmen von § 28 PG. Sodann sei hier die Versetzung nicht durch dienstliche Gründe geboten gewesen, sondern einzig die Folge des Konflikts mit der Präsidentin der Kreisschulpflege. b) Für Volksschullehrkräfte ist § 28 PG erst mit der vollständigen Inkraftsetzung des Lehrpersonalgesetzes auf 1. Oktober 2000 anwendbar geworden. Die Abordnung des Beschwerdeführers als Vikar ins Schulhaus K im Schulkreis Zürich-.... ab 12. September 2000 gemäss Vikariatsabordnung der Bildungsdirektion vom 8. September 2000 lässt sich somit nicht auf diese Bestimmung stützen. Indessen kann aus dem Fehlen einer entsprechenden Bestimmung für den Zeitraum bis zum 1. Oktober 2000 nicht auf die Unzulässigkeit der Abordnung geschlossen werden. Die Abordnung des Verwesers in ein bestimmtes Schulhaus beruht auf dem Weisungsrecht des Arbeitgebers und begründet in der Regel keinen Rechtsanspruch des Arbeitnehmers auf Beibehaltung einer bestimmten Klasse und Verbleiben an einem bestimmten Arbeitsort; das muss jedenfalls solange gelten, als es sich wie hier um unwesentliche Änderungen des Tätigkeitsgebiets und kleinräumige Verlegungen des Arbeitsortes handelt (vgl. Andreas Keiser, Rechtsschutz im öffentlichen Personalrecht nach dem revidierten Verwaltungsrechtspflegegesetz des Kantons Zürich, ZBl 99/1998, S. 200); so hat das Verwaltungsgericht entschieden, die Aufhebung eines Kindergartens mit der Folge, dass die Arbeitnehmerin in einem anderen Kindergarten unterrichten müsse, stelle keine anfechtbare Verfügung dar (VGr, 22. September 1999, PB.1999.00013; eine hiergegen erhobene staatsrechtliche Beschwerde hat das Bundesgericht am 22. Dezember 1999 abgewiesen). Im Ergebnis erweist sich damit die Beschwerde bezüglich der Zeit vor dem 1. Oktober 2000 als unbegründet. c) Für die Zeit ab 1. Oktober 2000 bestimmt sich die Zulässigkeit einer Versetzung nach § 28 PG. Inwiefern ein Einsatz in einer anderen Gemeinde den Rahmen von § 28 PG sprengen könnte, ist nicht ersichtlich; entscheidend ist, ob ein solcher Einsatz zumutbar ist, was neben der Art der Arbeit insbesondere auch vom Arbeitsweg abhängt. Das lässt sich naturgemäss nicht allgemein, sondern nur in Bezug auf eine bestimmte Arbeitsstelle beurteilen. Soweit der Beschwerdeführer die Unzulässigkeit einer Versetzung allgemein festgestellt haben will, ist auf die Beschwerde schon aus diesem Grund nicht einzutreten. Sodann fehlt es bezüglich der vom Beschwerdeführer bereits abgelehnten Arbeitseinsätze jedenfalls im heutigen Zeitpunkt an einem Feststellungsinteresse des Beschwerdeführers. Soweit aufgrund der Akten ersichtlich, hat er

nämlich bis anhin die Besoldung als Verweser bezogen und ist ihm diese nicht mit der Begründung aberkannt worden, er habe die Übernahme zumutbarer Einsätze verweigert. Über die von ihm geltend gemachten Gründe gegen Einsätze unter anderem in F und G wäre deshalb erst zu befinden, wenn unter Hinweis auf diese Arbeitsangebote weitere Besoldungszahlungen verweigert oder bereits erfolgte zurückgefordert würden. Eine solche Anordnung ist soweit ersichtlich bis heute nicht ergangen, und das Verwaltungsgericht hat ihr nicht vorzugreifen. 4. Der Beschwerdeführer rügt die ihm im Rekursverfahren zugesprochene Parteientschädigung von Fr. 1'500.- als unverhältnismässig tief; selbst mit den beantragten Fr. 4'000.- wären seine Vertretungskosten nur zur Hälfte gedeckt. Der Beschwerdeführer hat im Rekursverfahren beantragt, es sei festzustellen, dass die Kündigung erst auf Ende Schuljahr 2000/2001 wirksam werde und sie zudem sachlich nicht gerechtfertigt sei, weshalb er wieder als Verweser im Schulkreis X einzustellen, ihm eventuell eine Entschädigung von 5 Monatslöhnen zuzusprechen sei. Nachdem das Anstellungsverhältnis auf Ende Schuljahr 2000/2001 aufgelöst worden ist, der Beschwerdeführer nicht wieder im Schulkreis X als Verweser eingestellt worden und ihm die beantragte Entschädigung versagt geblieben ist, erscheint er jedenfalls schon im Rekursverfahren nicht als überwiegend obsiegende Partei. Nach der Praxis hätte ihm deshalb überhaupt keine Parteientschädigung zugesprochen werden müssen (Alfred Kölz/Jürg Bosshart/Martin Röhl, Kommentar zum Verwaltungsrechtspflegegesetz des Kantons Zürich, 2. A., Zürich 1999, § 17 N. 32) und bedeutet die Zusprechung einer Parteientschädigung von Fr. 1'500.- jedenfalls keine Rechtsverletzung. 5. Die Beschwerde ist somit abzuweisen, soweit darauf einzutreten ist. ... Demgemäss entscheidet das Verwaltungsgericht: 1. Die Beschwerde wird abgewiesen, soweit darauf eingetreten wird. 2. ...

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