

ZH_VERWALTUNGSGERICHT PB.2001.00021 vom 20. April 2001

ZH Verwaltungsgericht, 2001-04-20, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/zh_verwaltungsgericht__PB.2001.00021

FR: ZH_VERWALTUNGSGERICHT PB.2001.00021 du 20 avril 2001

IT: ZH_VERWALTUNGSGERICHT PB.2001.00021 del 20 aprile 2001

Regeste

Kündigung | Der Beschwerdeführer arbeitete seit 1992 als kantonaler Angestellter. Nichtbestandene Bewährungsfrist Januar-April 2001. Kündigung mit Verfügung vom 20. April 2001 per 31. Juli 2001. Rekurs an Finanzdirektion. Zuständigkeit der Rekursinstanz und des Verwaltungsgerichts (E. 1a+b). Eintreten bei geltend gemachter Nichtigkeit der Kündigung (E. 1c)? Gehörsverletzung bei Kündigung führt normalerweise nicht zur Nichtigkeit der Kündigung (E. 2). Verlängerung der Gehörsfrist nach Treu und Glauben (E. 3b-d). Entschädigung für Gehörsverletzung (E. 3e). Analoge Anwendung von § 18 Abs. 3 PG für Entschädigung wegen Gehörsverletzung (E. 3g). Entschädigung bemisst sich in Bruttolöhnen ohne Abzüge (E. 3h). Sachlich gerechtfertigte Kündigung wegen mangelhaften Verhaltens (E. 4). Keine Abfindung bei massgeblichem Verschulden des Entlassenen (E. 5).

Erwägungen

E. 4

a) Der Beschwerdeführer lässt vorbringen, dass es der Kündigung an einer genügenden sachlichen Grundlage fehle. Auf die Vorbringen, welche auf die Mangelhaftigkeit der von der E angeführten Kündigungsgründe hinwiesen, sei die Vorinstanz jedoch nicht eingegangen. Es wird gar in Zweifel gezogen, ob die Vorinstanz die entsprechenden Einwände überhaupt zur Kenntnis genommen habe, da sie mit keinem Wort auf sie eingehe. In erster Linie soll deshalb die Frage der sachlichen Rechtfertigung der Kündigung an die Finanzdirektion zurückgewiesen werde, damit diese auf einer korrekt ermittelten Grundlage einen neuen Entscheid fällen könne. Im Eventualantrag wird die Zusprechung einer Entschädigung wegen sachlich nicht gerechtfertigter Kündigung von mindestens sechs Monatslöhnen verlangt. b) Der Vorwurf, die Vorinstanz habe die in der Rekurs-Replik vom 6. Juli 2001 angeführten Einwände gegen die in der Rekursvernehmlassung der E vom 14. Juni 2001 vorgebrachten Ausführungen zum Verhalten des Beschwerdeführers nicht nur Kenntnis genommen, geht fehl. Der Entscheid der Vorinstanz geht sogar ausdrücklich – wenn auch pauschal – auf die angeführten Einwände ein, gelangt jedoch zum Schluss, dass diese Darlegungen die Vorhaltungen der E nicht zu entkräften vermögen. Dass die Vorinstanz sich nicht detailliert mit den einzelnen Einwänden auseinandergesetzt hat, erscheint insofern verständlich, als sie die Beurteilung von Verhaltensleistungen als Ermessensfragen behandelt, denen zwangsläufig eine subjektive Komponente eigen ist. Sie scheint sich sinngemäss auf den Standpunkt zu stellen, dass selbst dann, wenn einige der vom Beschwerdeführer vorgebrachten Einwände sachlich begründet gewesen wären, dies nicht die Gesamtbeurteilung des Verhaltens durch die E hätte verändern können. Da die Finanzdirektion die rechtserheblichen Tatsachen dementsprechend nicht unrichtig

festgestellt (vgl. § 75 lit. b VRG) sowie die vorgebrachten Behauptungen und Beweise pflichtgemäss gewürdigt hat, ist der Antrag auf Rückweisung an die Vorinstanz abzuweisen (§ 80c in Verbindung mit § 64 Abs. 1 VRG; vgl. Kölz/Bosshart/Röhl, § 64 N. 3). c) Die Kündigung eines Arbeitsverhältnisses durch den Staat setzt einen sachlich zureichenden Grund voraus und darf nicht missbräuchlich nach den Bestimmungen des Obligationenrechts sein (§ 18 Abs. 2 PG). Ein sachlich zureichender Grund ist namentlich dann anzunehmen, wenn mangelhafte Leistungen oder unbefriedigendes Verhalten zu beklagen sind (§ 16 Abs. 1 lit. a VV PG). Mit dem zusätzlichen Erfordernis des sachlich zureichenden Kündigungsgrundes geht der öffentlichrechtliche Kündigungsschutz weiter als die Missbrauchstatbestände des Obligationenrechts (BGr, 22. Mai 2001, 2A.71/2001, E. 2c, <http://www.bgr.ch>; Matthias Michel, *Beamtenstatus im Wandel*, Zürich 1998, S. 299; vgl. auch die Weisung zu § 18 des Personalgesetzes, ABl 1996 II 1149). Dennoch verbleibt den Verwaltungsbehörden beim Entscheid über eine Kündigung ein grosser Ermessens- und Beurteilungsspielraum (vgl. VGr, 29. August 2001, PB.2001.00011, E. 7a, mit weiteren Hinweisen, <http://www.vgrzh.ch/rechtsprechung> = ZBl 102/2001, S. 581 ff., 596). Hat eine Verwaltungsbehörde das eingeräumte Ermessen in pflichtwidriger Weise gehandhabt und erweist sich eine Kündigung als missbräuchlich oder sachlich nicht begründet, so bemisst sich die Entschädigung nach den Bestimmungen des Obligationenrechts (§ 18 Abs. 3 PG). Das Verwaltungsgericht stellt dies gegebenenfalls fest und bestimmt die Entschädigung, welche das Gemeinwesen zu entrichten hat (§ 80 Abs. 2 VRG). d) Anders als etwa die Effizienz und Qualität der Arbeitsleistung lässt sich das Verhalten eines Arbeitnehmers – wie auch die Vorinstanz zu Recht anführt – nicht klar objektivieren. Stets spielen subjektive Einschätzungen der beurteilenden Person eine nicht unwesentliche Rolle. Dementsprechend erhöht sich in solchen Fällen die Begründungslast (vgl. Albertini, S. 409 ff.; Lorenz Kneubühler, *Die Begründungspflicht – Eine Untersuchung über die Pflicht der Behörden zur Begründung ihrer Entscheide*, Bern/Stuttgart/Wien 1998, S. 186 f.). Nur wenn sich aufgrund der angeführten Kündigungsgründe genügend erhärtet, dass das Verhalten eines Arbeitnehmers den Betriebsablauf stört oder das Vertrauensverhältnis zwischen Arbeitnehmer und Vorgesetzten dadurch erschüttert ist, kann das Vorliegen eines sachlich genügenden Kündigungsgrundes bejaht werden. Aus verschiedenen Äusserungen des Beschwerdeführers wie auch des gegenwärtigen Geschäftsleiters der E erhellt, dass es des öfteren zu verbalen Auseinandersetzungen zwischen den beiden gekommen ist und sich ihre Zusammenarbeit schwierig gestaltete. Freilich behauptet der Beschwerdeführer, dass diese Schwierigkeiten einzig auf das Verhalten des gegenwärtigen Geschäftsleiters der E zurückzuführen seien, sei sein Verhalten bislang doch noch nie beanstandet worden. Dem widerspricht immerhin das von der E zu den Akten gegebene (undatierte) Beurteilungsblatt, das von H, einem früheren Vorgesetzten des Beschwerdeführers, ausgefertigt wurde. In dieser Beurteilung wurde das Verhalten des Beschwerdeführers als schwierig und rechthaberisch bezeichnet, wenn auch gegenüber den Vorgesetzten als "in Ordnung". Weiter geht auch aus dem Protokoll der Sitzung vom 4. Dezember 1998 hervor, dass das Verhalten des Beschwerdeführers schon zu diesem Zeitpunkt in verschiedener Hinsicht bemängelt wurde. Bezüglich dieses Protokolls liess der Beschwerdeführer zwar vorbringen, dass er es noch nie gesehen habe. Zudem treffe es auch nicht zu, dass er bezüglich seines Verhaltens gegenüber einer weiblichen Angestellten eine schriftliche Verwarnung erhalten habe. Dass die genannte Sitzung stattgefunden habe, stellt der Beschwerdeführer jedoch nicht in Frage. Zudem betrafen die in dieser Sitzung angeordneten Massnahmen nicht nur das erwähnte Verhalten gegenüber der weiblichen Angestellten. Es mutet nicht

wahrscheinlich an, dass dieses Protokoll unabhängig von dem an der Sitzung Besprochenen erstellt worden ist (so aber die sinngemässe Behauptung des Beschwerdeführers vor der Vorinstanz). Insofern kann es als Indiz für die bereits seit längerem unbefriedigenden Verhaltensweisen des Beschwerdeführers dienen. Auf sein von den Vorgesetzten negativ beurteiltes Verhalten wurde der Beschwerdeführer nach den Angaben des Geschäftsleiters der E auch etwa in der Sitzung vom 23. Oktober 2000 hingewiesen, was jener wiederum in Abrede stellt. Da von dieser Sitzung kein Protokoll erstellt wurde, kann nicht belegt werden, wessen Angaben zutreffen. Spätestens mit der negativen Mitarbeiterqualifikation vom 11. Januar 2001, in der das Verhalten des Beschwerdeführers als "ungenügend" bezeichnet und eine dreimonatige Bewährungsfrist angesetzt wurde, musste sich der Beschwerdeführer der Untragbarkeit seines Verhaltens bewusst geworden sein. Dennoch kam es zu weiteren Zwischenfällen. Dass der Beschwerdeführer am 12. Januar 2001 alkoholisiert am Arbeitsplatz erschienen sei, wird etwa nur indirekt mit dem Hinweis bestritten, dass diesbezüglich keine genaueren Sachverhaltsabklärungen getroffen worden seien. Wie solche genaueren Abklärungen hätten getroffen werden sollen, lässt der Beschwerdeführer offen. Die Anordnung eines Alkoholtests oder die Durchführung einer genauen Untersuchung wären sicher unverhältnismässig gewesen. Bezüglich dieses Vorfalles darf deshalb auf die eigenen Wahrnehmungen des Abteilungsleiters des Beschwerdeführers sowie des Geschäftsleiters der E abgestellt werden. Kleinere Vorfälle, die sich im weiteren Verlauf der Bewährungsfrist ereignet haben, werden vom Beschwerdeführer insofern bestritten, als es sich entweder um Bagatellen gehandelt habe, die Vorwürfe zu wenig genau seien oder die Informanten nicht genannt würden. Wertet man jedoch die als Bagatellen bezeichneten Fehler des Beschwerdeführers vor dem Hintergrund der laufenden Bewährungsfrist, so sind sie nicht als unbeachtliche Kleinigkeiten zu qualifizieren. Dass sich der Beschwerdeführer in der Bewährungsfrist korrekt und kooperativ verhalten habe, wird auch von diesem nicht behauptet. Zu einer Veränderung oder gar Verbesserung des Verhaltens des Beschwerdeführers ist es trotz der deutlichen Warnungen und der angesetzten Bewährungsfrist nicht gekommen. e) Geben auch die einzelnen genannten Umstände – je für sich – keine eigenständigen Kündigungsgründe ab, so deuten sie in ihrem Gesamtbild dennoch auf eine gestörtes Vertrauensverhältnis zwischen dem Beschwerdeführer und seinen Vorgesetzten hin, das zu einem massgeblichen Teil auf das ungenügende Verhalten des Beschwerdeführers zurückgeführt werden muss. Es mag zutreffen, dass der vom Beschwerdeführer bemängelte Führungsstil des Geschäftsleiters der E einen Teil zur Störung des guten Einvernehmens mit dem Beschwerdeführer beigetragen hat (dazu sogleich unten 5). Selbst unter dieser Annahme kann das Verhalten des Beschwerdeführers aber keineswegs als korrekt bezeichnet werden. Trotz mehrfacher Hinweise und Warnungen hat er keine ersichtlichen Anstrengungen unternommen, sein Verhalten zu verbessern. f) Auch wenn die Sachverhaltsdarstellungen des Beschwerdeführers und des Geschäftsleiters der E in zahlreichen Punkten divergieren, erscheint – in Würdigung der verschiedenen Vorbringen – das Verhalten des Beschwerdeführers als mangelhaft. Die E hat demnach das ihr eingeräumte Ermessen pflichtgemäss gehandhabt. Sie hat auch den erhöhten Anforderungen genügt, die an die Begründung einer Kündigung aufgrund des mangelhaften Verhaltens eines Arbeitnehmers zu stellen sind, indem dem Beschwerdeführer die negativ beurteilten Verhaltensweisen anlässlich der Qualifikationen vom 11. Januar und 10. April 2001 mündlich und schriftlich mitgeteilt wurden. Anhaltspunkte dafür, dass sich die E bei der Kündigung von sachfremden Gründen hat leiten lassen, sind nicht ersichtlich. Die Kündigung erscheint

damit im Ergebnis als sachlich gerechtfertigt. Dementsprechend besteht auch kein Anspruch auf Entschädigung gemäss § 18 Abs. 3 PG.

E. 5

a) Im Eventualantrag verlangt der Beschwerdeführer die Ausrichtung einer Abfindung von mindestens sechs Monatslöhnen. Angestellte mit wenigstens fünf Dienstjahren, deren Arbeitsverhältnis auf Veranlassung des Staates und ohne ihr Verschulden aufgelöst wird, haben laut § 26 Abs. 1 PG Anspruch auf eine Abfindung, sofern sie mindestens 35-jährig sind. Der Beschwerdeführer stand kurz vor der Vollendung seines zehnten Dienstjahres und war zum Zeitpunkt der Kündigung über 58 Jahre alt. Es stellt sich damit einzig die Frage, ob das Dienstverhältnis unverschuldet im Sinne von § 26 Abs. 1 PG aufgelöst worden ist. b) Unverschuldet ist die Auflösung eines Dienstverhältnisses dann, wenn sie vornehmlich auf Gründe zurückzuführen ist, welche nicht von dem oder der Angestellten zu vertreten sind (Fritz Lang, Das Zürcher Personalgesetz vom 27. September 1998, in: Peter Helbling/Tomas Poledna [Hrsg.], Personalrecht des öffentlichen Dienstes, Bern 1999, S. 49 ff., 70). Die Rechtsprechung hat das Kriterium des Verschuldens dahingehend präzisiert, dass es mehr bedeute als blosser Verursachung. Es setzt voraus, dass die betroffene Person die Kündigung hätte vermeiden können, beispielsweise durch das Erbringen der erwarteten Leistung oder die geforderte Verhaltensänderung, wenn ihr solches zumutbar und aufgrund ihrer persönlichen Verhältnisse objektiv möglich war. Dem oder der Angestellten wird auch dann kein Verschulden im Sinn von § 26 Abs. 1 PG vorzuwerfen sein, wenn ein Konflikt, der nur durch eine Kündigung bereinigt werden konnte, nicht vornehmlich durch ihn bzw. sie verursacht worden ist, sondern zu seiner Entstehung oder Verschärfung die vorgesetzte Behörde oder andere Mitarbeitende massgeblich beigetragen haben. Die Abfindung hängt also grundsätzlich nicht von der Unzulässigkeit der Kündigung ab (VGr, 29. August 2001, PB.2001.00011, E. 7d, mit weiteren Hinweisen, <http://www.vgrzh.ch/rechtsprechung> = ZBl 102/2001, S. 581 ff., 600 f.). c) Nach der Sachverhaltsschilderung des Beschwerdeführers erscheint es zwar glaubhaft, dass sein Konflikt mit dem Geschäftsleiter der E durch gewisse Verhaltensweisen von diesem verschärft worden ist. Auch der Vorwurf, dass der Geschäftsleiter der E sachliche Kritik an den Betriebsabläufen als persönlichen Angriff empfunden habe, erscheint angesichts von dessen Ausführungen im Rekursverfahren als glaubwürdig. So rechnet es der Geschäftsleiter der E dem Beschwerdeführer etwa als negatives Verhalten an, dass er sich zum "Thema Kompetenzen" oder betreffend "die neue Einrichtung und den Umbau" äusserte. Dass die entsprechenden Diskussionen seitens des Beschwerdeführers in einem teilweise unpassenden Ton geführt wurden, wird zwar nicht bestritten. Den Ausführungen des Geschäftsleiters ist aber dennoch zu entnehmen, dass er die entsprechenden Stellungnahmen eines langjährigen Mitarbeiters grundsätzlich zu missbilligen schien. Weiter deutet auch die demonstrativ rasche Aussprechung der Kündigung, welche im Ergebnis den Anspruch auf rechtliches Gehör verletzte (oben 3d), sowie die (knappe) Unterschreitung der am 11. Januar 2001 auf drei Monate angesetzten Bewährungsfrist auf eine gewisse Ungeduld des Geschäftsleiters im Umgang mit dienstrechtlichen Problemen hin, zumal mit drei Monaten bereits die minimale Dauer einer Bewährungsfrist gewählt worden war (vgl. § 18 Abs. 1 Satz 2 VV PG). All diese Umstände vermögen jedoch nicht zu belegen, dass der Konflikt zwischen dem Beschwerdeführer und dem Geschäftsleiter der E vornehmlich auf das Verhalten des Letzteren zurückzuführen war. Mögen auch gewisse Verhaltensweisen in Einzelfällen zur Verschärfung des Konfliktes beigetragen haben, kann dennoch nicht von einer massgeblichen Verursachung des Konflikts durch den Geschäftsleiter der E

ausgegangen werden. Gewisse Empfindlichkeiten eines Vorgesetzten vermögen das unkorrekte Verhalten eines Angestellten, das letztendlich auch eine Kündigung als angemessen erscheinen lässt (vorne 4d-f), nicht zu rechtfertigen. Die in § 26 Abs. 1 Satz 1 PG formulierte Voraussetzung der unverschuldeten Auflösung eines Arbeitsverhältnisses ist damit nicht erfüllt und der Eventualantrag auf Ausrichtung einer Abfindung folglich abzuweisen.

E. 6

a) Der Rechtsvertreter des Beschwerdeführers beziffert den Streitwert mit (mindestens) Fr. 64'133.-, also dem vom 1. Dezember 2000 bis 31. Juli 2001 geltenden Jahreslohn des Beschwerdeführers. Gemäss § 80b VRG e contrario sind für das Verfahren deshalb Gerichtskosten zu erheben (vgl. Kölz/Bosshart/Röhl, § 80b N. 3 f.). b) Die Gerichtskosten werden nach Massgabe des Unterliegens auferlegt (§ 70 in Verbindung mit § 13 Abs. 2 Satz 1 VRG; vgl. Kölz/Bosshart/Röhl, § 13 N. 14 f.). Da der Beschwerdeführer mit seinem Hauptantrag unterlegen und mit seinen Eventualanträgen lediglich in der Höhe von zwei Monatsgehältern durchgedrungen ist, hat der Beschwerdeführer 9/10 und der Beschwerdegegner 1/10 der Gerichtskosten zu tragen. c) Dem Beschwerdeführer bleibt aufgrund seines überwiegenden Unterliegens eine Parteientschädigung versagt (§ 17 Abs. 2 Ingress VRG; vgl. Kölz/Bosshart/Röhl, § 17 N. 32). Demgemäss entscheidet die Kammer:

1. Die Beschwerde wird teilweise gutgeheissen. Demgemäss wird festgestellt, dass der Gehörsanspruch des Beschwerdeführers im Zusammenhang mit seiner Entlassung verletzt worden ist und die Kündigung diesbezüglich an einem formellen Mangel leidet. Insofern wird die Ziffer 1 der angefochtenen Verfügung der Finanzdirektion aufgehoben. Dem Beschwerdeführer wird eine Entschädigung in der Höhe von Fr. 10'688.85 zugesprochen.
2. ...

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