

# ZH\_VERWALTUNGSGERICHT PB.2002.00009 vom 15. August 2001

ZH Verwaltungsgericht, 2001-08-15, DE

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/zh\\_verwaltungsgericht\\_\\_PB.2002.00009](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/zh_verwaltungsgericht__PB.2002.00009)

FR: ZH\_VERWALTUNGSGERICHT PB.2002.00009 du 15 août 2001

IT: ZH\_VERWALTUNGSGERICHT PB.2002.00009 del 15 agosto 2001

## Regeste

Kündigung | Die 1946 geborene Beschwerdeführerin arbeitete bis zur Kündigung per 15. August 2001 während fast 30 Jahren als Kindergärtnerin bei der Beschwerdegegnerin. Sie verlangt die Ausrichtung einer Abgangsentschädigung von 12 Monatslöhnen sowie eines anteilmässigen Dienstaltersgeschenks. Voraussetzungen der Abgangsentschädigung gemäss § 26 PG (E. 2a). Voraussetzungen der anteilmässigen Ausrichtung eines Dienstaltersgeschenks (E. 2b). In beiden Fällen ist das Fehlen des Verschuldens massgeblich (E. 2c). Überprüfung des Verschuldens der Beschwerdeführerin (E. 3). Die ungenügende Leistungsbeurteilung kann nicht vornehmlich auf den personellen Wechsel in der vorgesetzten Behörde zurückgeführt werden (E. 3a). Nichteinhaltung von Auflagen der vorgesetzten Behörde durch die Beschwerdeführerin (E. 3b). Insgesamt ist das Verschulden der Beschwerdeführerin zu bejahen (E. 3g). Kosten und Entschädigung (E. 4).

## Volltext

Zürich Verwaltungsgericht 02..2.12.0 PB.2002.00009 Zurich Verwaltungsgericht 02..2.12.0 PB.2002.00009 Zurigo Verwaltungsgericht 02..2.12.0 PB.2002.00009

Kündigung | Die 1946 geborene Beschwerdeführerin arbeitete bis zur Kündigung per 15. August 2001 während fast 30 Jahren als Kindergärtnerin bei der Beschwerdegegnerin. Sie verlangt die Ausrichtung einer Abgangsentschädigung von 12 Monatslöhnen sowie eines anteilmässigen Dienstaltersgeschenks. Voraussetzungen der Abgangsentschädigung gemäss § 26 PG (E. 2a). Voraussetzungen der anteilmässigen Ausrichtung eines Dienstaltersgeschenks (E. 2b). In beiden Fällen ist das Fehlen des Verschuldens massgeblich (E. 2c). Überprüfung des Verschuldens der Beschwerdeführerin (E. 3). Die ungenügende Leistungsbeurteilung kann nicht vornehmlich auf den personellen Wechsel in der vorgesetzten Behörde zurückgeführt werden (E. 3a). Nichteinhaltung von Auflagen der vorgesetzten Behörde durch die Beschwerdeführerin (E. 3b). Insgesamt ist das Verschulden der Beschwerdeführerin zu bejahen (E. 3g). Kosten und Entschädigung (E. 4).

Verwaltungsgericht des Kantons Zürich: PB.2002.00009 Standard Suche | Erweiterte Suche | Hilfe Druckansicht Geschäftsnummer: PB.2002.00009 Entscheidart und -datum:

Endentscheid vom 12.06.2002 Spruchkörper: 4. Abteilung/4. Kammer Weiterzug: Dieser Entscheid ist rechtskräftig. Rechtsgebiet: Personalrecht Betreff: Kündigung Die 1946 geborene Beschwerdeführerin arbeitete bis zur Kündigung per 15. August 2001 während fast 30 Jahren als Kindergärtnerin bei der Beschwerdegegnerin. Sie verlangt die Ausrichtung einer Abgangsentschädigung von 12 Monatslöhnen sowie eines anteilmässigen Dienstaltersgeschenks. Voraussetzungen der Abgangsentschädigung gemäss § 26 PG (E. 2a). Voraussetzungen der anteilmässigen Ausrichtung eines

Dienstaltersgeschenks (E. 2b). In beiden Fällen ist das Fehlen des Verschuldens massgeblich (E. 2c). Überprüfung des Verschuldens der Beschwerdeführerin (E. 3). Die ungenügende Leistungsbeurteilung kann nicht vornehmlich auf den personellen Wechsel in der vorgesetzten Behörde zurückgeführt werden (E. 3a). Nichteinhaltung von Auflagen der vorgesetzten Behörde durch die Beschwerdeführerin (E. 3b). Insgesamt ist das Verschulden der Beschwerdeführerin zu bejahen (E. 3g). Kosten und Entschädigung (E. 4). Stichworte: ABGANSENTERSCHÄDIGUNG BEENDIGUNG DES DIENSTVERHÄLTNISSES DIENSTALTERSGESCHENK LEISTUNGSBEURTEILUNG VERSCHULDEN Rechtsnormen: § 26 PG § 7 lit. I PV § 28 PV § 45 VVPG § 47 VVPG Publikationen: - keine - Gewichtung: (1 von hoher / 5 von geringer Bedeutung) Gewichtung: 3 I. A, geboren 20. Dezember 1946, war seit 1. Oktober 1970 als Kindergärtnerin der Primarschulgemeinde X tätig. Mit "Anstellungsvertrag" vom 12. Juli 1991 wurde ihr Pensum ab 19. August 1991 auf 60 % (vier ganze Unterrichtstage Unterricht) reduziert und die Stelle mit einer Partnerin (D) geteilt. Gemäss Anstellungsvertrag konnte das auf unbestimmte Zeit vereinbarte Arbeitsverhältnis mit einer Kindergärtnerin beidseitig unter Einhaltung einer viermonatigen Kündigungsfrist auf Ende des Schuljahres aufgelöst werden. Am 31. Juli 1998 stellte der abtretende Schulpflegepräsident A ein Zwischenzeugnis aus, das ihre Arbeit als sehr verdienstvoll würdigte. Die neu angetretene Schulpflegebehörde ordnete am 31. August 2000 die Mitarbeiterbeurteilung gegenüber A und einer Primarlehrerin an; A nahm die Beurteilung am 4. Oktober 2000 zur Kenntnis. Darin wurden ihre Leistungen einheitlich als nur teilweise genügend qualifiziert. Gleichentags stellte die Primarschulpflege X zur Verdeutlichung des von ihr gewünschten stärker geleiteten und strukturierten Kindergartens einen Forderungskatalog auf, der von beiden Kindergärtnerinnen innert drei Monaten umzusetzen war. A war mit der Mitarbeiterbeurteilung nicht einverstanden; ihre Kritik, auch an der Durchführung der Mitarbeiterbeurteilung, wies die Primarschulpflege X jedoch zurück. Am 18. Dezember 2000 fand eine Aussprache zwischen den Kindergartenverantwortlichen und A statt, an der wiederum Verbesserungen im Kindergarten gefordert wurden, was die Situation etwas entschärfte. An der Sitzung der Kindergartenkommission vom 17. Januar 2001 wurde die Umsetzung der geforderten Verbesserungen für den Kindergarten besprochen und deren Kontrolle in Aussicht gestellt. In der von der Primarschulpflege X am 6. April 2001 erlassenen Nachbeurteilung der beiden Kindergärtnerinnen wurden D Bemühungen attestiert, die Forderungen der Schulpflege umzusetzen, während sich in der Kindergartenführung von A kaum etwas verändert und sie sich nicht auf den erwünschten Veränderungsprozess eingelassen habe. Die Primarschulpflege warf A Führungsschwäche und mangelnde Konsequenz vor und beanstandete u.a. den Umgang der Kinder miteinander und den fehlenden Ausgleich zwischen starken und schwachen Kindern. Weiter stellte sie in Aussicht, dass an der nächsten Sitzung der Schulpflege am 11. April 2001 über die mangelhaften Leistungen von A diskutiert werde, zu deren Konsequenzen auch eine Kündigung gehören könnte, und sie räumte ihr Frist zur Stellungnahme dazu ein. A sah sich aus psychischen Gründen ausserstande, die verlangte Stellungnahme abzugeben, und verlangte am 10. April 2001 eine Fristerstreckung zur Stellungnahme bis 4. Mai 2001, die nicht gewährt wurde. Anlässlich der Sitzung vom 11. April 2001 beschloss die Primarschulpflege X einstimmig, das Arbeitsverhältnis mit A per 15. August 2001 zu kündigen, was ihr am 12. April 2001 mitgeteilt wurde. Am Abend des 2. Mai 2001 soll der Ehemann von A der Kindergartenpräsidentin F unangemeldet einen Besuch abgestattet haben. Er habe sich über die ausgesprochene Kündigung gegenüber seiner Frau sehr empört gezeigt und Nachteile

für den Fall in Aussicht gestellt, dass die Kündigung nicht rückgängig gemacht werde. Ein Gespräch mit ihm sei kaum möglich gewesen. In der Folge fand am 3. Mai 2001 eine ausserordentliche Sitzung der Primarschulpflege statt; A liess den Kindergartenunterricht am 3. Mai 2001 ohne Begründung ausfallen. Die Schulpflege hielt an ihrem Kündigungsentscheid fest. Am 7. Mai 2001 trat die Primarschulpflege X mit einem Schreiben an die Öffentlichkeit, worin die Kündigung gegenüber A eröffnet und erklärt wurde. II. Am 14. Mai 2001 erhob A beim Bezirksrat Y Rekurs gegen die Kündigung und verlangte, sie sei wieder einzustellen, eventualiter sei die Kündigung als rechtswidrig zu betrachten. Mit Beschluss vom 19. Juli 2001 wies der Bezirksrat Y den gegen die Kündigung gerichteten Rekurs ab. Da sich dem Bezirksrat die Frage einer allfälligen Abgangsentschädigung für A stellte, er diese Frage jedoch beim damaligen Aktenstand nicht beantworten konnte, wurde die Primarschulpflege X eingeladen, weitere Elternbriefe (Beschwerden gegen A) einzureichen, woran sich ein zweiter Schriftenwechsel anschloss. Gegen den Entscheid über die Kündigung wurde kein Rechtsmittel ergriffen. Die Briefe mit Beschwerden von Eltern wurden zu den Akten gegeben. Am 22. Oktober 2001 verlangte A eine Abfindung (Abgangsentschädigung) von zwölf Monatslöhnen sowie 80% des ihr im Hinblick auf 30 Jahre Schuldienst per 1. Oktober 2001 zustehenden (künftigen) Dienstaltersgeschenks, worauf die Primarschulpflege X diese Forderungen zurückwies. Mit Beschluss vom 6. Februar 2002 wies der Bezirksrat Y die Anträge von A auf Ausrichtung einer Abgangsentschädigung und auf anteilmässige Ausrichtung des Dienstaltersgeschenks ab. III. Dagegen erhob A am 14. März 2002 Beschwerde an das Verwaltungsgericht und beantragte, es sei ihr eine Abfindung (Abgangsentschädigung) von zwölf Monatslöhnen sowie ein Dienstaltersgeschenk von 80% des nach § 45 der Vollzugsverordnung zum Personalgesetz vom 19. Mai 1999 (VVPG) bemessenen Betrages zuzusprechen. Am 4. April 2002 schloss der Bezirksrat Y auf Abweisung der Beschwerde. Die Primarschulgemeinde X beantragte, es sei die Beschwerde vollumfänglich abzuweisen und ihr eine angemessene Umtriebsentschädigung zuzusprechen. Die Kammer zieht in Erwägung: 1. a) Vorab hat das Verwaltungsgericht seine Zuständigkeit zu prüfen (§ 80c in Verbindung mit §§ 70 und 5 des Verwaltungsrechtspflegegesetzes vom 24. Mai 1959 [VRG]). Da die Beschwerdeführerin aufgrund des Anstellungsvertrags vom 12. Juli 1991 ausschliesslich in einem Dienstverhältnis mit der Schulgemeinde stand, gilt grundsätzlich kommunales Personalrecht (H. R. Thalmann, Kommentar zum Zürcher Gemeindegesetz, 3. A., Wädenswil 2000, § 72 N. 3.2 und 3.3.1). Über kommunale personalrechtliche Streitigkeiten entscheidet als Rekursbehörde der Bezirksrat (und nicht die Bezirksschulpflege), gegen dessen Entscheid Beschwerde an das Verwaltungsgericht geführt werden kann (Alfred Kölz/Jürg Bosshart/Martin Röhl, Kommentar zum Verwaltungsrechtspflegegesetz des Kantons Zürich, 2. A., Zürich 1999, § 74 N. 15). Daraus ergibt sich die Zuständigkeit des Verwaltungsgerichts für die vorliegende Beschwerde. Angesichts des Fr. 20'000.- klar übersteigenden Streitwerts ist der Entscheid gemäss § 38 Abs. 2 VRG von der Kammer zu fällen. b) Die Legitimation der beschwerdeführenden Angestellten bzw. Arbeitnehmerin ist gemäss § 80c in Verbindung mit §§ 70 und 21 lit. a VRG offenkundig (vgl. Kölz/Bosshart/Röhl, § 21 N. 21-27). c) In Frage stehen vorliegend die Ausrichtung eines Anteils am bei weitergeführtem Anstellungsverhältnis per 1. Oktober 2001 angefallenen Dienstaltersgeschenk der Beschwerdeführerin für 30 Jahre Tätigkeit im Staatsdienst sowie die Abfindung von zwölf Monatslöhnen wegen der von der Beschwerdeführerin ihrer Ansicht nach nicht verschuldeten Kündigung. Der "Anstellungsvertrag" vom 12. Juli 1991 äussert sich weder zum Dienstaltersgeschenk noch

zur Abfindung. Ob die Beschwerdegegnerin über ein Personalreglement verfügt, das diese Fragen abweichend vom Vertrag oder vom kantonalen Personalrecht regelt, geht aus den Akten nicht hervor. Man könnte sich weiter auch fragen, ob das Schweigen des Vertrages als ein Verzicht auf entsprechende Leistungen zu verstehen wäre. Diese Fragen können indes offen bleiben, da selbst dann, wenn in Übereinstimmung mit der Ansicht der Parteien die Bestimmungen des Personalgesetzes vom 27. September 1998 (PG) und seiner Anwendungsvorschriften analog zur Anwendung gelangen würden, keine entsprechenden Leistungen geschuldet wären (nachfolgend 2 und 3).

2. a) Wie dargetan, begann das Arbeitsverhältnis mit der Beschwerdeführerin bereits am 1. Oktober 1970. Vom 1. Mai 1983 bis 30. April 1984 bezog sie einen Urlaub zwecks beruflicher Neuorientierung. Die Kündigung erfolgte per 15. August 2001. Das Arbeitsverhältnis dauerte somit 29 Jahre und 10 ½ Monate. Bis zur Vollendung von 30 Dienstjahren fehlten demnach nur 1 ½ Monate. Für treue Tätigkeit im Staatsdienst wird den Angestellten nach Vollendung von 10, 15, 20, 30, 35, 45 und 50 Jahren je ein Monat besoldeter Urlaub als Dienstaltersgeschenk gewährt. Auf Wunsch der oder des Angestellten oder wenn die betrieblichen Verhältnisse den Urlaub nicht zulassen, wird das Dienstaltersgeschenk ausbezahlt. Ein Anteil des nächstfälligen Dienstaltersgeschenks wird gewährt, wenn bei Auflösung des Arbeitsverhältnisses mindestens 21 Jahre im Staatsdienst zurückgelegt sind und bis zur Fälligkeit des nächsten Dienstaltersgeschenks nicht mehr als vier Dienstjahre fehlen (§ 28 der Personalverordnung vom 16. Dezember 1998, PV). Der mit Vollendung von 21 Dienstjahren auszurichtende Teilbetrag des nächstfälligen Dienstaltersgeschenkes beträgt 80%, wenn – wie vorliegend – bis zur Fälligkeit ein Dienstjahr oder weniger fehlt. Der Anteil wird u.a. nicht ausgerichtet, wenn das Arbeitsverhältnis durch den Staat gekündigt oder aus wichtigen Gründen aufgelöst wird und die Beendigung durch die oder den Angestellten verschuldet ist (§ 47 Abs. 1 lit. a und Abs. 2 VVPG).

b) Die 1946 geborene private Beschwerdeführerin beantragte gestützt auf § 26 PG eine Abfindung von zwölf Monatslöhnen. Angestellte mit wenigstens fünf Dienstjahren, deren Arbeitsverhältnis auf Veranlassung des Staates und ohne ihr Verschulden aufgelöst wird, haben Anspruch auf eine Abfindung, sofern sie mindestens 35-jährig sind. Der Regierungsrat regelt die Festsetzung der Abfindung und bestimmt einen nach dem Alter abgestuften Rahmen als Richtlinie; die Abfindung beträgt höchstens 15 Monatslöhne und wird nach den Umständen des Einzelfalls festgesetzt. Angemessen mitberücksichtigt werden insbesondere die persönlichen Verhältnisse, die Dienstzeit, der Kündigungsgrund sowie der neue Lohn, falls der oder die Angestellte weiterbeschäftigt wird (§ 26 Abs. 1, 4 und 5 PG; Tobias Jaag, Verwaltungsrecht des Kantons Zürich, 2. A., Zürich 1999, Rz. 2041-2043). Gemäss § 7 Abs. 1 lit. c PV beträgt die Abfindung je nach den im Einzelfall massgeblichen Umständen ab dem 51. Altersjahr drei bis 15 Monatslöhne.

c) Sowohl für die Ausrichtung eines anteilmässigen Dienstaltersgeschenks als auch einer Abfindung müssen die Voraussetzungen der Auflösung des Arbeitsverhältnisses durch den Staat und das fehlende Verschulden des Arbeitnehmers an der Kündigung kumulativ erfüllt sein; andernfalls brauchte der Staat bei jeder von ihm ausgehenden Auflösung eines Arbeitsverhältnisses nicht für solche Leistungen einzustehen. Da unbestrittenermassen das Gemeinwesen vorliegend die Auflösung des Arbeitsverhältnisses vorgenommen hat, ist nachfolgend zu prüfen, ob die Beschwerdeführerin ein Verschulden daran trifft, was sie bestreitet, die Beschwerdegegnerin hingegen bejaht.

3. 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). Typische Fälle sind die Aufhebung der Stelle oder der Tatbestand, dass der oder die Angestellte die gewachsenen Anforderungen der Stelle aufgrund mangelnder Eignung nicht mehr erfüllen kann; hingegen führt die Entlassung wegen ungenügender Leistungen aus andern Gründen oder wegen des Verhaltens in aller Regel zu keiner Abfindung (vgl. VGr, 29. August 2001, PB.2001.00011, E. 7d = ZBl 102/2001, S. 581 ff., 601). Die Rechtsprechung hat das Kriterium des Verschuldens dahingehend präzisiert, dass es mehr bedeute als blosser Verursachung. Es setze 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 gewesen wäre. 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 = ZBl 102/2001, S. 581 ff., 600 f.; VGr, 14. März 2001, PB.2000.00018, E. 6b, <http://www.vgrzh.ch/rechtsprechung>). a) Die Beschwerdeführerin beruft sich vorab auf die im Rekursverfahren eingelegten Visitationsberichte der (jeweiligen) Bezirksinspektoren von 1970/71 bis zum Schuljahr 1996/97, welche ihr beste fachliche und persönliche Qualifikationen bescheinigten. Sie schliesst daraus, dass die Mitarbeiterbeurteilung vom 4. Oktober 2000, welche ihre Leistungen ausschliesslich mit "C" (entspricht den Anforderungen teilweise) qualifizierte, die nötige Objektivität vermissen liess. Wenn eine erfahrene und gut qualifizierte Kindergärtnerin nach fast 30 Jahren von einer neu gewählten Laienbehörde derart vernichtend qualifiziert werde, könne diese nicht mehr als objektiv und sachlich fundiert bezeichnet werden. Die (heutige) Kindergarten-Inspektorin der Bezirksschulpflege, Frau G, sei denn auch der Meinung gewesen, die Mitarbeiterbeurteilung habe sich nicht an die Richtlinien gehalten und müsste wiederholt werden. Die Beschwerdegegnerin hält es für unerheblich, wie lange die Beschwerdeführerin vor der Mitarbeiterbeurteilung ihre Pflichten gut erfüllt habe. In X sei seit vielen Jahren bekannt gewesen, dass sie einen ungenügenden Unterricht gehalten habe, ohne dass allerdings etwas dagegen unternommen worden wäre. Die Angst der Eltern vor der Beschwerdeführerin sei beträchtlich gewesen, ebenso aber die Resignation, dass die Schulpflege ohnehin nichts unternehme. aa) Tatsächlich ist der Bruch in der Qualifikation der Beschwerdeführerin mit dem Wechsel der Behörde unübersehbar. Während sich das Zwischenzeugnis des abtretenden Schulpflegepräsidenten ausserordentlich lobend über die Beschwerdeführerin äusserte, wurde sie in der Mitarbeiterbeurteilung vom 4. Oktober 2000 in allen Beurteilungspunkten einheitlich mit "C" (entspricht den Anforderungen teilweise) und in der Gesamtbeurteilung ebenso qualifiziert. Die Visitationsberichte lauteten demgegenüber überwiegend positiv, wenngleich aus ihnen ein gewisser Wandel in der Art der Kindergartenführung der Beschwerdeführerin hervorgeht. Während in früheren Visitationsberichten davon die Rede ist, dass die Beschwerdeführerin den Kindergarten ruhig, freundlich, konsequent, sehr zielstrebig, mit grosser Ruhe und feinem Einfühlungsvermögen für die Kinder führe, die Kinder Instrumente bastelten und mit erstaunlicher Ausdauer Liedchen darauf übten (1974/75), die Kinder im musikalischen Bereich ausgezeichnet gefördert würden, was ihnen

höchste Konzentration abverlangt habe (1980/81), die Beschwerdeführerin durch ein intensives und vertieftes Spiel Ausdauer und Konzentration der Kinder (1984/85) und mit viel Geduld und Einfühlungsvermögen auch die schwächeren Kinder fördere (1985/86), scheint sich anfang der 90er-Jahre eine Verlagerung auf das Gespräch ergeben zu haben. Gemäss den jüngeren Berichten spüre sich die Beschwerdeführerin in jedes Kind hinein und suche nach Gesprächsmöglichkeiten mit dem einzelnen Schüler, um ihn besser verstehen zu lernen (1991/92), spüre und denke sie sich in jedes Kind hinein und fordere es auf, sich mitzuteilen (1992/93), würden Probleme, wie zum Beispiel Aufräumen, miteinander diskutiert (1993/94), lasse sie bei Bastelarbeiten gewissen Kindern Zeit, bis sie sich entschlossen, selbst tätig zu werden (1995/96), fordere sie die Kinder immer wieder zum Selbsttun auf, was viel Zeit brauche und auch Unruhe ergebe, vor allem bei einer grösseren Zahl von Kindern und vor allem dann, wenn es darunter solche habe, die Mühe bekundeten, sich einzuordnen, wobei es manchmal wohl einfacher gewesen wäre, den ganzen Auseinandersetzungen einen Riegel zu schieben, zu verbieten, vorzugeben und zu bestimmen (1996/97). bb) Gerade in diesem Punkt setzte die neue Schulpflege ihre Kritik an, indem u.a. gemeinsam abgesprochene Regeln aufzuzeigen, Grenzen zu setzen sowie geleitete tägliche Gruppenarbeiten anzuordnen seien. Fehlende Rituale und zuwenig gemeinschaftsfördernde Tätigkeiten wurden schon in der Mitarbeiterbeurteilung beanstandet. In dieselbe Richtung wandte sich auch die mit Elternbriefen belegte Kritik. So schrieb Frau H aufgrund mehrerer Besuche im Kindergarten am 3. Mai 1999 unter anderem, die Kinder hätten einen sehr groben Umgangston miteinander, es sollten Ordnungsregeln und bestimmte Abläufe zu Beginn des Kindergartenjahres aufgestellt und eingehalten werden, ferner sollten die Kinder lernen, konzentriert zuzuhören, sich in der Gruppe zu integrieren, aber auch sich durchzusetzen und in einer Lektion aktiv mitzuwirken und sich in ihrer Eigenart zu respektieren. I und J bemängelten in ihrem (undatierten, mutmasslich aber im Juni 1999 verfassten) Schreiben die zeitweise grosse Unruhe im Kindergarten, wo das dauernde Herumrennen einiger Kinder die anderen in ihrer Konzentration und Tätigkeit störe. Ausserdem gäben Kinder oft derbe Kraftausdrücke von sich oder griffen einander tätlich an, was zum formulierten Wunsch führte, die Kinder möchten einen respektvollen Umgang miteinander pflegen. K und L führten in ihrem stichwortartig gehaltenen Schreiben auf, es sollten Rituale eingeführt und an solchen festgehalten werden, ebenso Richtlinien, welche im Kindergarten gälten. Ein anonymes Schreiben stellte die Frage, ob die Kinder im Kindergarten nicht besser auf die Schule vorbereitet werden könnten, beispielsweise mit bestimmten "Ritualen" im Tagesablauf, die sich täglich wiederholten. Auch das Stillsitzen würde den frischgebackenen Schülern wohl leichter fallen, wenn sie im Kindergarten darauf vorbereitet würden. Selbst wenn diese Briefe im Hinblick auf den am 8. Juni 1999 angesetzten Informationsabend der Schulpflege X verfasst wurden, zeugen sie von einem begründeten Unbehagen gegenüber der im Kindergarten gepflegten Kultur. Auf mehr als ein blosses Unbehagen weist im Schreiben der Beschwerdegegnerin vom 8. Dezember 2000 der Umstand hin, dass verhältnismässig viele Kinder nach zwei Jahren Kindergarten als nicht schulreif eingestuft würden. Zusätzlich gebe es viele Repetitionen auf der Unterstufe, was der Beschwerdeführerin gegenüber mit einer Liste, übergeben am 4. Oktober 2000, belegt worden sei. Die Kritik an der Beschwerdeführerin kann daher nicht als haltlos bezeichnet oder nur auf den Wechsel der Behörde zurückgeführt werden (vgl. § 16 Abs. 3 VVPG). Wie sich aus dem Schreiben der Kindergartenkommission vom 2. November 1998 ergibt, waren die Probleme im Kindergarten auch nicht gänzlich neu, wobei damals die Beschwerdeführerin noch gestützt

wurde. cc) Die Mitarbeiterbeurteilung ergab – einmal ungeachtet der Bewertung – in der Sache ein ähnliches Resultat. Die Grundhaltung, wonach Regeln abzumachen und Grenzen zu setzen seien, mit Ritualen Sicherheit geschaffen und extravertierten Kindern zum Schutz von schwächeren Kindern klare Grenzen zu setzen seien, bestätigt die in den Elternbriefen erwähnte Kritik. Dabei handelt es sich nicht um blossе Wunschvorstellungen, wie die Beschwerdeführerin meint, sondern der Beurteilung lagen entsprechende Beobachtungen zugrunde. Ferner wurde mehr Anleitung zum selbständigen Tun (statt blosses Gewährenlassen, vorn aa) als nötig erachtet, was nicht zuletzt auf die im Visitationsbericht von 1996/97 erwähnte blossе Aufforderung zum Selbsttun und der daraus resultierenden Unruhe bei einigen Kindern zurückzuführen sein dürfte (vorn bb). Insgesamt ergibt sich daraus, dass die Mitarbeiterbeurteilung in der Bewertung der Tätigkeit der Beschwerdeführerin wohl allzu negativ ausgefallen ist (Einheitsbewertung mit C: entspricht den Anforderungen nur teilweise), in der Sache hingegen die Kritik auch unter Berücksichtigung der Visitationsberichte nicht unberechtigt war. Dies kann nicht damit abgetan werden, dass es sich bei der neugewählten Schulpflegebehörde um eine inkompetente Laienbehörde handle. Offensichtlich vermissten die Beurteilenden im Kindergarten eine gewisse Ruhe, den schonenden Umgang der Kinder miteinander sowie die Erziehung zu Aufmerksamkeit und Disziplin im Hinblick auf die Schule, wo konzentriertes Zuhören zum Alltag gehört. Damit soll nicht gesagt sein, dass die Art, wie die Beschwerdeführerin den Kindergarten führte, für die Kinder ungeeignet oder falsch gewesen wäre. Indessen ging aus der Mitarbeiterbeurteilung klar hervor, in welcher Richtung die Beschwerdegegnerin sich gerade im Hinblick auf das Bestehen der Kinder in der Primarschule Verbesserungen wünschte bzw. dass sie sich eine andere Gewichtung des vorwiegend gesprächsbetonten Umgangs mit den Kindern vorstellte. b) In der Mitarbeiterbeurteilung vom 4. Oktober 2000 wurde der Beschwerdeführerin (wie auch ihrer Partnerin im Kindergarten) eine Frist von drei Monaten angesetzt, um die gewünschten Änderungen umzusetzen. Die Primarschulpflege X erliess dazu eine Liste mit ihren Forderungen. Im Schreiben der Primarschulpflege X vom 8. Dezember 2000 wurde ferner eine Rekursfrist von 30 Tagen seit Empfang gegen die Ansetzung der Bewährungszeit angegeben und einem Rekurs die aufschiebende Wirkung entzogen. Faktisch entspricht die Einräumung der Rekursmöglichkeit einer Neuansetzung der Bewährungsfrist, wie sie eigentlich bereits seit 4. Oktober 2000 bestand. Ein Rekurs wurde von der Beschwerdeführerin nicht eingelegt. Bis zur Nachbeurteilung am 6. April 2001 dauerte die Bewährungszeit daher rund 6 Monate; mehr sieht auch das Personalgesetz nicht vor (§ 19 Abs. 1 PG). aa) Anlässlich der Aussprache vom 18. Dezember 2000 wurden die erwähnten Mängel in der Führung des Kindergartens erneut thematisiert und vereinbart, dass die beiden Kindergärtnerinnen (die Beschwerdeführerin und D) Regeln und Ziele für den Kindergartenbetrieb aufstellen sowie die Verantwortlichkeiten und ihre Zusammenarbeit regeln sollten. Dieser Aufforderung kamen die Kindergärtnerinnen mit den (undatierten) "Regeln im Kindergarten X" nach. Neben dem Ziel, möglichst schulreife Kinder einzuschulen, sollte den Kindern ein möglichst breit gefächertes Angebot an Wissen, Interessen, Handlungsabläufen und Fähigkeiten geboten werden. Im Beisein von M und N von der Schulpflege Z (die sich finanziell am Kindergarten X beteiligte) sowie der beiden Kindergärtnerinnen tagte die Kindergartenkommission am 17. Januar 2001. Dabei wurde das von den Kindergärtnerinnen erstellte Papier durchbesprochen. Insbesondere die verlangte "geführte Tätigkeit", welche der Vorbereitung auf die Schule diene, indem die Kinder einmal still sitzen und eine Aufgabe erledigen sollten, selbst wenn sie keine Lust

dazu hätten, gab zu intensiven Diskussionen Anlass. Man beschloss, die verlangte Umsetzung der vorgelegten Strukturen zu überprüfen und den Kindergarten im nächsten Monat (Februar 2001) nochmals zu besuchen. bb) Am 26. Januar, 1. und 22. Februar sowie am 6. April 2001 sollen Besuche im Kindergarten der Beschwerdeführerin stattgefunden haben, ohne dass merkliche Veränderungen festgestellt worden seien, was die Kindergarten- und die Schulpflegepräsidentin der Beschwerdeführerin am 6. April 2001 mitteilten. Dabei war die Behörde allfälligen Verbesserungen gegenüber nicht verschlossen, wie sich gegenüber der Kindergärtnerin D zeigte. Dieser wurde die Bereitschaft attestiert, neben den eigenen festgesetzten Punkten die Forderungen der Schulpflege umzusetzen, während auf seiten der Beschwerdeführerin eine entsprechende Bereitschaft vermisst wurde. Sie soll denn auch gegenüber den Damen F und P wörtlich geäußert haben, dass sich in ihrer Kindergartenführung nichts verändert habe. c) Der Beschwerdeführerin wie auch ihrer Partnerin D musste spätestens nach der Aussprache am 17. Januar 2001 nicht nur klar sein, auf die Einhaltung welcher Punkte und auf welche Veränderungen die Beschwerdegegnerin Wert und Gewicht legte, sondern auch, dass im Februar 2001 deren Einhaltung mit Besuchen kontrolliert würde (vorn b). Während Frau D die Bereitschaft erkennen liess, die Forderungen der Beschwerdegegnerin umzusetzen, war dies bei der Beschwerdeführerin nicht der Fall, ohne dass sie dafür in der Beschwerde eine Begründung liefern würde. Entgegen der dortigen Behauptung setzte die Beschwerdeführerin die Forderungen der Primarschulpflege gerade nicht um, wie die Besuche im Kindergarten zeigten. Die Umsetzung dieser Vorgaben war mit der blossen Abfassung und Diskussion entsprechender Regeln selbstverständlich nicht bewerkstelligt. Inwiefern sich der Wille der Beschwerdeführerin, die Forderungen der Primarschulpflege umzusetzen, manifestiert habe, gibt sie nicht an. Wie das Beispiel von Frau D zeigt, hätte es die Beschwerdeführerin aber in der Hand gehabt, den Forderungen der Schulpflege nachzukommen, würdigte diese doch entsprechende Bestrebungen dazu bei Frau D. Da die Beschwerdeführerin trotz der Gespräche mit der Schulpflege solche offenbar vermissen liess, ist davon auszugehen, dass sie die Kündigung verursachte und verschuldete. Sie macht zudem nicht geltend, dass es ihr unzumutbar oder aus persönlichen Gründen unmöglich gewesen wäre, die erwartete Leistung zu erbringen und ihr Verhalten den Forderungen der Beschwerdegegnerin anzupassen. d) Daran ändert sich nichts dadurch, dass die Beschwerdeführerin die Mitarbeiterbeurteilung vom 4. Oktober 2000 unter Bezug auf Bezirksschulpflegerin und Kindergarteninspektorin G als nicht regelkonform erachtete. Einerseits war der Bezirksrat Y darauf bereits eingegangen und hatte im Beschluss vom 19. Juli 2001 festgestellt, dass die Mitarbeiterbeurteilung korrekt und weitgehend nach den Empfehlungen der Bildungsdirektion durchgeführt, sorgfältig vorgenommen und der Beschwerdeführerin (damals Rekurrentin) eröffnet worden sei. Dieser Entscheid war von der Beschwerdeführerin nicht angefochten worden. Sie legt nicht dar, weshalb dieser Punkt nun erneut zu beurteilen wäre. Im übrigen beschränkte sie sich darauf, die erwähnte Frau G zu zitieren, welche gemäss Protokoll vom 17. Januar 2001 geäußert hat, man habe sich bei der Mitarbeiterbeurteilung (MAB) der Beschwerdeführerin nicht an die Richtlinien gehalten, sie sei nicht regelkonform, und F habe keine MAB-Ausbildung. Dabei wird übersehen, dass die Mitarbeiterbeurteilung durch Frau F und Frau O unter der Verantwortung der Letztgenannten vorgenommen wurde, welche über die MAB-Ausbildung verfügt. Im Übrigen unterlässt es die Beschwerdeführerin, trotz anderslautender Beurteilung im Beschluss des Bezirksrats Y vom 19. Juli 2001 genauer auszuführen, inwiefern die Richtlinien und Regeln der Mitarbeiterbeurteilung verletzt worden seien. Insofern ist auf

die Beschwerde nicht weiter einzugehen. e) Nicht von Belang ist sodann der Umstand, dass gemäss einem Schreiben der Schulpflege Z vom 9. Mai 2001 die Umsetzung der vorgelegten Strukturen überprüft und an der Sitzung vom 11. Juni 2001 noch einmal über die geforderten Massnahmen und deren Durchsetzung diskutiert werden sollte. Tatsächlich äusserte sich die Primarschulpflege Z im Schreiben vom 9. Mai 2001 so. Indessen geht dies aus dem Protokoll vom 17. Januar 2001 nicht hervor; insbesondere wurden Besuche im Kindergarten nur für Februar 2001 vorgesehen und die Bewährungsfrist für die Beschwerdeführerin nicht (noch einmal) verlängert, was den an der damaligen Sitzung anwesenden Mitgliedern der Primarschulpflege Z, M und N (damals Protokollführer) hätte bekannt sein müssen. Schliesslich beruft sich auch die Beschwerdeführerin nicht etwa auf ihre Erinnerung – sie war an der Sitzung vom 17. Januar 2001 ebenfalls anwesend –, sondern bloss auf das Schreiben der Primarschulpflege Z, um darzulegen, dass die Frist für die Umsetzung der Forderungen der Beschwerdegegnerin bis 11. Juni 2001 hätte dauern sollen, was zudem als unwahrscheinlich erscheint, weil die Bewährungsfrist schon im Dezember 2000 faktisch neu angesetzt wurde und eine weitere Verlängerung nicht angezeigt erschien (vorn b). Ausserdem wäre mit einer Verlängerung der Bewährungsfrist eine Kündigung im Jahr 2001 nicht mehr möglich gewesen. Die Beschwerdeführerin hatte damit weder einen ausgewiesenen noch einen durchsetzbaren Anspruch darauf, dass über allfällige Konsequenzen aus ihrem Verhalten erst nach dem 11. Juni 2001 entschieden werde. Im übrigen war die Beschwerdegegnerin nicht gehalten, das Einverständnis der Primarschule Z zur Kündigung der Beschwerdeführerin einzuholen, da der Vertrag mit der Beschwerdeführerin und der Schulgemeinde X allein abgeschlossen worden war. f) Vorliegend nicht von Belang ist, ob die Beschwerdeführerin Eltern bedroht habe, da die Frage des Verschuldens nicht darauf gestützt wurde. Der Behauptung der Beschwerdeführerin, wonach sie immer versucht habe, das Gespräch zu finden, steht entgegen, dass sie nach Verlesen ihrer Kritik an der Mitarbeiterbeurteilung am 15. November 2000 – ohne Gespräche zu führen – das Lehrerzimmer mit der Bemerkung verliess, sie wünsche eine rekursfähige Verfügung. Auch die Schreiben von Eltern und Privatpersonen an die Beschwerdegegnerin nach Bekanntgabe des Kündigungsentscheids ändern am Resultat nichts (vorn c), wird doch darin vor allem das – tatsächlich rechtlich korrekte – Vorgehen der Beschwerdegegnerin als wenig demokratisch beanstandet. g) Insgesamt ist daher die Verursachung der Kündigung und das Verschulden der Beschwerdeführerin an der Auflösung des Angestelltenverhältnisses mit der Schulgemeinde X zu bejahen, weshalb die Beschwerde abzuweisen ist. 4. a) Bei diesem Ausgang sind die Kosten des Verfahrens von der Beschwerdeführerin zu tragen, da, soweit das Verwaltungsgericht als Personalgericht tätig ist, Verfahren nur bis zu einem Streitwert von Fr. 20'000.- kostenlos sind (Kölz/Bosshart/Röhl, § 13 N. 33, § 80b N. 1; § 80c in Verbindung mit §§ 70 und 13 Abs. 2 sowie § 80b VRG). b) Die Beschwerdegegnerin verlangt zusätzlich eine Entschädigung für das vorliegende Verfahren, da es sich bei ihr um eine kleine Gemeinde handle, welche die ganze Schulverwaltung noch im Milizsystem bewältige. Der Fall und das Verhalten der Beschwerdeführerin habe die Behörde zudem auch mit juristischer Unterstützung an die Grenze der Belastbarkeit gebracht. Tatsächlich dürften Behörden kleinerer Gemeinden ohne die Hilfe eines rechtskundigen Vertreters oft überfordert sein. Weil sich diese Gemeinden das erforderliche Fachwissen anderweitig beschaffen müssen, ist es gerechtfertigt, ihnen einen Anspruch auf Parteientschädigung zuzubilligen (Kölz/Bosshart/Röhl, § 17 N. 20). Angesichts der vorliegend teilweise schwierig zu beantwortenden Rechtsfragen scheint das Bedürfnis nach einem

Rechtsvertreter aufgrund von § 17 Abs. 2 lit. a VRG ausgewiesen. Dabei sieht § 17 Abs. 2 VRG lediglich eine angemessene Entschädigung der Umtriebe vor, was zu berücksichtigen ist. Demgemäss entscheidet die Kammer: 1. Die Beschwerde wird abgewiesen. 2. ...

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