

ZH_VERWALTUNGSGERICHT PB.2004.00075 vom 9. März 2005

ZH Verwaltungsgericht, 2005-03-09, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/zh_verwaltungsgericht__PB.2004.00075

FR: ZH_VERWALTUNGSGERICHT PB.2004.00075 du 9 mars 2005

IT: ZH_VERWALTUNGSGERICHT PB.2004.00075 del 9 marzo 2005

Regeste

Abfindung | Abfindungsanspruch nach kantonalem Personalgesetz (PG) bei Ablehnung eines zumutbaren Stellenangebots, wenn die bisherige Stelle aufgelöst wird: Eine angebotene Stelle ist im Allgemeinen zumutbar, wenn sie der Ausbildung, den Fähigkeiten, der bisherigen Tätigkeit und beruflichen Stellung sowie den persönlichen Verhältnissen der/des Angestellten entspricht bzw. angemessen Rechnung trägt. Nicht erforderlich ist indessen die Gleichwertigkeit der angebotenen mit der bisherigen Stelle, wie bereits der Begriff der "Zumutbarkeit" impliziert (E. 4.1). Die Zumutbarkeit der angebotenen Stelle wird vorliegend aufgrund einer Würdigung der gesamten Umstände bejaht (E. 4.2-4.4). Wer bei Aufhebung seiner bisherigen Stelle das Angebot einer anderen zumutbaren Stelle ablehnt, verliert nach der gesetzlichen Ordnung des kantonalzürcherischen Personalrechts (§ 26 PG) nicht grundsätzlich seinen Anspruch auf Abfindung (E. 5). Festlegung der Höhe des Abfindungsanspruchs (E. 6). Teilweise Gutheissung

Erwägungen

E. 4

Abteilung/4. Kammer Weiterzug: Dieser Entscheid ist rechtskräftig. Rechtsgebiet: Personalrecht
Betreff: Abfindung Abfindungsanspruch nach kantonalem Personalgesetz (PG) bei Ablehnung eines zumutbaren Stellenangebots, wenn die bisherige Stelle aufgelöst wird: Eine angebotene Stelle ist im Allgemeinen zumutbar, wenn sie der Ausbildung, den Fähigkeiten, der bisherigen Tätigkeit und beruflichen Stellung sowie den persönlichen Verhältnissen der/des Angestellten entspricht bzw. angemessen Rechnung trägt. Nicht erforderlich ist indessen die Gleichwertigkeit der angebotenen mit der bisherigen Stelle, wie bereits der Begriff der "Zumutbarkeit" impliziert (E. 4.1). Die Zumutbarkeit der angebotenen Stelle wird vorliegend aufgrund einer Würdigung der gesamten Umstände bejaht (E. 4.2-4.4). Wer bei Aufhebung seiner bisherigen Stelle das Angebot einer anderen zumutbaren Stelle ablehnt, verliert nach der gesetzlichen Ordnung des kantonalzürcherischen Personalrechts (§ 26 PG) nicht grundsätzlich seinen Anspruch auf Abfindung (E. 5). Festlegung der Höhe des Abfindungsanspruchs (E. 6). Teilweise Gutheissung
Stichworte: ABFINDUNG ABFINDUNGSANSPRUCH AUFLÖSUNG AUSLEGUNG BEENDIGUNG DES DIENSTVERHÄLTNISSES GESETZSAUSLEGUNG STELLENANGEBOT STELLENAUFBEBUNG UNBESTIMMTER RECHTSBEGRIFF VERSCHULDEN, ANRECHENBARES WEITERBESCHÄFTIGUNG ZUMUTBARE BESCHÄFTIGUNG ZUMUTBARKEIT ZUMUTBARKEITSKRITERIEN
Rechtsnormen: § 18 Abs. III PG § 26 PG § 26 Abs. I PG § 26 Abs. II PG § 26 Abs. III PG § 26 Abs. V PG § 27 PG § 28 PG § 7 PV § 7 Abs. I lit. lit. b PV § 16 Abs. I lit. lit. b VVPG
Publikationen: RB 2005 Nr. 110 S. 222
Gewichtung: (1

von hoher / 5 von geringer Bedeutung) Gewichtung: 2 I. A, geboren 1955, trat am 1. Februar 1981 als diplomierte Krankenschwester in den Dienst des Spitals X. 1985 erfolgte die Beförderung zur Stationsschwester und 1988 zur Oberschwester. Im Oktober 1992 schliesslich übernahm sie als Mitglied der Pflegedienstleitung die Leitung eines Sektors (der Pflegedienst des Spitals X mit rund 2'200 Angestellten war in vier Sektoren gegliedert). Als Sektorleiterin war A direkte Vorgesetzte von sieben Oberschwestern und trug Mitverantwortung für die Arbeit in der Pflegedienstleitung. Ende 2001 definierte das Spital X die Strukturen des Pflegedienstes neu: Der Kernpunkt des Strukturwechsels bestand darin, die vier Sektorenleiter(innen)stellen aufzuheben und als deren Ersatz zwei neue (Stab-)Stellen auf Stufe Pflegedirektion zu schaffen. Eine dieser Stellen, die "Leitung Projekte Pflege", wurde A am 18. Dezember 2001 angeboten; sie lehnte dieses Angebot jedoch am 14. bzw. 24. Januar 2002 ab. Nachdem ein Vorschlag des Personalbüros betreffend die Austrittsmodalitäten ausgeblieben war, teilte A am 8. März 2002 dem Spital X mit, dieses solle ihr auf Ende September 2002 kündigen und eine Abfindung von zwölf Monatslöhnen entrichten. Am 22. März 2002 kündigte das Spital X das Arbeitsverhältnis und leitete das am 5. April 2002 erneut eingereichte Gesuch um Abfindung als "Rekurs" an die Gesundheitsdirektion des Kantons Zürich. Diese lehnte das Begehren mit Verfügung vom 23. September 2002 ab. II. In der Folge gelangte A mit Beschwerde vom 24. Oktober 2002 an das Verwaltungsgericht. Dieses trat mit Beschluss vom 25. Juni 2003 auf die Beschwerde nicht ein, da der Verfügung der Gesundheitsdirektion der Charakter eines erstinstanzlichen Entscheides zukomme, und überwies die Sache zur Behandlung an den Regierungsrat (PB.2002.00037). III. Der Regierungsrat lehnte den Rekurs betreffend Zusprache einer Abfindung mit Beschluss vom 25. August 2004 ab. IV. Dagegen liess A am 29. September 2004 Beschwerde beim Verwaltungsgericht erheben und beantragen, den Beschluss des Regierungsrates aufzuheben und ihr eine Abfindung in der Höhe von Fr. 117'917.- (10 Monatslöhne inkl. 13.) auszurichten, unter Kosten- und Entschädigungsfolgen zulasten des Staates. Die Staatskanzlei namens des Regierungsrates sowie die Gesundheitsdirektion beantragten, die Beschwerde abzuweisen. Die Kammer zieht in Erwägung: 1. Die Beschwerde richtet sich gegen einen Rekursentscheid des Regierungsrates über eine personalrechtliche Anordnung gemäss § 74 Abs. 1 des Verwaltungsrechtspflegegesetzes vom 24. Mai 1959 (VRG). Da der Regierungsrat als Vorinstanz gewaltet hat, ist die Sache – bereits ungeachtet des Streitwertes – in Dreierbesetzung zu erledigen (vgl. § 38 Abs. 3 VRG). Die Beschwerdeführerin ist durch den Entscheid der Vorinstanz offenkundig beschwert (vgl. § 80c in Verbindung mit §§ 70 und 21 lit. a VRG), sodass auf die rechtzeitig eingereichte Beschwerde einzutreten ist. 2. Die Beschwerdeführerin hat die Kündigung als solche nicht angefochten; Streitgegenstand bildet einzig der Anspruch auf eine Abfindung und, gegebenenfalls, deren Höhe: Nach Auffassung der Vorinstanz wäre der angebotene Stellenwechsel der Beschwerdeführerin zumutbar gewesen; das habe zur Folge, dass sie den Austritt aus dem Staatsdienst – das heisst die Kündigung durch den Beschwerdegegner – selbst verschuldet habe, womit der Anspruch auf Abfindung grundsätzlich entfalle. Die Beschwerdeführerin ihrerseits bestreitet zum einen die Zumutbarkeit des ihr angebotenen Stellenwechsels; zum anderen führe die Ablehnung einer neuen Stelle, und zwar selbst wenn dies zu Unrecht erfolgt wäre, nicht zum Wegfall des Anspruchs auf Abfindung, sondern bloss zu einer angemessenen Herabsetzung derselben. 3. 3.1 Gemäss § 26 Abs. 1 des Personalgesetzes vom 27. September 1998 (PG) haben Angestellte mit wenigstens fünf Dienstjahren, deren Arbeitsverhältnis auf Veranlassung des Staates und ohne ihr Verschulden aufgelöst wird,

Anspruch auf eine Abfindung, sofern sie mindestens 35-jährig sind. Erfolgt die Auflösung, weil die Stelle aufgehoben wird, ist den Angestellten nach Möglichkeit eine andere zumutbare Stelle anzubieten (§ 26 Abs. 2 PG). Lehnt der oder die Angestellte, wenn seine Stelle aus organisatorischen Gründen aufgehoben wird, eine andere, zumutbare Stelle ab, besteht ein sachlich zureichender Grund bei der Kündigung durch den Staat (vgl. § 16 Abs. 1 lit. b der Vollzugsverordnung zum Personalgesetz vom 19. Mai 1999 [VVPG]). Kein Anspruch auf Abfindung besteht nach § 26 Abs. 3 PG bei Beendigung des Arbeitsverhältnisses wegen Kündigung des oder der Angestellten, wegen Ablauf der Amtsdauer mit Verzicht auf Wiederwahl, bei Entlassung gewählter Angestellter auf eigenes Gesuch, bei Altersrücktritt sowie bei Beendigung gemäss § 16 lit. b PG (Ablauf einer befristeten Anstellung), lit. d (Auflösung aus wichtigen Gründen), lit. e (Entlassung invaliditätshalber) und lit. g (Tod). 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 (§ 26 Abs. 5 PG). Gemäss § 7 Abs. 1 lit. b der Personalverordnung vom 16. Dezember 1998 (PV) beträgt die Abfindung je nach den im Einzelfall massgeblichen Umständen vom 41. bis zum 50. Altersjahr zwei bis zwölf Monatslöhne.

3.2 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 oder 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 (vgl. VGr, 5. November 2003, PB.2003.00013, E. 5b; VGr, 5. Juli 2002, PB.2002.00008, E. 4a; VGr, 6. Dezember 2001, PB.2001.00021, E. 5b; VGr, 29. August 2001, PB.2001.00011, E. 7d = ZBl 102/2001, S. 581 ff., 600 f. – alles unter www.vgrzh.ch). Zunächst ist daher zu prüfen, ob die der Beschwerdeführerin angebotene Stelle zumutbar gewesen wäre. Ist dies nicht der Fall, so bestünde ohne weiteres ein Abfindungsanspruch. Wird hingegen die Zumutbarkeit der angebotenen Stelle bejaht, so stellt sich gegebenenfalls in einem zweiten Schritt die Frage, ob die Ablehnung des Angebots durch die Beschwerdeführerin einen Abfindungsanspruch ausschliesst.

E. 4.1

Das Personalgesetz enthält keine Umschreibung der Zumutbarkeitskriterien. Der Beschwerdegegner und die Vorinstanz haben sich zur Konkretisierung des unbestimmten Rechtsbegriffs der "Zumutbarkeit" auf die Lehre und Rechtsprechung zur Schadensminderungspflicht des Arbeitnehmers bei Annahmeverzug des Arbeitgebers abgestützt (Art. 324 des Obligationenrechts; vgl. Manfred Rehbinder, Berner Kommentar, 1985, Art. 324 OR N. 19, mit Hinweisen). In der Literatur zum öffentlichen Dienstrecht wurde jüngst vorgeschlagen, die Zumutbarkeitskriterien von Art. 16 Abs. 2 des

Arbeitslosenversicherungsgesetzes vom 25. Juni 1982 (SR 837) heranzuziehen, diese aber der Situation angepasst, das heisst eher zugunsten der Mitarbeitenden anzuwenden (Urs Steimen, Kündigungen aus wirtschaftlichen oder betrieblichen Gründen bzw. wegen Stellenaufhebung durch öffentliche Arbeitgeber, ZBl 105/2004, S. 644 ff., 656). Eine angebotene Stelle ist daher im Allgemeinen zumutbar, wenn sie der Ausbildung, den Fähigkeiten, der bisherigen Tätigkeit und beruflichen Stellung sowie den persönlichen Verhältnissen des Angestellten entspricht bzw. angemessen Rechnung trägt. Darüber hinaus darf die neue Anstellung nicht zu einer allzu grossen Lohneinbusse führen und muss in erreichbarer Distanz zum Wohnort auszuüben sein. Nicht erforderlich ist indessen die Gleichwertigkeit der angebotenen mit der bisherigen Stelle (Steimen, S. 656). So hat das Verwaltungsgericht – allerdings mit Bezug auf eine Versetzung – ausgeführt, dass im Hinblick auf die Treuepflicht gegenüber dem Arbeitgeber nicht jede noch so geringfügige Änderung des Einsatzgebietes oder jede unwesentliche Herabstufung der Funktion unzumutbar sei (VGr, 6. November 2002, PB.2002.00020, E. 2d/aa, www.vgrzh.ch).

E. 4.2

Die Vorinstanz ist der Auffassung, dass die der Beschwerdeführerin angebotene Alternativstelle und die bisherige Stelle als gleichwertig anzusehen seien und ihr der Stellenwechsel zumutbar gewesen wäre. Zur Begründung führt die Vorinstanz aus, die Beschwerdeführerin könne aus dem Umstand, dass die Stellenbeschreibung der ihr in der Planungsphase angebotenen neuen Stelle noch nicht festgelegt gewesen sei, nichts zu ihren Gunsten ableiten. So habe das Spital X die Stellenbeschreibung im Sinne eines Entgegenkommens unter Mitwirkung der Beschwerdeführerin personenbezogen – unter Berücksichtigung ihrer Vorstellungen, Kenntnisse und Fähigkeiten – erarbeiten und festlegen wollen. Diese habe allerdings von Anfang an kein Interesse am Stellenangebot und keine Bereitschaft gezeigt, am Beschrieb dieser Stelle mitzuwirken; sie habe vielmehr bereits am 14. Januar 2002, nachdem ihr am 18. Dezember 2001 die neue Stelle angeboten worden war, definitiv entschieden, nicht mehr für das Spital X tätig zu sein. Die Beschwerdeführerin habe daher den Umstand, dass die Stellenbeschreibung der ihr angebotenen neuen Funktion erst skizziert gewesen sei, selber zu vertreten. Weiter wäre die Beschwerdeführerin auch nach dem Stellenwechsel mit strategischen, anspruchsvollen und verantwortungsvollen Aufgaben im Pflegebereich beschäftigt gewesen; die neue Funktion hätte in persönlicher und fachlicher Hinsicht in etwa die gleichen Anforderungen wie bisher an sie gestellt, womit sie ihre beruflichen Kenntnisse und Fähigkeiten voll hätte einbringen können. Zudem habe es bereits zu ihrem Pflichtenheft als Sektorleiterin gehört, das Pflegeleitbild in die Praxis zu integrieren, Pflege Richtlinien zu entwickeln und die Pflege auf Professionalität und Kontinuität auszurichten. Mit der Ausbildung der Pflegenden habe sie als Stellvertreterin der Pflegeleitung im Sektor (Aus-)Bildung, Entwicklung und Spezialdienste zu tun gehabt. Die angebotene Stelle "Leitung Projekte Pflege", die darauf ausgelegt gewesen sei, praxisbezogene Grundlagen auszuarbeiten, welche die Pflegeverhältnisse, das Pflegesystem sowie die Ausbildungskonzepte und die Lernbetriebe des Gesamtbetriebes verbessert hätten, hätte sich insoweit mit den Tätigkeitsfeldern der bisherigen Stelle gedeckt. Schliesslich handle es sich bei der angebotenen Stelle nicht um eine (reine) Stabstelle, der nur beratende und entscheidungsvorbereitende Aufgaben zukomme, und überhaupt sei im vorliegenden Fall die Trennung zwischen Stab-Linien-Organisation und funktionaler Organisation fliessend. Die Beschwerdeführerin wäre auch an der neuen Stelle Mitglied der Pflegedirektion geblieben und hätte gemäss Angaben des Beschwerdegegners auch lohnmassig keine Einbussen hinnehmen müssen.

Und dass sie künftig unter der Leitung einer ihr jahrelang unterstellten Person hätte arbeiten müssen, spreche nicht gegen die Zumutbarkeit der angebotenen Stelle.

E. 4.3

Die Beschwerdeführerin wendet dagegen im Wesentlichen ein, dass bereits am 18. Dezember 2001 festgestanden habe, dass die ihr angebotene Stelle eine Stabstelle ohne Führungsfunktionen sei, deren Schwerpunkt im Bereich der Bildung liege und hierarchisch der Pflegedirektorin und deren Stellvertreter unterstehe. Die Inhalte der Stelle seien erst skizziert gewesen, und die Verantwortlichen des Spitals X hätten im Rahmen des Umstrukturierungsprozesses kein Interesse an der Mitarbeit der Beschwerdeführerin gezeigt, seien doch ihre Anregungen unberücksichtigt geblieben, sodass sie auch nicht hätte damit rechnen können, auf die Inhalte der neuen Stelle einzuwirken. Das "hierarchische Niveau" der angebotenen Stelle hätte aufgrund der fehlenden Führungsaufgaben nicht beibehalten werden können, seien ihr doch an der bisherigen Stelle sieben LeiterInnen Pflege und damit auch indirekt ca. 450 Mitarbeitende unterstellt gewesen. Angesichts ihrer bisherigen Funktion erscheine das Stellenangebot eher als Alibiübung denn als ernst gemeinte Offerte; so zeuge der Umstand, dass sie bei der Besetzung der Pflegedienstleitung und deren Stellvertretung übergangen und diese Stelle durch bis anhin ihr unterstellte Personen besetzt worden sei, von mangelnder Wertschätzung. Schliesslich komme dazu, dass über den Lohn für ihre neue Tätigkeit überhaupt nicht gesprochen und die angebotene Stelle bis heute nicht geschaffen und besetzt bzw. auf den 1. Februar 2003 eine "Leiterin Projekt Bezugspflege" eingestellt worden sei, die als langjährige Leiterin einer Fortbildungsinstitution über Erfahrungen und Kenntnisse im Bereich Bildung verfüge.

E. 4.4

Beim Erfordernis der "Zumutbarkeit" der angebotenen Stelle handelt es sich um einen unbestimmten Rechtsbegriff. Bei der Anwendung eines unbestimmten Rechtsbegriffs kommt den Verwaltungsbehörden ein Beurteilungsspielraum zu. Wenn die von der Verwaltung ermittelte Wertung als vertretbar erscheint, darf das Gericht nicht eingreifen (Kölz/Bosshart/Röhl, § 50 N. 73, mit Hinweisen). Die Einwände der Beschwerdeführerin gegen die Argumentation der Vorinstanz vermögen die Kammer nicht von der Unzumutbarkeit der angebotenen Stelle zu überzeugen bzw. belegen nicht, dass diese den ihr vom Gericht zu gewährenden Beurteilungsspielraum in nicht nachvollziehbarer Weise ausgeschöpft hätte: Zunächst lässt sich vorliegend keine scharfe Trennung zwischen Stab- und Linienfunktion ziehen: Dies gilt nicht bloss für die der Beschwerdeführerin angebotene Alternativstelle, sondern auch für ihre bisherige Funktion als Leiterin eines Pflegedienstes. Richtig ist zwar, dass der Beschwerdeführerin sieben Leiterinnen/Leiter Pflege direkt unterstellt waren. Gemäss der Stellenbeschreibung gehörten aber zu ihren Kernaufgaben nicht einfach die Führung von (wohl weitgehend selbständig arbeitenden) Mitarbeitern, sondern darüber hinaus die Forderung und Förderung von deren beruflicher und persönlicher Entwicklung sowie überhaupt eine professionelle Durchsetzung des Leistungsauftrags gemäss dem Leitbild des Pflegedienstes. Entsprechend erforderte die Funktion als Leiterin eines Pflegedienstes neben Führungsfähigkeiten auch konzeptionelle und strategische Kompetenz. So hebt ein Zwischenzeugnis vom 28. September 2001 gerade die organisatorischen und analytischen Fähigkeiten der Beschwerdeführerin, insbesondere bei der Bearbeitung oder Leitung von Projekten, hervor. Zudem leitete sie das Projekt Tätigkeitsanalysen in den Stationen und Abteilungen, wobei sie für die Information, die Schulung der Mitarbeitenden, die korrekte Durchführung, Auswertung und Besprechung

zuständig war. Die der Beschwerdeführerin angebotene Stelle als "Leiterin Projekte Pflege" ist auf Stufe der Pflegedirektion angesiedelt, sodass ihre hierarchische Stellung im Personalgefüge des Spitals X unangetastet geblieben wäre. Freilich führte die Straffung der Führungsstruktur unweigerlich zu einem Verlust ihrer bisherigen Führungsfunktionen, was für sich genommen nicht die Unzumutbarkeit der angebotenen Stelle begründet. Die Beschwerdeführerin hätte ihr umfassendes Wissen und ihre langjährige Erfahrung im gesamten Pflegebereich auch als "Leiterin Projekte Pflege" voll einbringen können; selbst ihre Führungsqualitäten wären bei Projektarbeiten – zum Beispiel bei der Leitung von Arbeitsgruppen – weiterhin zum Tragen gekommen. Wenn auch das fachliche Schwergewicht im Bereich (Weiter-)Bildung gelegen hätte, handelte es sich dabei um ein praxis- und inhaltsbezogenes und nicht um ein didaktisches Arbeitsfeld. Des Weiteren sei schliesslich, namentlich auch hinsichtlich der noch wenig aussagekräftigen Stellenbeschreibung, beipflichtend auf die vorstehend zusammengefassten Erwägungen der Vorinstanz verwiesen (vgl. § 80c in Verbindung mit §§ 70 und 28 Abs. 1 Satz 2 VRG). Zusammengefasst ergibt sich somit, dass der Beschwerdeführerin die angebotene Stelle zumutbar gewesen wäre. Es handelt sich dabei um einen gerade noch innerhalb des Beurteilungsspielraums der Verwaltungsbehörden liegenden Grenzfall, da die persönlichen Motive der Beschwerdeführerin durchaus nachvollziehbar erscheinen. Allerdings impliziert bereits der Begriff der "Zumutbarkeit", dass die Alternativstelle nicht in jeder Hinsicht der bisherigen Stelle entsprechen muss. So sind die persönlichen Präferenzen der Beschwerdeführerin im Rahmen einer objektiven Gesamtwürdigung zwar zu berücksichtigen; sie können indessen nicht allein ausschlaggebend sein. Ein gewisses Mass an Flexibilität ist gerade von Angestellten in Kaderfunktionen zu erwarten.

E. 5

Gestützt auf die zitierte Rechtsprechung (vorn 3.2) könnte die Ablehnung einer zumutbaren Stelle durchaus als schuldhaftes und damit dem Angestellten zurechenbares Verhalten qualifiziert werden, sodass § 26 Abs. 1 PG an sich eine Abfindung ausschliessen würde. Es fragt sich indessen, ob diese isolierte Betrachtung von § 26 Abs. 1 PG, die sich einzig an dem von der Rechtsprechung präzisierten Kriterium des Verschuldens orientiert, dem Willen des Gesetzgebers entspricht.

E. 5.1

Nichts zu gewinnen ist hierbei aus der Aufzählung der eine Abfindung ausschliessenden Gründe in § 26 Abs. 3 PG: Diese kann schon darum nicht abschliessend sein, da sie den wichtigsten Grund, der die Abfindung ausschliesst, nämlich die vom Angestellten verschuldete und vom Staat ausgesprochene Kündigung (§ 26 Abs. 1 PG), nicht erwähnt. Von entscheidender Bedeutung ist demgegenüber § 26 Abs. 5 PG: Danach wird die Abfindung 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. Neben diesen vom Gesetz nicht abschliessend genannten Umständen ist gemäss der regierungsrätlichen Weisung zuhanden des Kantonsrates auch der Lohn an einer anderen Stelle ausserhalb der Verwaltung, oder zum Beispiel "die Weigerung der betroffenen Person, eine andere zumutbare Stelle zu akzeptieren", zu berücksichtigen (ABl 1996, 1155). Dieselbe Auffassung vertritt der Regierungsrat zudem in seinem Beschluss Nr. 599 vom 25. April 2001 betreffend die Festsetzung von Sozialplänen gemäss § 27 PG: Danach ist eine angemessene Herabsetzung der Abfindung nicht nur bei Weiterbeschäftigung beim Kanton

vorgesehen ist, sondern auch dann, wenn die Übernahme einer zumutbaren Stelle beim Kanton abgelehnt wird. Die Abfindung wird entsprechend dem Lohn, der bei Übernahme erzielt worden wäre, herabgesetzt (Ziff. I.4.1.7; abgedruckt in: Handbuch Personalrecht, herausgegeben von der Finanzdirektion des Kantons Zürich, 2005, I.3.2). In der Literatur wird zwar die Auffassung vertreten, dass hinsichtlich des Sozialplanes die Abfindungsregelung für die Leistungen nur die Richtschnur bilde, von der abgewichen werden könne (Lang, S. 70; ferner § 27 PG). Indessen ist kein Grund ersichtlich, der mit Bezug auf die Frage, ob die Ablehnung einer zumutbaren, anderen Stelle bei einer Kündigung im Einzelfall oder beim Tatbestand, dass eine ganze Abteilung geschlossen wird und daher mehrere Personen, eine ganze Gruppe von Personen entlassen wird, eine unterschiedliche Behandlung rechtfertigte. Das Personalgesetz bejaht somit bei dem Angestellten, dessen Stelle zwar aufgehoben, der indessen beim Staat weiterbeschäftigt wird, einen Abfindungsanspruch (§ 26 Abs. 5 PG). Dies soll, wie aufgezeigt, selbst bei Ablehnung einer zumutbaren Stelle der Fall sein. Stellt man folglich bei der Auslegung von § 26 PG auf die Gesetzesmaterialien ab, so besteht bei Aufhebung der bisherigen Stelle eines Angestellten ein grundsätzlicher Anspruch auf Abfindung. Ob der Angestellte weiterbeschäftigt wird oder ob er eine ihm angebotene zumutbare Stelle ablehnt, ist nur – aber immerhin – im Rahmen der Festsetzung der Abfindungshöhe zu berücksichtigen.

E. 5.2

Dieses Ergebnis wird auch durch eine grammatikalische, systematische und teleologische Auslegung des Personalgesetzes bekräftigt: Der Grundtatbestand von § 26 Abs. 1 PG spricht von der Auflösung des Arbeitsverhältnisses auf Veranlassung des Staates (und ohne Verschulden des Angestellten). Absatz 2 derselben Bestimmung führt sodann weiter aus, dass dem Angestellten nach Möglichkeit eine andere zumutbare Stelle anzubieten ist, wenn die Auflösung infolge Aufhebung der bisherigen Stelle erfolgt. Der Gesetzgeber geht also davon aus, dass die Aufhebung einer Stelle die Auflösung des bisherigen Arbeitsverhältnisses zur Folge hat, an dessen Stelle gegebenenfalls ein "neues" Arbeitsverhältnis mit geändertem Inhalt tritt. Dieses Verständnis deckt sich auch mit der Tragweite von § 28 PG: Danach können Angestellte, wenn es der Dienst oder der wirtschaftliche Personaleinsatz erfordern, unter Beibehaltung des bisherigen Lohnes für die Dauer der Kündigungsfrist sowie im Rahmen der Zumutbarkeit versetzt werden. Die Bestimmung über die Versetzung ist Ausdruck der altrechtlichen, traditionellen Pflichten der auf feste Amtsdauer gewählten Beamtinnen und Beamten (vgl. ABl 1996, 1176) und macht heute nur noch Sinn während einer längeren Kündigungsfrist, da nach deren Ablauf richtigerweise das bisherige durch ein neues Arbeitsverhältnis ersetzt wird, sei es durch (Änderungs-)Kündigung oder Vereinbarung (Lang, S. 71). Weiter besteht nach § 16 Abs. 1 lit. b VVPG ein sachlich zureichender Grund bei der Kündigung durch den Staat, wenn die Stelle aus organisatorischen oder wirtschaftlichen Gründen aufgehoben wird und eine andere, zumutbare Stelle nicht angeboten werden kann oder abgelehnt wird. Ist eine Kündigung im Sinne von § 16 Abs. 1 lit. b VVPG sachlich gerechtfertigt, so entfällt zwar ein Anspruch auf Entschädigung nach § 18 Abs. 3 PG; vorbehalten bleibt aber die Ausrichtung einer Abfindung nach § 26 PG (vgl. VGr, 23. Januar 2004, PB.2003.00035, E. 3.5 und 4.2), und zwar gerade unabhängig vom Umstand, ob eine andere, zumutbare Stelle nicht angeboten werden kann oder abgelehnt wird. Fehl geht die Erwägung der Vorinstanz hinsichtlich des Vergleichs mit einem Verzicht auf Wiederwahl eines auf Zeit gewählten Beamten (§ 26 Abs. 3 PG): Die Wiederwahl erfolgt für dieselbe Stelle bzw. Funktion, während vorliegend die Stelle der Beschwerdeführerin aufgehoben und dieser

eine neue, andere Stelle und Funktion angeboten wurde. Schliesslich steht dieses Auslegungsergebnis auch im Einklang mit dem Sinn und Zweck der Abfindung: Sie will den Staatsangestellten, die zwar aus objektiven Gründen, aber ohne persönliches Verschulden entlassen werden, ab einer bestimmten Zahl von Dienstjahren eine gewisse Überbrückungshilfe und Anerkennung für ihre Dienstreue gewähren und zugleich die sozialen Härten einer Kündigung mildern helfen; die Abfindung soll auch präventiv gegen leichtfertige Kündigungen wirken (Lang, S. 69; vgl. VGr, 14. März 2001, PB.2000.00029, E. 9b, www.vgrzh.ch). Nicht vorausgesetzt ist – wie auch die exemplarische Aufzählung der bei der Festsetzung der Abfindungshöhe zu berücksichtigenden Umstände in § 26 Abs. 5 PG verdeutlicht –, dass dem Gekündigten ein tatsächlicher materieller Schaden erwächst.

E. 5.3

Zusammenfassend lässt sich somit Folgendes festhalten: Wer bei Aufhebung seiner bisherigen Stelle das Angebot einer anderen zumutbaren Stelle ablehnt, verliert nach der gesetzlichen Ordnung des kantonalzürcherischen Personalrechts (§ 26 PG) nicht grundsätzlich seinen Anspruch auf Abfindung. Die Ablehnung ist mithin nicht als Verschulden des Angestellten für die Auflösung des Arbeitsverhältnisses zu werten. Wird eine Stelle aufgehoben, so ist dies nicht vom Angestellten zu vertreten. Daran ändert auch nichts, wenn das Angebot einer anderen zumutbaren Stelle ausgeschlagen wird: Der den Abfindungsanspruch auslösende Grundtatbestand, nämlich die Auflösung des bisherigen Arbeitsverhältnisses ohne Verschulden des Angestellten, bleibt dadurch unberührt.

E. 6.1

Zu befinden ist schliesslich noch über die Höhe des Abfindungsanspruches der Beschwerdeführerin: Obschon die Vorinstanz einen solchen verneint, führt sie dazu unter Bezugnahme auf RRB Nr. 599/2001 betreffend die Festsetzung von Sozialplänen aus, dass eine Abfindung nur geschuldet sei, falls eine negative Differenz zwischen dem bisherigen Lohn und jenem der angebotenen Stelle bestehe. Dies treffe im vorliegenden Fall nicht zu, da die Beschwerdeführerin auch künftig denselben Lohn erhalten hätte. Der Beschwerdegegner erachtet eine Abfindung von höchstens zwei Monatslöhnen als angemessen, sollte das Gericht wider Erwarten einen Anspruch auf Abfindung bejahen. Nach § 7 Abs. 1 lit. b PV beträgt die Abfindung vom 41. bis zum 50. Altersjahr zwei bis zwölf Monatslöhne. Der Abfindungsanspruch der Beschwerdeführerin könnte somit gemäss dem Wortlaut dieser Verordnungsbestimmung nicht auf weniger als zwei Monatslöhne festgesetzt werden. Auch in RRB Nr. 599/2001 betreffend die Festsetzung von Sozialplänen führt der Regierungsrat aus, dass die Abfindung bei Ablehnung einer zumutbaren Stelle beim Kanton "angemessen" herabzusetzen sei (vgl. Erläuterungen zu Ziff. 4). Wenn folglich laut § 26 Abs. 5 PG der Lohn bei der Weiterbeschäftigung des bzw. der Angestellten als einer der im Einzelfall zu berücksichtigenden Umstände bereits den minimalen Abfindungsanspruch rechtfertigen sollte, so blieben weitere gewichtige Faktoren wie etwa das Alter und die Dienstzeit der Beschwerdeführerin unberücksichtigt. Auf der anderen Seite hätte ein striktes Festhalten am Wortlaut von § 7 Abs. 1 PV zur Folge, dass einer Person, die für ihre bisherige aufgehobene Stelle ein neues zumutbares Stellenangebot beim Staat unter Beibehaltung des Lohnes annimmt, ebenfalls eine Abfindung in der dort statuierten Minimalhöhe zustünde, was wohl kaum dem gesetzgeberischen Willen entspräche.

E. 6.2

Für die im Zeitpunkt der Kündigung 47-jährige Beschwerdeführerin fällt ins Gewicht, dass sie während 21 Jahren im Dienst des Spitals X stand. Ob sie für die neue Stelle tatsächlich denselben Lohn erhalten hätte, ist zwischen den Parteien umstritten. Wie es sich damit verhält, ist indessen nicht so entscheidend, zumal davon ausgegangen werden darf, dass selbst im Fall einer Lohnreduktion diese nur geringfügig ausgefallen wäre. Den Akten ist hingegen zu entnehmen, dass die Beschwerdeführerin zwei Monate nach Beendigung des Dienstverhältnisses eine neue Stelle fand, ihr Einkommen aber deutlich (mehr als 20 %) unter dem früheren liegt. Bei Berücksichtigung der gesamten Umstände erscheint eine Abfindung in der Höhe von vier Monatslöhnen als angemessen. Damit wird dem gesetzgeberischen Willen und dem Sinn und Zweck der Abfindung Rechnung getragen (vorn 5): Wäre die der Beschwerdeführerin angebotene Stelle als unzumutbar zu qualifizieren, so bewegte sich die ihr zustehende Abfindung ohne weiteres im oberen von § 7 Abs. 1 lit. b PV vorgesehenen Rahmen. Da sie aber aus ihr freistehenden, persönlichen Motiven – wenngleich diese nicht die (objektive) Unzumutbarkeit der angebotenen Stelle zu begründen vermögen – das Alternativangebot ablehnte, ist die Abfindung angemessen zu reduzieren. Dabei ist zu berücksichtigen, dass die Beschwerdeführerin wie gesehen kein eigentliches Verschulden an der Auflösung des Arbeitsverhältnisses trifft. Angesichts ihres Alters und der langjährigen Diensttreue ist eine Reduktion auf das in § 7 Abs. 1 lit. b PV vorgesehene Minimum demnach nicht gerechtfertigt. Die Beschwerdeführerin erzielte zuletzt einen Grundlohn von monatlich Fr. 10'884.70, was einem Jahreslohn von Fr. 141'501.10 (inkl. 13. Monatslohn) entspricht. Die Abfindung in der Höhe von vier Monatslöhnen beträgt folglich Fr. 47'167.- (auf Basis 12tel). Da die Voraussetzungen gemäss Art. 339b Abs. 1 OR vorliegend nicht erfüllt sind, müssen die Sozialversicherungsbeiträge für die Abfindung entrichtet werden (Art. 7 lit. q in Verbindung mit Art. 8 ter Abs. 1 lit. a der Verordnung vom 31. Oktober 1947 über die Alters- und Hinterlassenenversicherung [SR 831.101]; vgl. VGr, 5. November 2003, PB.2003.00013, E. 5e/ee, www.vgrzh.ch).

E. 7

Da der Streitwert über Fr. 20'000.- liegt, ist das Verfahren nicht kostenlos (§ 80b VRG). Mehrere am Verfahren Beteiligte tragen die Kosten in der Regel entsprechend ihrem Unterliegen (§ 80c in Verbindung mit §§ 70 und 13 Abs. 2 Satz 1 VRG). Beim Ausgang des vorliegenden Verfahrens rechtfertigt sich eine Kostenverlegung im Umfang von 3/5 zu Lasten der Beschwerdeführerin und zu 2/5 zu Lasten des Beschwerdegegners. Die beantragte Parteientschädigung bleibt der Beschwerdeführerin als mehrheitlich unterliegender Partei versagt (§ 17 Abs. 2 VRG). Demgemäss entscheidet die Kammer :

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