

ZH_VERWALTUNGSGERICHT PB.2005.00013 vom 6. Juli 2005

ZH Verwaltungsgericht, 2005-07-06, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/zh_verwaltungsgericht__PB.2005.00013

FR: ZH_VERWALTUNGSGERICHT PB.2005.00013 du 6 juillet 2005

IT: ZH_VERWALTUNGSGERICHT PB.2005.00013 del 6 luglio 2005

Regeste

Kündigung des Arbeitsverhältnisses | Rechtmässigkeit einer ordentlichen Kündigung wegen Unzumutbarkeit (Störung des Vertrauensverhältnisses zwischen Angestellter und Vorgesetzter), wenn zwischen der Gekündigten (Beschwerdeführerin) und einer anderen Mitarbeiterin ein Konflikt bestanden habe? Nach der Vollzugsverordnung zum Personalstatut der Stadt Winterthur besteht insbesondere dann ein sachlicher Kündigungsgrund, wenn unbefriedigendes Verhalten vorliegt oder die Zusammenarbeit erheblich gestört und eine Fortsetzung des Arbeitsverhältnisses nicht mehr zumutbar ist. In ersterem Fall ist der Angestellten, bevor überhaupt zum Mittel der Kündigung gegriffen wird, eine Bewährungsfrist anzusetzen; in letzterem Fall ist eine solche nicht notwendig, da ein Fortbestand des Arbeitsverhältnisses bereits nicht mehr zumutbar ist (E. 3.1). Die Praxis anerkennt die Kündigung wegen Störung des Vertrauensverhältnisses; dabei dürfte das Vertrauen in aller Regel entweder im Zusammenhang mit der Arbeitsleistung oder dem Verhalten verloren gehen. Unbefriedigendes Verhalten kann grundsätzlich nur als Ausgangspunkt für eine Mitarbeiterbeurteilung dienen, in der die entsprechenden Vorhaltungen gemacht werden und an die dann eine Bewährungsfrist anschliesst (E. 3.2). Bei Konflikten zwischen Mitarbeitenden kann die Störung des Betriebsklimas eine Kündigung nur dann rechtfertigen, wenn der Arbeitgeber als Ausfluss seiner Fürsorgepflicht vorher zumutbare Massnahmen ergriffen hat, um die Lage zu entspannen (E. 3.3). Besteht mithin der Vertrauensverlust im Zusammenhang mit einem bestimmten Verhalten des Arbeitnehmenden gegenüber dem Vorgesetzten oder gegenüber anderen Mitarbeitenden, so ist das Verfahren der Kündigung wegen unbefriedigenden Verhaltens einzuhalten (E. 3.4). Vorliegend ist weder eine Störung des Vertrauensverhältnisses zwischen der Beschwerdeführerin und ihrer Vorgesetzten dargetan noch wurde das Kündigungsverfahren (Verhaltensbeurteilung, Bewährungsfrist) korrekt durchgeführt (E. 4). Der Beschwerdeführerin stehe eine Entschädigung und eine Abfindung zu (E. 5 f.).
Gutheissung

Erwägungen

E. 4

Abteilung/4. Kammer Weiterzug: Dieser Entscheid ist rechtskräftig. Rechtsgebiet: Personalrecht
Betreff: Kündigung des Arbeitsverhältnisses Rechtmässigkeit einer ordentlichen Kündigung wegen Unzumutbarkeit (Störung des Vertrauensverhältnisses zwischen Angestellter und Vorgesetzter), wenn zwischen der Gekündigten (Beschwerdeführerin) und einer anderen Mitarbeiterin ein Konflikt bestanden habe? Nach der Vollzugsverordnung zum Personalstatut der Stadt Winterthur besteht insbesondere dann ein sachlicher Kündigungsgrund, wenn unbefriedigendes Verhalten vorliegt oder die

Zusammenarbeit erheblich gestört und eine Fortsetzung des Arbeitsverhältnisses nicht mehr zumutbar ist. In ersterem Fall ist der Angestellten, bevor überhaupt zum Mittel der Kündigung gegriffen wird, eine Bewährungsfrist anzusetzen; in letzterem Fall ist eine solche nicht notwendig, da ein Fortbestand des Arbeitsverhältnisses bereits nicht mehr zumutbar ist (E. 3.1). Die Praxis anerkennt die Kündigung wegen Störung des Vertrauensverhältnisses; dabei dürfte das Vertrauen in aller Regel entweder im Zusammenhang mit der Arbeitsleistung oder dem Verhalten verloren gehen. Unbefriedigendes Verhalten kann grundsätzlich nur als Ausgangspunkt für eine Mitarbeiterbeurteilung dienen, in der die entsprechenden Vorhaltungen gemacht werden und an die dann eine Bewährungsfrist anschliesst (E. 3.2). Bei Konflikten zwischen Mitarbeitenden kann die Störung des Betriebsklimas eine Kündigung nur dann rechtfertigen, wenn der Arbeitgeber als Ausfluss seiner Fürsorgepflicht vorher zumutbare Massnahmen ergriffen hat, um die Lage zu entspannen (E. 3.3). Besteht mithin der Vertrauensverlust im Zusammenhang mit einem bestimmten Verhalten des Arbeitnehmenden gegenüber dem Vorgesetzten oder gegenüber anderen Mitarbeitenden, so ist das Verfahren der Kündigung wegen unbefriedigenden Verhaltens einzuhalten (E. 3.4). Vorliegend ist weder eine Störung des Vertrauensverhältnisses zwischen der Beschwerdeführerin und ihrer Vorgesetzten dargetan noch wurde das Kündigungsverfahren (Verhaltensbeurteilung, Bewährungsfrist) korrekt durchgeführt (E. 4). Der Beschwerdeführerin steht eine Entschädigung und eine Abfindung zu (E. 5 f.).

Gutheissung
Stichworte: BEENDIGUNG DES DIENSTVERHÄLTNISSES KÜNDIGUNGSGRUND VERHALTEN VERTRAUENSVERLUST
Rechtsnormen: Art. 336 Abs. I lit. a OR Art./§ 19 Abs. I PST Winterthur Art./§ 19 Abs. II PST Winterthur Art./§ 19 Abs. III PST Winterthur Art./§ 20 PST Winterthur Art./§ 23 Abs. II PST Winterthur Art./§ 27 PST Winterthur Art./§ 28 PST Winterthur Art./§ 10 Abs. I lit. a VV PST Winterthur Art./§ 10 Abs. I lit. c VV PST Winterthur Art./§ 11 VV PST Winterthur
Publikationen: - keine -
Gewichtung: (1 von hoher / 5 von geringer Bedeutung) Gewichtung: 3

I. A, geboren 1961, trat am 1. Juli 1999 als Sekretärin (70-%-Pensum) in den Dienst der Stadt Winterthur. Anfangs Februar 2004 kündigte die Stadt Winterthur As Anstellungsverhältnis per 31. Mai 2004. Die dagegen von A erhobene Einsprache wies der Stadtrat Winterthur mit Beschluss vom 18. August 2004 ab und bestätigte die Kündigung mit hinausgeschobener Wirkung per 30. November 2004. II. A rekurrierte gegen diesen Stadtratsentscheid an den Bezirksrat Winterthur. Dieser lehnte den Rekurs mit Beschluss vom 28. Januar 2005 ab. III. Dagegen liess A am 3. März 2005 Beschwerde an das Verwaltungsgericht erheben und beantragen, ihr eine Entschädigung und eine Abfindung je in der Höhe von vier Monatslöhnen zu bezahlen, unter Kosten- und Entschädigungsfolge zulasten der Stadt Winterthur. Sowohl der Stadtrat Winterthur in seiner Beschwerdeantwort als auch der Bezirksrat Winterthur in seiner Vernehmlassung beantragten die Abweisung der Beschwerde. Die Kammer zieht in Erwägung: 1. Die Beschwerde richtet sich gegen einen erstinstanzlichen Rekursentscheid des Bezirksamtes über eine personalrechtliche Anordnung (die Mehrstufigkeit des innerkommunalen Verfahrens ist in diesem Zusammenhang nicht von Belang; dazu Bea Rotach Tomschin, Die Revision des Zürcher Verwaltungsrechtspflegegesetzes, ZBl 98/1997, S. 433 ff., 455 f.). Gemäss § 74 Abs. 1 des Verwaltungsrechtspflegegesetzes vom 24. Mai 1959 (VRG) ist das Verwaltungsgericht für die Behandlung zuständig (dazu Alfred Kölz/Jürg Bosshart/Martin Röhl, Kommentar zum Verwaltungsrechtspflegegesetz des Kantons Zürich, 2. A., Zürich 1999, § 74 N. 6). Die Beschwerdeführerin ist sodann durch den Entscheid der Vorinstanz offenkundig beschwert (vgl. §§ 80c und 70 in

Verbindung mit § 21 lit. a VRG); auf die frist- und formgerecht eingereichte Beschwerde ist mithin einzutreten. Die Beschwerdeführerin fordert insgesamt die Zahlung von acht Monatslöhnen. Damit muss ihre Forderung den Streitwert von Fr. 20'000.- übersteigen, sodass gerichtsintern die Kammer zur Behandlung der Beschwerde zuständig ist (§ 38 Abs. 2 VRG). 2. Das Anstellungsverhältnis zwischen den Parteien, und damit auch die Frage der Rechtmässigkeit der Kündigung, bestimmt sich nach dem Personalstatut der Stadt Winterthur vom 12. April 1999 (PST) sowie nach der Vollzugsverordnung zum Personalstatut der Stadt Winterthur vom 9. Juni 1999 (VVO PST). 2.1 Zuständig zur Kündigung ist die Anstellungsinstanz (§ 19 Abs. 1 Satz 1 PST). Anstellungsinstanz ist die Departementsleitung, soweit diese Kompetenz nicht dem Stadtrat vorbehalten ist oder zulässigerweise an die Leitung eines Bereichs oder einer nachgeordneten Verwaltungseinheit delegiert wurde (§§ 4 und 13 PST in Verbindung mit § 7 VVO PST). Nach § 19 Abs. 1 PST ist die Kündigung durch die Anstellungsinstanz schriftlich mitzuteilen. Innerhalb der Kündigungsfrist kann die oder der Angestellte eine Begründung der Kündigung verlangen, wobei das Recht auf die Anfechtung verwirkt wird, wenn der Begründungsanspruch nicht geltend gemacht wird. In der Kündigung ist auf den Begründungsanspruch und die Verwirkungsfolge hinzuweisen. In der Kündigung vom 3. Februar 2004 wurde zwar nicht, wie es § 19 Abs. 1 Satz 3 PST vorschreibt, auf den Begründungsanspruch und die Verwirkungsfolgen hingewiesen. Indes enthielt sie eine Begründung und eine Rechtsmittelbelehrung, sodass die Beschwerdeführerin gegen die Kündigung fristgemäss Einsprache nach § 35 PST in Verbindung mit §§ 79 f. der Gemeindeordnung der Stadt Winterthur vom 26. November 1989 und § 22 Abs. 1 VRG erheben konnte und damit keinen Nachteil erlitten hat (VGr, 29. August 2001, PB.2001.00011 [= ZBl 102/2001, S. 581], E. 4c/cc, www.vgrzh.ch). 2.2 § 19 Abs. 2 PST schreibt vor, dass die Kündigung nicht missbräuchlich nach den Bestimmungen des Obligationenrechts (OR) sein darf und einen sachlich zureichenden Grund voraussetzt. Nach § 20 PST darf die Anstellungsinstanz eine Kündigung aufgrund mangelnder Leistung oder unbefriedigenden Verhaltens nur nach einer angemessenen Bewährungsfrist von längstens sechs Monaten aussprechen (§ 20 Abs. 1 PST); Vorwürfe, die zu einer Kündigung Anlass geben, müssen durch mindestens zwei Leistungs- und Verhaltensbeurteilungen belegt werden (§ 20 Abs. 2 PST). § 11 VVO PST regelt im Detail das Verfahren, sofern eine Kündigung aufgrund mangelnder Leistung oder unbefriedigenden Verhaltens im Sinn von § 10 Abs. 1 lit. a VVO PST in Aussicht genommen wird. Nach dem Wortlaut von § 11 VVO PST ist diese Bestimmung demgegenüber nicht anwendbar, wenn der Kündigungsgrund von § 10 Abs. 1 lit. c VVO PST vorliegt, das heisst wenn die Zusammenarbeit erheblich gestört und eine Fortsetzung des Arbeitsverhältnisses nicht mehr zumutbar ist, ohne dass die Voraussetzungen für eine fristlose Auflösung aus wichtigen Gründen gegeben sind. 2.3 Nach Auffassung der Vorinstanz ist die von der Beschwerdegegnerin ausgesprochene Kündigung sachlich gerechtfertigt, da aufgrund eines annähernd drei Jahre dauernden Konflikts der Beschwerdeführerin mit einer anderen Mitarbeiterin, C, eine erhebliche Störung der Zusammenarbeit und Unzumutbarkeit der Fortsetzung des Arbeitsverhältnisses, und zwar im Verhältnis zur direkten Vorgesetzten der Beschwerdeführerin, vorgelegen habe (§ 10 Abs. 1 lit. c VVO PST). Auch die Beschwerdegegnerin betont (mehrmals), dass die Kündigung nicht wegen unbefriedigenden Verhaltens der Beschwerdeführerin (§ 10 Abs. 1 lit. a VVO PST), sondern wegen Unzumutbarkeit einer weiteren Zusammenarbeit (§ 10 Abs. 1 lit. c VVO PST) erfolgt sei. Zudem leide die Kündigung an keinem formellen Mangel. Die Beschwerdeführerin habe

daher weder Anspruch auf eine Entschädigung noch auf eine Abfindung. Die Beschwerdeführerin wendet dagegen im Wesentlichen ein, dass die Fortsetzung des Arbeitsverhältnisses nicht unzumutbar im Sinne von § 10 Abs. 1 lit. c VVO PST gewesen sei und die genannte Bestimmung als "Auffangtatbestand" missbraucht werde, da die Kündigung nach § 10 Abs. 1 lit. a VVO PST nicht korrekt erfolgt sei.

3. 3.1 Nach dem Personalstatut der Stadt Winterthur darf – wie gesehen – eine Kündigung nicht missbräuchlich im Sinne des Obligationenrechts sein; sie muss darüber hinaus auf einem sachlich zureichenden Grund beruhen (vgl. § 19 Abs. 2 PST). Ein solcher besteht gemäss der Vollzugsverordnung zum Personalstatut insbesondere, wenn unbefriedigendes Verhalten vorliegt oder die Zusammenarbeit erheblich gestört und eine Fortsetzung des Arbeitsverhältnisses nicht mehr zumutbar ist (§ 10 Abs. 1 lit. a und lit. c VVO PST). In ersterem Fall ist dem oder der Angestellten, bevor überhaupt zum Mittel der Kündigung gegriffen wird, eine Bewährungsfrist anzusetzen; in letzterem Fall ist eine solche nicht notwendig, da ein Fortbestand des Arbeitsverhältnisses bereits nicht mehr zumutbar ist (vgl. § 20 PST in Verbindung mit § 11 VVO PST). Das kommunale Personalrecht, das sich mit Ausnahme des Tatbestandes von § 10 Abs. 1 lit. c VVO PST an das kantonalzürcherische Personalrecht anlehnt, widerspiegelt den Unterschied des Kündigungsschutzes bei privat- und öffentlichrechtlichen Arbeitsverhältnissen. So beschränkt sich der öffentlichrechtliche Kündigungsschutz nicht auf die Missbrauchstatbestände des Obligationenrechts (Art. 336 OR), sondern geht weiter: Bei der Frage, ob die Kündigung materiell gerechtfertigt ist, muss insbesondere geprüft werden, ob die kündigende Behörde die allgemeinen verfassungsrechtlichen Schranken wie das Willkürverbot, das Verhältnismässigkeitsprinzip sowie Treu und Glauben beachtet hat; die Gründe, die zur Kündigung Anlass geben, müssen von einem gewissen Gewicht sein. Allerdings ist nicht erforderlich, dass sie die Fortsetzung des Arbeitsverhältnisses als unzumutbar erscheinen lassen; es reicht aus, wenn die Weiterbeschäftigung des oder der betreffenden Angestellten dem öffentlichen Interesse, insbesondere demjenigen an einer gut funktionierenden Verwaltung, widerspricht. Es müssen sachliche, vertretbare Gründe sein, sodass die Beendigung des Arbeitsverhältnisses nicht als Willkürakt erscheint (vgl. VGr, 29. August 2001, PB.2001.00011 [= ZBI 102/2001, S. 581 = RB 2001 Nr. 113], E. 7a mit zahlreichen Hinweisen, www.vgrzh.ch). Der weiter gehende Kündigungsschutz im öffentlichen Dienstrecht zeigt sich darüber hinaus in der besonderen Ausgestaltung des Verfahrens – Ansetzung einer Bewährungsfrist, Beurteilungen, Gelegenheit zur schriftlichen Stellungnahme der betroffenen Person (vgl. § 20 PST in Verbindung mit § 11 VVO PST; vgl. ferner § 19 des Personalgesetzes vom 27. September 1998 [PG]) –, was es in der Regel schon vor Aussprache der Kündigung zu beachten gilt.

3.2 Die Kammer hat zum Kündigungsgrund der erheblichen Störung der Zusammenarbeit (§ 10 Abs. 1 lit. c VVO PST) festgehalten, dass auch sein Vorliegen sorgfältig zu überprüfen ist; es handelt sich nicht um einen Auffangtatbestand, auf den jeweils zurückgegriffen werden kann, wenn der Vorwurf mangelnder Leistung nicht verfährt (VGr, 29. August 2001, PB.2001.00011 [= ZBI 102/2001, S. 581 = RB 2001 Nr. 113], E. 7c/aa, www.vgrzh.ch, auch zum Folgenden). Zur Frage, wie sich der Tatbestand von § 10 Abs. 1 lit. c VVO PST zum Kündigungsgrund des unbefriedigenden Verhaltens verhält, hat sich die Kammer allerdings nicht geäußert. Die Gerichtspraxis zum öffentlichrechtlichen Dienstrecht anerkennt die Kündigung wegen Störung des Vertrauensverhältnisses: Der Vertrauensverlust beschlägt dabei, wie die Beispiele aus der Gerichtspraxis zeigen, das Verhältnis zwischen dem Arbeitnehmenden und seinem Vorgesetzten. Dabei dürfte das Vertrauen in aller Regel nicht im luftleeren

Raum verloren gehen, sondern meistens aufgrund bestimmter Vorgänge, die entweder mit der Arbeitsleistung oder dem Verhalten am Arbeitsplatz (oder mit beidem) zu tun haben (VGr, 23. März 2005, PB.2004.00087, E. 4.2 Abs. 3, www.vgrzh.ch). Nach der Rechtsprechung der Kammer ist davon auszugehen, dass eine tief greifende Störung des Vertrauens einen hinreichenden Grund für eine Kündigung darstellt. Der Wunsch, sich von einem schwierigen Mitarbeiter bzw. einer schwierigen Mitarbeiterin zu trennen, kann ein sachlicher Grund für eine Kündigung sein (VGr, 5. Juli 2002, PB.2002.00008, E. 3a/aa, und 14. März 2001, PB.2000.00029/30, E. 8b/bb [= RB 2001 Nr. 115], und 28. Februar 2001, PB.2000.00027, E. 6 a.A., 7b, je unter www.vgrzh.ch). Der Vertrauensverlust muss jedoch durch Verhaltensweisen der entlassenen Person begründet sein, die ihn für Dritte als nachvollziehbar erscheinen lassen, weshalb er zu untersuchen und zu gewichten ist (VGr, 14. März 2001, PB.2000.00029/30, E. 8b a.A., www.vgrzh.ch = RB 2001 Nr. 115). Insofern sind bei einer Kündigung aufgrund von Konflikten zwischen Vorgesetzten und Untergebenen die Ursachen der Spannungen von Bedeutung (VGr, 29. August 2001, PB.2001.00011 [= ZBl 102/2001, S. 581 = RB 2001 Nr. 113], E. 7c/aa, www.vgrzh.ch). Nur wenn sich 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 (VGr, 6. Dezember 2001, PB.2001.00021, E. 4d, www.vgrzh.ch). Das unbefriedigende Verhalten eines Angestellten kann in der Regel nur als Ausgangspunkt für eine Mitarbeiterbeurteilung dienen, in der ihm die entsprechenden Vorhaltungen gemacht werden und an die dann eine Bewährungsfrist anschliesst (VGr, 25. Februar 2004, PB.2003.00021, E. 2.4.4, www.vgrzh.ch). Ist die Zusammenarbeit beeinträchtigt bzw. das Vertrauensverhältnis gestört, so muss sich nach der Praxis des Verwaltungsgerichts zum kantonalen Personalgesetz der Arbeitgeber entweder für eine ordentliche (§ 16 lit. a PG) oder aber eine fristlose Kündigung (§ 16 lit. d PG) entscheiden: Bei einer fristlosen Kündigung können die beiden Mitarbeiterbeurteilungen sowie die dazwischen liegende Bewährungsfrist entfallen (§ 22 Abs. 1 PG; § 19 PG in Verbindung mit § 18 Abs. 2 der Vollzugsverordnung zum Personalgesetz vom 19. Mai 1999). Ist der Arbeitgeber aber der Ansicht, es bestehe zwar ein Vertrauensverlust, dieser lasse jedoch die Fortsetzung des Arbeitsverhältnisses nicht als geradezu unzumutbar erscheinen (vgl. § 22 Abs. 2 PG), bleibt ihm nichts anderes übrig, als den Weg der ordentlichen Kündigung einzuschlagen. Das ist die Folge der in § 16 PG abschliessend aufgezählten Beendigungsgründe eines Arbeitsverhältnisse (VGr, 23. März 2005, PB.2004.00087, E. 4.2, und 25. Februar 2004, PB.2003.00021, E. 2.4.1 [eine praktisch gleich lautende kommunale Vorschrift betreffend], je unter www.vgrzh.ch). 3.3 Ebenfalls zu berücksichtigen ist im Zusammenhang mit dem Kündigungsgrund von § 10 Abs. 1 lit. c VVO PST schliesslich der Tatbestand der missbräuchlichen Kündigung wegen persönlicher Eigenschaften (Art. 336 Abs. 1 lit. a OR). So ist eine Kündigung missbräuchlich, wenn sie wegen einer Eigenschaft erfolgt ist, die der anderen Partei kraft ihrer Persönlichkeit zusteht, es sei denn, diese Eigenschaft stehe in einem Zusammenhang mit dem Arbeitsverhältnis oder beeinträchtigt wesentlich die Zusammenarbeit im Betrieb. Offen gelassen wurde bislang die Frage, ob auch Charaktereigenschaften und individuelle Verhaltensweisen Eigenschaften im Sinne von Art. 336 Abs. 1 lit. a OR sein können (BGE 127 III 86 E. 2b = Pra 90/2001 Nr. 84; Hans-Peter Egli in: Jolanta Kren Kostkiewicz et al. [Hrsg.], Handkommentar zum Schweizerischen Obligationenrecht, Zürich 2002, Art. 336 N. 6; Frank Vischer, Der Arbeitsvertrag, 3. A., Basel 2005, S. 239 f.). Eine Beeinträchtigung der Zusammenarbeit

bzw. Störung des Betriebsklimas liegt dann vor, wenn Arbeitnehmende eine persönliche Eigenschaft eines Mitarbeitenden nicht akzeptieren und es deshalb zu Spannungen unter den Arbeitnehmenden kommt. Der Arbeitgeber kann die störenden Arbeitnehmenden entlassen, selbst wenn die Betroffenen für die Spannungen nicht verantwortlich sind (kritisch dazu Manfred Rehbinder, Berner Kommentar, 1992, Art. 336 OR N. 3). Indessen rechtfertigt nach ausdrücklichem Wortlaut von Art. 336 Abs. 1 lit. a OR nur eine wesentliche Beeinträchtigung der Zusammenarbeit im Betrieb eine Kündigung. Geringfügige Spannungen unter den Mitarbeitenden, wie sie in jedem Betrieb vorkommen, reichen für eine Kündigung nicht aus. Die Störung des Betriebsklimas kann eine Kündigung aber nur dann rechtfertigen, wenn der Arbeitgeber als Ausfluss seiner Fürsorgepflicht (Art. 328 OR) vorher zumutbare Massnahmen ergriffen hat, um die Lage zu entspannen (Manfred Rehbinder/Wolfgang Portmann, Basler Kommentar, 3. A., 2003, Art. 336 OR N. 4; BGE 125 III 70 E. 2c). Vorausgesetzt wird mithin, dass der Arbeitgeber den Betriebsfrieden zunächst mit weniger einschneidenden Massnahmen, wie Aussprachen mit den Beteiligten, Abmahnung oder Versetzung, wiederherzustellen versucht hat (Andrea Tarnutzer-Münch in: Thomas Geiser/Peter Münch [Hrsg.], Stellenwechsel und Entlassung, Basel/Frankfurt a.M. 1997, Rz. 219; Vischer, S. 239; Philippe Nordmann, Die missbräuchliche Kündigung im schweizerischen Arbeitsvertragsrecht unter besonderer Berücksichtigung des Gleichstellungsgesetzes, Basel/Frankfurt a.M. 1998, S. 100-103; Adrian Staehelin, Zürcher Kommentar, 1996, Art. 336 OR N. 17). 3.4 Im Lichte all dessen bereitet es Schwierigkeiten, den Anwendungsbereich von § 10 Abs. 1 lit. c VVO PST näher festzulegen: So muss die Zusammenarbeit erheblich gestört und eine Fortsetzung des Arbeitsverhältnisses nicht mehr zumutbar sein. Letzteres bedeutet aber in der Regel das Vorliegen eines wichtigen Grundes bei der fristlosen Entlassung; denn als wichtiger Grund gilt namentlich jeder Umstand, bei dessen Vorhandensein dem Kündigenden nach Treu und Glauben die Fortsetzung des Arbeitsverhältnisses nicht mehr zugemutet werden darf (§ 23 Abs. 2 PST; Art. 337 Abs. 2 OR; vgl. dazu VGr, 9. März 2005, PB.2004.00067, E. 2.2 mit Hinweisen, www.vgrzh.ch). Ein solcher wichtiger Grund ist für die Anwendung von § 10 Abs. 1 lit. c VVO PST, wie die Bestimmung auch selber festhält, gerade nicht notwendig. Zum anderen steht der Vertrauensverlust in der Regel im Zusammenhang mit einem bestimmten Verhalten des Arbeitnehmenden gegenüber dem Vorgesetzten oder gegenüber anderen Mitarbeitenden. Ist Ersteres der Fall, so liegt nach der zitierten Praxis – gegebenenfalls – der sachlich zureichende Kündigungsgrund wegen unbefriedigenden Verhaltens vor, und dem Arbeitnehmenden ist eine Bewährungsfrist anzusetzen (vorn 3.2 Abs. 2). Besteht der Konflikt nur zwischen den Arbeitnehmenden, so betrifft dies einerseits ebenfalls deren Verhalten und muss andererseits der Arbeitgeber die Schranken von Art. 336 Abs. 1 lit. a OR beachten (vorn 3.3), damit die Kündigung nicht als missbräuchlich zu beurteilen ist. Um den Kündigungsschutz nicht zu Ungunsten des Arbeitnehmenden auszuhöhlen, darf die Anwendung von § 10 Abs. 1 lit. c VVO PST auf jeden Fall nicht dazu führen, dass dadurch unbefriedigendes Verhalten im Sinne von lit. a dieser Bestimmung sanktioniert wird, ohne dass das Verfahren von § 11 VVO PST (Bewährungsfrist, Verhaltensbeurteilungen) eingehalten wird. Eine andere Auslegung dieser Bestimmungen der Vollzugsverordnung zum Personalstatut stünde denn auch im Widerspruch zum Personalstatut selbst (vgl. § 20 PST).

E. 4.1

Ursache für die Kündigung ist ein zwischen der Beschwerdeführerin und einer anderen Mitarbeiterin, C, seit längerer Zeit schwelender Konflikt, der letztlich auch die

Vertrauensbasis zwischen den Genannten und deren Vorgesetzter zerstört haben soll. Zunächst lässt sich den Akten nicht widerspruchsfrei entnehmen, wie lange dieser Konflikt bereits bestanden habe: Nach der Darstellung der Beschwerdeführerin hat C anfangs 2002 ihre Tätigkeit bei der Beschwerdegegnerin aufgenommen; nach der Darstellung Letzterer – und auch der Vorinstanz (vorn 2.3) – besteht der Konflikt schon ein Jahr länger. Schlüssig ist wohl Ersteres, wurde doch (erst) Ende des Jahres 2002 von der Vorgesetzten die Durchführung einer Supervision mit der Beschwerdeführerin und C veranlasst. Dem Bericht der beauftragten Supervisorin vom 30. Mai 2003 zufolge wurde das Ziel der Supervision nicht erreicht, nämlich die Kommunikation und den Informationsfluss zu verbessern und die Disharmonie zu klären, sodass auf Sach- und Beziehungsebene wieder effizient und effektiv gearbeitet werden könne. Verantwortlich dafür sei aber nicht die Beschwerdeführerin, sondern C. Weiter unterzeichnete die Beschwerdeführerin ein von der Vorgesetzten ausgearbeitetes, vom 23. Juni 2003 datierendes Dokument, worin sie sich gemeinsam mit C verpflichtete, bis Ende August 2003 – später verlängert bis Mitte Dezember 2003 – die Zusammenarbeit entscheidend zu verbessern, ansonsten in einem nächsten Schritt über die Trennung des Arbeitsverhältnisses gesprochen werden müsse. Am 27. November 2003 fand zwischen der Beschwerdeführerin und ihrer Vorgesetzten ein Mitarbeiterinnen-Gespräch für die Beurteilungsperiode vom März bis November 2003 statt. Dabei erhielt die Beschwerdeführerin die Gesamtbeurteilung gut. Zugleich bringt das Mitarbeiterinnen-Gespräch aber auch gewisse Dissonanzen vor allem betreffend das "Verständnis von der Arbeit" zum Ausdruck. Schliesslich erklärte die Vorgesetzte anlässlich einer Sitzung vom 15. Dezember 2003, dass sie nicht überzeugt werden konnte, dass zwischen der Beschwerdeführerin und C eine gute Zusammenarbeit stattfindet, daher seien die Arbeitsverhältnisse beider aufzulösen. Belegt werden soll diese mangelhafte Zusammenarbeit durch verschiedene Sitzungsprotokolle und E-Mails.

E. 4.2

Gestützt darauf lässt sich nicht erkennen, inwiefern aus der Sicht der Vorgesetzten eine Fortführung des Arbeitsverhältnisses mit der Beschwerdeführerin nicht mehr zumutbar sein soll: Soweit der Konflikt die Zusammenarbeit der Beschwerdeführerin mit einer anderen Mitarbeiterin beschlägt, ist nicht dargetan, dass dieser das Betriebsklima und überhaupt das Funktionieren der betroffenen Verwaltungseinheit wesentlich gestört hat. Dem steht die Beurteilung im Mitarbeiterinnen-Gespräch entgegen, welches das Verhalten und die Arbeitsleistung der Beschwerdeführerin insgesamt positiv bewertet. Freilich ist es für die Vorgesetzte unbefriedigend, wenn sich zwei ihr Untergebene nicht miteinander vertragen. Aus den Akten ergibt sich aber, dass die Ursache für die Spannungen nicht allein bei den beiden Mitarbeiterinnen lag; vielmehr fehlte es an konkreten Anweisungen der Vorgesetzten, wie jene ihre Kompetenzen zu verteilen hätten. Dabei wäre es Aufgabe der Vorgesetzten, durch zumutbare Massnahmen den Konflikt zu entspannen zu versuchen. Die Supervision, die ohne Zutun der Beschwerdeführerin scheiterte, ist dazu sicher ein geeignetes Mittel. Das ändert aber nichts daran, dass es die Vorgesetzte der Beschwerdeführerin in der Folge unterliess, durch klare Weisungen und Verhaltensanforderungen ihrer Fürsorgepflicht nachzukommen. Vor allem aber fällt ins Gewicht, dass die Kündigung richtig besehen im Zusammenhang mit dem Verhalten der Beschwerdeführerin steht. Das Vertrauensverhältnis zwischen der Beschwerdeführerin und ihrer Vorgesetzten soll dadurch erschüttert worden sein, dass Erstere die Zusammenarbeit mit einer anderen Mitarbeiterin nicht zu verbessern wusste. Zu einem eigentlichen Konflikt zwischen der Beschwerdeführerin und ihrer Vorgesetzten ist es allerdings nicht gekommen;

der Vertrauensverlust der Vorgesetzten gründet mit anderen Worten allein im (angeblich) ungenügenden Verhalten der Beschwerdeführerin gegenüber einer anderen Mitarbeiterin. In einem solchen Fall (unbefriedigendes Verhalten) ist bei der Kündigung aber das Verfahren nach § 20 PST in Verbindung mit § 11 VVO PST einzuhalten.

E. 4.3

Diese Bestimmungen schreiben vor, dass es der oder dem Angestellten im Rahmen einer Leistungs- und Verhaltensbeurteilung zu eröffnen ist, wenn eine Kündigung aufgrund mangelnder Leistung oder unbefriedigenden Verhaltens in Aussicht genommen wird. Es ist schriftlich eine Bewährungsfrist anzusetzen, die ab dem zweiten Dienstjahr in der Regel drei bis sechs Monate beträgt (§ 11 Abs. 1 VVO PST). Nach Ablauf der Bewährungsfrist ist eine weitere Leistungs- und Verhaltensbeurteilung durchzuführen (§ 11 Abs. 2 VVO PST). Bevor die Kündigung ausgesprochen wird, ist der betroffenen Person Gelegenheit zur schriftlichen Stellungnahme einzuräumen; ergeben sich aufgrund der Anhörung oder anderer Umstände erhebliche Zweifel an der Berechtigung der Vorwürfe, sind von Amtes wegen die erforderlichen Abklärungen zu treffen (§ 11 Abs. 3 VVO PST). Die von der Beschwerdeführerin und C unterzeichnete Zusammenarbeitsvereinbarung kann nicht die Funktion einer Verhaltensbeurteilung erfüllen. Diese besagt einzig, dass die beiden Unterzeichnerinnen Kriterien zu erarbeiten und zu beweisen hätten, dass sich die Zusammenarbeit verbessere. Es fehlt mithin gerade an einer eigentlichen Verhaltensbeurteilung und an konkreten Verhaltensanweisungen der Vorgesetzten. Von einer der Beschwerdeführerin eingeräumten Bewährungsfrist kann demnach nicht die Rede sein.

E. 4.4

Zusammengefasst ist festzuhalten, dass die Kündigung jedenfalls im Zeitpunkt ihres Aussprechens sachlich nicht gerechtfertigt war. Eine Störung des Vertrauensverhältnisses zwischen der Beschwerdeführerin und ihrer Vorgesetzten und eine daraus folgende Unzumutbarkeit der Fortsetzung des Arbeitsverhältnisses – so § 10 Abs. 1 lit. c VVO PST – ist nicht genügend dargetan. Hinzu kommt, dass richtig besehen das Verhalten der Beschwerdeführerin gegenüber einer anderen Mitarbeiterin eigentlicher Grund der Kündigung bildet, sodass diese so oder anders – das heisst selbst unabhängig von der materiellen Rechtmässigkeit der Kündigung – formell mangelhaft war.

E. 5.1

Hält die Kammer, wie sich gezeigt hat, eine Kündigung für nicht gerechtfertigt, stellt sie dies fest und bestimmt die Entschädigung, welche das Gemeinwesen zu entrichten hat (vgl. § 80 Abs. 2 VRG). Diese Bestimmung ist sowohl auf formell wie materiell mangelhafte Kündigungen anwendbar (vgl. VGr, 11. April 2001, PB.2000.00024/25, E. 4c, www.vgrzh.ch). Die Feststellung der Mangelhaftigkeit der Kündigung vom 3. Februar 2004 ändert mit anderen Worten nichts an deren Gültigkeit und an der Auflösung des Dienstverhältnisses. Auch das kommunale Recht sieht die Wiederherstellung des Arbeitsverhältnisses im Anfechtungsweg nicht vor (§ 19 Abs. 3 PST): Diese Regelung entspricht der kantonalrechtlichen in § 18 Abs. 3 Satz 1 PG. Das Verwaltungsgericht hat letztere Bestimmung dahin gehend ausgelegt, dass sie einen Anspruch auf Aufhebung der Kündigung und Wiedereinstellung ausschliesst (vgl. VGr, 11. Juni 2003, PB.2003.00011, E. 2b = RB 2003 Nr. 116, und 11. April 2001, PB.2001.00008, E. 3, beide unter www.vgrzh.ch). Die Kündigung vom 3. Februar 2004 ist weder sachlich gerechtfertigt noch

formell korrekt ergangen. Der Beschwerdeführerin ist daher gemäss § 19 Abs. 3 Satz 2 PST eine Entschädigung zuzusprechen. Diese bemisst sich gemäss dem Verweis in der genannten Bestimmung des Personalstatuts nach den Bestimmungen des Obligationenrechts. Nach Art. 336a Abs. 2 Satz 1 OR wird die Entschädigung vom Richter unter Würdigung aller Umstände des Einzelfalles festgesetzt, darf aber den Betrag nicht übersteigen, der dem Lohn des Arbeitnehmers für sechs Monate entspricht. Nach der privatrechtlichen Lehre und Praxis (dazu Rehbinder/Portmann, Art. 336a N. 2 f.) gehören zu den in Betracht fallenden Umständen die Schwere der Verfehlung des Arbeitgebers, insbesondere auch das Vorgehen bei der Kündigung, die wirtschaftlichen Verhältnisse des entschädigungspflichtigen Arbeitgebers sowie die Schwere des Eingriffs in die Persönlichkeit des Arbeitnehmers. Im Hinblick auf die Wiedergutmachungsfunktion der Entschädigung sind aber auch die wirtschaftlichen Auswirkungen der Kündigung auf den Arbeitnehmer zu berücksichtigen.

E. 5.2

Die Beschwerdeführerin beantragt eine Entschädigung in der Höhe von vier Monatslöhnen. Wie ein Blick auf die bisherige verwaltungsgerichtliche Praxis zeigt, ist eine Entschädigung in dieser Höhe vorliegend gerechtfertigt. So hat die Kammer in einem Fall, in dem schwer wiegende Verfahrensmängel vorlagen und die Kündigung überdies sachlich nicht gerechtfertigt war, dem Gekündigten eine Entschädigung in der Höhe von vier Monatslöhnen zugesprochen (VGr, 5. Juli 2002, PB.2002.00008, E. 3b/aa, www.vgrzh.ch); in einem Entscheid vom 25. Februar 2004 hat es ebenfalls eine Entschädigung in der Höhe von vier Monatslöhnen geschützt, wobei die Entschädigung einzig aufgrund der nicht korrekten Durchführung des Verfahrens (formeller Mangel) zugesprochen wurde: Bei der Bemessung gelte es auch zu berücksichtigen, dass dem Gekündigten eine Bewährungsfrist hätte eingeräumt werden müssen, deren Nichtansetzung eine Verkürzung der gesamten Anstellungszeit bedeute (PB.2003.00021, E. 2.4.5, www.vgrzh.ch). Die Beschwerdegegnerin ist demnach gehalten, der Beschwerdeführerin eine Entschädigung in der Höhe von vier Monatslöhnen zu bezahlen. Unter einem Monatslohn ist der Bruttolohn zu verstehen, zu dem anteilmässig die regelmässig ausgerichteten Zulagen hinzuzurechnen sind. Für diese Entschädigung sind keine Sozialversicherungsbeiträge zu entrichten (VGr, 5. Juli 2002, PB.2002.00008, E. 3b/bb, www.vgrzh.ch).

E. 6.1

Gemäss § 27 Abs. 1 Satz 1 PST haben Angestellte mit wenigstens fünf Dienstjahren, deren Arbeitsverhältnis auf Veranlassung der Stadt und ohne Verschulden der Angestellten aufgelöst wird, einen Anspruch auf Abfindung, sofern sie mindestens 35-jährig sind. Die Beschwerdeführerin erfüllt diese Voraussetzungen: Sie war im Zeitpunkt der Auflösung des Arbeitsverhältnisses (30. November 2004) 44-jährig und stand fünf Jahre im Dienst der Beschwerdegegnerin. Die Beschwerdeführerin trifft schliesslich kein Verschulden, da die Kündigung ungerechtfertigt war. Die Abfindung wird vom Stadtrat festgelegt und beträgt vom 41. bis zum 50. Altersjahr zwei bis zwölf Monatslöhne (§ 28 Abs. 1 lit. b PST). Die Höhe der Abfindung wird nach den Umständen des Einzelfalles festgelegt. Angemessen mitberücksichtigt werden insbesondere die persönlichen Verhältnisse, die Dienstzeit, der Kündigungsgrund, der Zeitpunkt des Antritts einer neuen Arbeitsstelle sowie der neue Lohn, falls der oder die Angestellte weiterbeschäftigt wird (§ 28 Abs. 2 Sätze 1 f. PST).

E. 6.2

Die Kammer hat festgehalten, dass es sich bei der Festlegung der Höhe der Abfindung nicht um eine Frage der Auslegung handelt, sondern um eine im kommunalen Recht vorgesehene Interessenabwägung, somit um eine ausgesprochene Ermessensfrage (VGr, 29. August 2001, PB.2001.00011 [= ZBl 102/2001, S. 581 = RB 2001 Nr. 113], E. 6b, www.vgrzh.ch). Nach § 64 Abs. 1 VRG kann das Verwaltungsgericht die Angelegenheit zur neuen Entscheidung an die Vorinstanz zurückweisen, insbesondere wenn mit der angefochtenen Anordnung der Tatbestand ungenügend festgestellt wurde. Über den Wortlaut dieser Bestimmung hinaus kommt auch eine direkte Rückweisung an eine untere Instanz in Betracht. Dies gilt besonders für Verfügungen der Gemeinden, die sich auf kommunales Recht stützen. Diesfalls ist die Rückweisung an die Gemeindebehörde zur Wahrung der Gemeindeautonomie sogar geboten (Kölz/Bosshart/Röhl, § 64 N. 5 f. mit Hinweisen). Nichtsdestotrotz ist von einer Rückweisung an die Beschwerdegegnerin zur Festsetzung der Höhe der Abfindung abzusehen: Den Akten lässt sich weder etwas über die persönlichen Verhältnisse der Beschwerdeführerin noch über den Zeitpunkt des Antritts einer neuen Arbeitsstelle entnehmen. Aufgrund der fehlenden Angaben dazu – gerade auch seitens der rechtskundig vertretenen Beschwerdeführerin – darf geschlossen werden, dass sich diese Faktoren nicht anspruchserhöhend auswirken würden. Auszugehen ist mithin von einer fünfjährigen Dienstzeit und einer materiell und formell mangelhaften Kündigung. Letzteres rechtfertigt es, die Höhe der Abfindung nicht tiefstmöglichst, das heisst bei zwei Monatslöhnen festzulegen (vgl. § 28 Abs. 1 lit. b PST). Die beantragte Abfindung von vier Monatslöhnen trägt dem Kündigungsgrund Rechnung; eine tiefere Abfindung liesse die kommunale Ermessensausübung bei der Abwägung der in § 28 Abs. 2 Sätze 1 f. PST genannten Umstände als unhaltbar erscheinen (vgl. § 75 lit. a VRG). Vor allem ist zu bedenken, dass der kommunale Personalgesetzgeber missbräuchlich bzw. sachlich ungerechtfertigt entlassenen Angestellten die Ausrichtung einer Abfindung zusätzlich zur Entschädigung ausdrücklich vorbehält (§ 19 Abs. 3 Satz 3 PST). – 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]).

E. 7

Die Beschwerdegegnerin ist demnach zu verpflichten, der Beschwerdeführerin im Sinne der vorstehenden Erwägungen eine Entschädigung und eine Abfindung je in der Höhe von vier Monatslöhnen zu bezahlen. Die Beschwerdeführerin obsiegt mit ihrer Beschwerde vollständig. Nur bei einem Streitwert von unter Fr. 20'000.- werden in Personalrechtsstreitigkeiten keine Gerichtskosten erhoben (§ 80b VRG). Die Gerichtskosten sind daher der Beschwerdegegnerin aufzuerlegen (§§ 80c und 70 in Verbindung mit § 13 Abs. 2 Satz 1 VRG). Die Beschwerdegegnerin ist überdies zu verpflichten, der Beschwerdeführerin eine angemessene Parteientschädigung sowohl für das Rekurs- als auch für das verwaltungsgerichtliche Beschwerdeverfahren auszurichten (§ 17 Abs. 2 VRG), gingen doch die Anforderungen des Verfahrens über das hinaus, was einer Laiin gemeinhin zuzumuten ist. Demgemäss entscheidet die Kammer :