

ZH_VERWALTUNGSGERICHT PB.2010.00019 vom 1. Juli 2010

ZH Verwaltungsgericht, 2010-07-01, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/zh_verwaltungsgericht__PB.2010.00019

FR: ZH_VERWALTUNGSGERICHT PB.2010.00019 du 1 juillet 2010

IT: ZH_VERWALTUNGSGERICHT PB.2010.00019 del 1 luglio 2010

Regeste

Mitarbeiterbeurteilung/Bewährungsfrist | Das per 1. Juli 2010 erfolgte Inkrafttreten des Gesetzes über die Anpassung des kantonalen Verwaltungsverfahrensrechts ändert nichts an der Beurteilung des vorliegenden Falles (E. 1). Analog Art. 51 Abs. 1 lit. c BGG gilt für das Rechtsmittel gegen einen Zwischenentscheid und das anschliessende Rechtsmittel gegen den Rechtsmittelentscheid der Streitwert der Hauptsache. Als Hauptsache erscheint vorliegend die in Aussicht genommene Entlassung. Aufgrund des Streitwerts ist gerichtsintern der Einzelrichter zuständig (E. 2.1). Das Rechtsmittel kann ohne abermalige Weiterungen erledigt werden. Mit der Entscheidung verliert das Gesuch um aufschiebende Wirkung seinen Gegenstand (E. 2.2). Der angefochtene Entscheid, mit welchem auf einen Rekurs gegen die Ansetzung einer Bewährungsfrist nicht eingetreten wurde, stellt kantonalrechtlich einen vor Verwaltungsgericht anfechtbaren Endentscheid dar, obwohl er über einen Zwischenentscheid ergangen ist (E. 3). Die Ansetzung einer Bewährungsfrist kann als erster Schritt auf dem Weg zu einer allfälligen Kündigung nicht angefochten werden, weil es sich um einen Zwischenentscheid handelt, der für den Betroffenen keinen nicht wiedergutzumachenden Nachteil zur Folge hat (E. 4.1 f.). Auch im Übrigen erscheint eine materielle Beurteilung des Rekurses gegen die Ansetzung einer Bewährungsfrist nicht als geboten (E. 4.3). Die Beschwerde ist deshalb abzuweisen (E. 4.4). Kostenlosigkeit und Verweigerung einer Parteientschädigung (E. 5), Rechtsmittelbelehrung (E. 6). Abweisung.

Erwägungen

E. 4

Abteilung PB.2010.00019 Entscheid des Einzelrichters vom 6. Juli 2010 Mitwirkend: Verwaltungsrichter Jso Schumacher, Gerichtssekretär Beat König. In Sachen A, vertreten durch RA B, Beschwerdeführer, gegen Gemeinde X, Schulpflege, Beschwerdegegnerin, betreffend Mitarbeiterbeurteilung/Bewährungsfrist, hat sich ergeben: I. Gemäss "Anstellungsvertrag" vom 25. Februar 2003 ist A bei der Gemeinde X seit Mitte Mai jenes Jahres mit einem Beschäftigungsgrad von 30 % und zu einem anfänglichen Monatslohn von Fr. 2'520.- (einschliesslich Anteils am 13.) als Schulsozialarbeiter tätig; das öffentlichrechtliche Dienstverhältnis lässt sich auf drei Monate per Ende eines solchen kündigen und es finden auf dieses, "[s]oweit der [...] Anstellungsvertrag und die präzisierende Vereinbarung keine andere Regelungen vorsieht, [...] die Bestimmungen des Personalgesetzes [vom 27. September 1998, PG, LS 177.10] des Kantons Zürich und der kantonalen Personalverordnung [vom 16. Dezember 1998, LS 177.11] in der jeweils aktuellen Fassung sinngemäss" Anwendung. Eine Mitarbeiterbeurteilung vom 1. Juni 2010 qualifizierte A als insgesamt ungenügend; es wurde ihm "eine Kündigung [...] in Aussicht

gestellt. Eine Bewährungsfrist von sechs Wochen (bis zum Beginn der Schulferien am 17. Juli 2010) wird angesetzt [bzw. der Schulpflege beantragt]. Bis zum 15. Juli 2010 muss A die folgenden Punkte und Ziele erreichen: Bis zum 15. Juni: Ein detailliertes Konzept zum Thema Gewaltprävention wird schriftlich der Schulpflege vorgelegt. Bis zum 9. Juli: Das Thema wird in den Klassen diskutiert und eine anonyme Umfrage wird unter den SchülerInnen durchgeführt. Bis zum 15. Juli: Die Resultate der Diskussionen/Umfrage werden an einem öffentlichen Informationsabend vorgestellt [...]. Eine nächste Mitarbeiterbeurteilung wird Anfang August durchgeführt". Mit Schreiben vom 2. Juni 2010 liess A geltend machen, das widerspreche betreffend Ansetzung einer Bewährungsfrist § 18 der Vollzugsverordnung zum Personalgesetz vom 19. Mai 1999 (VVP, LS 177.111), und darum ersuchen, "dieses Vorgehen der Schulpflege im Rahmen einer anfechtbaren Verfügung mitzuteilen". Der Präsident der Schulpflege antwortete postwendend, in Bestätigung der Mitarbeiterbeurteilung würden eine Kündigung in Aussicht genommen und die dort erwähnte Bewährungsfrist samt Auflagen angesetzt; "[n]ach Prüfung der Rechtslage stellen wir fest, dass die Ansetzung der Bewährungsfrist gemäss § 19 PG nicht rekursfähig ist, da sie die Voraussetzungen von [a]§ 19 VRG [Verwaltungsrechtspflegegesetz vom 24. Mai 1959, LS 175.2, in der bis Ende Juni 2010 geltenden Fassung; vgl. GS I 342 ff., 345, sowie OS 65, 390 ff., 437] nicht erfüllt. Sollten Sie trotzdem dagegen rekurrieren wollen, ist Ihnen dies natürlich unbenommen. Dies könnte Sie aber nicht von der Erfüllung der oben zitierten Aufträge entbinden und uns nicht daran hindern, im August eine weitere Mitarbeiterbeurteilung durchzuführen". II. A liess gegen das Antwortschreiben des Schulpflegepräsidenten mit Eingabe vom 4. Juni 2010 Rekurs, eventualiter Aufsichtsbeschwerde erheben im Wesentlichen mit dem Ansinnen, die Gemeinde X zum Ansetzen einer neuen, nicht (angeblich) widerrechtlich bloss sechswöchigen Bewährungsfrist anzuhalten, und mit dem Gesuch, dem Rechtsmittel aufschiebende Wirkung zu erteilen. Mit Präsidialverfügung vom 14. Juni 2010 stellte der Bezirksrat Y fest, das fragliche Schreiben sei keine anfechtbare Verfügung; deshalb werde die Eingabe vom 4. Juni 2010 nicht als Rekurs an die Hand genommen, sondern als Aufsichtsbeschwerde – zu welcher sich die Schulpflege äussern könne –, und entfalte sie keine aufschiebende Wirkung; schliesslich verhiess er, über die Nebenfolgen im Endentscheid zu befinden. III. A liess beim Verwaltungsgericht am 28. Juni 2010 Beschwerde führen zum einen mit dem Antrag, den Bezirksrat Y in Aufhebung der Verfügung vom 14. Juni 2010 sowie unter Entschädigungsfolge "zuzüglich Mehrwertsteuer" zu Lasten der Gemeinde X anzuweisen, "die Eingabe des Beschwerdeführers vom 4. Juni 2010 als Rekurs entgegenzunehmen und darauf materiell einzutreten", zum andern mit dem Gesuch, dem Rechtsmittel aufschiebende Wirkung zu verleihen. Hierauf wurde die angefochtene Verfügung beigezogen. Der Einzelrichter zieht in Erwägung: 1. Am 1. Juli 2010 ist das Gesetz über die Anpassung des kantonalen Verwaltungsverfahrensrechts in Kraft getreten; es revidierte namentlich das Verwaltungsrechtspflegegesetz stark (OS 65, 390 ff., 394–405 und 437). Die intertemporalen Regeln, wonach im Prinzip neues Prozessrecht sofort Anwendung findet, die Zuständigkeit sich jedoch für wie hier schon hängige Verfahren nach altem Recht bestimmt (vgl. RB 2004 Nr. 8), spielen insofern keine Rolle, als sich für das vorliegende Geschäft inhaltlich nichts geändert hat. 2. 2.1 Wenn wie hier weder einem Fall grundsätzliche Bedeutung eignet noch der Regierungsrat als Vorinstanz gewirkt hat, erledigt kraft a§ 38 (OS 54, 268 ff., 273 f. und 290) bzw. § 38b Abs. 1 lit. c und Abs. 2 f. VRG gerichtsintern der Einzelrichter unter anderem Rechtsmittel erstens mit einem

Streitwert, der zweitens Fr. 20'000.- nicht übersteigt. So verhält es sich vorliegend. Die angefochtene Verfügung tritt auf den Rekurs nicht ein, weil dieser – wenn überhaupt – einen Zwischenentscheid beschlage, der sich mangels eines später voraussichtlich nicht mehr behebbaren Nachteils im Sinn des a§ 19 Abs. 2 (bzw. jetzt Art. 93 Abs. 1 lit. a des Bundesgerichtsgesetzes vom 17. Juni 2005 [BGG, SR 173.110] in Verbindung mit § 19a Abs. 2) VRG nicht weiterziehen lasse (gleicher Auffassung bezüglich Qualifikation einer Bewährungsfristansetzung mit Auflagen als Zwischenentscheid BGr, 3. Januar 2002, 1P.555/2001, E. 3 f., www.bger.ch, sowie die Beschwerde). Nach neuerer verwaltungsgerichtlicher Praxis hat das Rechtsmittel gegen einen Zwischenentscheid wie auch – so gegenwärtig – das anschliessende Rechtsmittel gegen den Rechtsmittelentscheid analog Art. 51 Abs. 1 lit. c BGG den Streitwert der Hauptsache (RB 2008 Nr. 27; VGr, 21. Oktober 2009, PB.2009.000020, E. 1.3.1, www.vgrzh.ch). Als Hauptsache erscheint hier die durch die Beschwerdegegnerin in Aussicht genommene Entlassung (ebenso BGr, 3. Januar 2002, 1P.555/2001, E. 4.2 und 5.2, www.bger.ch). Bei Auseinandersetzungen während andauernden Anstellungsverhältnisses oder um dessen Auflösung gelten als Streitwert die kontroversen Bruttobesoldungsansprüche bis zur nach Anrufen des Verwaltungsgerichts nächstmöglichen Beendigung dieses Verhältnisses aus Sicht der anfechtenden Partei (Andreas Keiser, Das neue Personalrecht – eine Herausforderung für die Zürcher Gemeinden, ZBl 102/2001 S. 561 ff., 572; VGr, 9. Juli 2008, PB.2008.00034, E. 1.7.1, und 18. November 2009, PB.2009.00027, E. 1.3.1, beides unter www.vgrzh.ch). Die Beschwerde stammt vom Ende des Vormonats, sodass der Beschwerdeführer damals hätte auf das Ende der anschliessenden drei Monate, also auf 30. September 2010 zu kündigen vermögen. Weil eine gemäss § 19 PG in Verbindung mit § 18 VVPG der Bewährungsfrist folgende zweite Mitarbeiterbeurteilung als Voraussetzung einer Entlassung erst anfangs August 2010 stattfinden soll, dürften höchstens zwei Monatslöhne strittig werden. Das kann niemals die Schwelle von Fr. 20'000.- überschreiten (zum Ganzen oben I und III).

2.2 Vor Erledigung des Rechtsmittels braucht es keine abermaligen Weiterungen (a§ 80c [OS 54, 277] in Verbindung mit a§ 56 Abs. 2 f. [GS I 354] bzw. § 57 Abs. 1 VRG in Verbindung mit ABl 2009, 801 ff., 972). Mit der heutigen Entscheidung verliert das Gesuch, der Beschwerde aufschiebende Wirkung zu verleihen, seinen Gegenstand (vgl. VGr, 7. April 2004, PB.2004.00003, E. 5.1 – 25. Mai 2007, VB.2007.00204, E. 5 – 31. Mai 2007, VB.2007.00166, E. 4 – 20. Dezember 2007, VK.2007.00005, E. 4 [alles unter www.vgrzh.ch]).

3. Das Verwaltungsgericht prüft nach (a§ 80c in Verbindung mit) § 70 in Verbindung mit § 5 Abs. 1 VRG seine Zuständigkeit als solches von Amtes wegen. Diese ist gemäss a§ 74 Abs. 1 und Abs. 3 e contrario (OS 54, 276, und OS 62, 482 ff., 496) bzw. §§ 41 Abs. 1 f. und 42–44 e contrario in Verbindung mit §§ 19 Abs. 1 lit. a sowie Abs. 3 Satz 1, 19a Abs. 1 und 19b Abs. 2 lit. c VRG gegeben gegen wie hier erstinstanzliche bzw. bezirksrätliche Rekursentscheide über (personalrechtliche) Anordnungen (vgl. oben II, auch zum folgenden Absatz). Die übrigen Eintretensbedingungen erscheinen ohne Weiteres ebenso erfüllt (siehe a§ 53 f. [OS 54, 276] und a§ 80c in Verbindung mit § 70 und a§ 21 lit. a [OS 54, 274] bzw. §§ 49 und 53 f. in Verbindung mit §§ 21 und 22 VRG). Insbesondere stellt die angefochtene Nichtanhandnahme-Verfügung, obwohl über einen Zwischenentscheid ergangen, als instanzabschliessende kantonalrechtlich im Sinn des a§ 48 Abs. 1 (GS I 353) bzw. § 41 Abs. 3 in Verbindung mit § 19a Abs. 1 VRG einen Endentscheid dar (vgl. Alfred Kölz/Jürg Bosshart/Martin Röhl, Kommentar zum Verwaltungsrechtspflegegesetz des Kantons Zürich, 2. A., Zürich 1999, § 48 N. 1 ff.; VGr, 9. Juni 2004, VB.2004.00193, E. 1.1,

www.vgrzh.ch, und 30. April 2008, VB.2007.00542, E. 1.3 Abs. 2). Folglich ist auf die Beschwerde einzutreten.

E. 4.1

Abs. 1 dargelegten Verfahrensschritte wie der Mitarbeiterbeurteilungen, des Ansetzens einer Bewährungsfrist sowie des Gewährens rechtlichen Gehörs zu entlassen, und muss deswegen lediglich die Verurteilung zu Entschädigung gewärtigen (vgl. VGr, 16. Juni 2010, PB.2010.00007, E. 8 f. mit Hinweisen, www.vgrzh.ch). Hinzu kommt, dass das Verwaltungsgericht wie im vorigen Absatz gesagt prinzipiell nicht in die Auflösung eines Arbeitsverhältnisses eingreifen darf. a§ 43 Abs. 3 [OS 54, 275] (in Verbindung mit a§ 80c) bzw. § 44 Abs. 3 VRG lassen die Beschwerde gegen Zwischenentscheide nicht zu, wenn sie auch in der Hauptsache unstatthaft ist. In diesem Sinn könnte der Beschwerdeführer, obwohl es sich bei der angefochtenen Verfügung ja um keinen Zwischenentscheid handelt, eine Verlängerung der Bewährungsfrist – womit er letztlich ebenfalls eine Verlängerung seiner Anstellung bei drohender Kündigung anstrebt – vor Verwaltungsgericht nicht erreichen (vgl. oben 3 Abs. 2; VGr, 7. April 2004, PB.2004.00003, E. 5.2 Abs. 2, und 18. November 2009, PB.2009.00027, E. 1.1, beides unter www.vgrzh.ch).

E. 4.2

Vorliegend verhält es sich gleich. Der Beschwerdeführer rügt zunächst nur das Unterschreiten des Regeldauerbereichs für die Bewährungsfrist sowie dass er während dieser die Aufträge nicht erfüllen und darum nicht sich – soweit überhaupt erforderlich – verbessern oder die Bewährungsfrist bestehen könne. Das vermag er aber alles noch gegen eine allfällige Kündigung einzuwenden. Im Übrigen bedeuten die Aufträge keinen schwerwiegenden Eingriff in Persönlichkeitsrechte; einen solchen behauptet er denn füglich auch gar nicht. Freilich macht der Beschwerdeführer das Drohen eines nicht wiedergutzumachenden Nachteils insofern geltend, als eine ungerechtfertigte eventuelle Kündigung für ihn keine Weiterbeschäftigung, sondern bloss eine Entschädigung zeitigen könne. Letzteres trifft zwar – vorbehaltlich nichtiger Auflösung eines Arbeitsverhältnisses, dessen aufsichtsrechtlicher Wiederherstellung und übergeordneten Rechts – in der Sache nach kantonalem Personalrecht, worauf der "Vertrag" zwischen den Parteien verweist, wie verfahrensmässig vor Verwaltungsgericht zu (§ 18 Abs. 3 Satz 1 PG, a§ 80 Abs. 2 [OS 54, 277] bzw. § 63 Abs. 3 in Verbindung mit § 27a Abs. 1 VRG; Kölz/Bosshart/Röhl, § 80 N. 1 und 6 f.; RB 2003 Nr. 116 und 2008 Nr. 102; VGr, 18. November 2009, PB.2009.00027, E. 1.1.2 und E. 2, www.vgrzh.ch; ABl 2009, 886 f.). Doch vermag das keinen nicht wiedergutzumachenden Nachteil zu begründen. Denn die Beschwerdegegnerin ist ohnehin in der Lage, den Beschwerdeführer wirksam unter Überspringen der oben

E. 4.3

Am bislang Erwogenen vermöchte nichts zu ändern, dass § 19a Abs. 2 VRG in Verbindung mit Art. 93 Abs. 1 lit. b BGG den Rekurs gegen Zwischenentscheide neu zulässt, wenn dessen Gutheissung sofort einen Endentscheid – hier betreffend Kündigung – herbeiführen und damit einen bedeutenden Aufwand an Zeit sowie Kosten für ein weitläufiges Beweisverfahren ersparen würde. Ein Endentscheid könnte nämlich offenkundig noch nicht gefällt werden. Ebenso wenig eine Rolle spielen würde es sodann, wenn vermögensrechtliche Streitigkeiten zwischen den Parteien kraft des a§ 79 VRG [OS 54, 277] im verwaltungsgerichtlichen Klageverfahren auszutragen gewesen sein sollten (zu dessen verminderter Bedeutung RB 2002 Nr. 25); für dieses hätten ohnehin auch die

erwähnten Einschränkungen des anwendbaren Personalrechts und des a§ 80 Abs. 2 VRG gegolten (vgl. vorn 4.2 Abs. 2 f.). § 81 lit. b VRG schliesst nunmehr Kontroversen aus Arbeitsverhältnissen, die mit öffentlichrechtlichem Vertrag begründet worden sind, ohnehin vom Klageverfahren aus. Wie sich endlich anmerken lässt, besitzt das wörtlich aufgefasste Beschwerdebegehren, die angefochtene Verfügung (ganz) aufzuheben, insofern einen überschüssenden Gehalt, als der Beschwerdeführer im Licht der weiteren Anträge an das Verwaltungsgericht und deren Begründung nur verlangt, dass seine Eingabe vom 4. Juni 2010 eine materielle Behandlung als Rekurs erfahre; im Abweisungsfall wünscht er gewiss nicht, dass die Vorinstanz nicht aufsichtsrechtlich vorgehe oder über die Nebenfolgen ihres Verfahrens sofort entscheide (vgl. vorn II f.). Im Übrigen kommen dem Verwaltungsgericht gegenüber einem Bezirksrat keine Aufsichtsbefugnisse zu, ist das personalrechtliche Rekursverfahren nach § 13 Abs. 3 Halbsatz 1 VRG kostenfrei und wird der Beschwerdeführer dort gemäss § 17 Abs. 2 VRG keine Parteientschädigung erhalten können (vgl. Kölz/Bosshart/Röhl, Vorbem. zu §§ 19–28 N. 34, Vorbem. zu §§ 32–40 N. 4, § 41 N. 16 f.).

E. 4.4

Mithin ist die Beschwerde abzuweisen.

E. 5

Weil der Streitwert Fr. 20'000.- unter- bzw. Fr. 30'000.- nicht überschreitet, besteht im vorliegenden personalrechtlichen Verfahren nach a§ 80b (OS 54, 277) bzw. § 65a Abs. 2 je (Halb-)Satz 1 VRG Kostenfreiheit (siehe oben 2.1). Ausgangsgemäss ist dem Beschwerdeführer keine Parteientschädigung gestützt auf § 17 Abs. 2 VRG zuzusprechen.

E. 6

Zur Rechtsmittelbelehrung des nachstehenden Entscheid-Dispositivs ist Folgendes zu erläutern: Der heutige Entscheid ist bundesrechtlich ein Zwischenentscheid im Sinn des Art. 93 BGG, weil die Ausgangsverfügung der Beschwerdegegnerin einen solchen darstellt (vgl. BGr, 30. Oktober 2008, 9C_740/2008, E. 1 f., und ferner 15. Dezember 2008, 1C_332/2008, E. 1.2, beides unter www.bger.ch; vorn 2.1 Abs. 1); er lässt sich also bloss weiterziehen, wenn er einen nicht wiedergutzumachenden Nachteil bewirken kann (Abs. 1 lit. a) oder die Gutheissung der Beschwerde sofort einen Endentscheid herbeiführen und damit einen bedeutenden Aufwand an Zeit oder Kosten für ein weitläufiges Beweisverfahren ersparen würde (Abs. 1 lit. b). Zudem dürfte der Entscheid im Rahmen eines öffentlichrechtlichen Arbeitsverhältnisses eine vermögensrechtliche Angelegenheit mit einem selbst Fr. 15'000.- unterschreitenden Streitwert beschlagen (siehe vorn 2.1); er lässt sich insofern nur dann mit Beschwerde in öffentlichrechtlichen Angelegenheiten nach Art. 82 ff. BGG anfechten, wenn sich eine Rechtsfrage von grundsätzlicher Bedeutung stellt (vgl. Art. 51 Abs. 1 lit. c in Verbindung mit Art. 83 lit. g – gleichermassen zum Folgenden – sowie 85 Abs. 1 lit. b und Abs. 2 BGG). Ansonsten erscheint bloss die subsidiäre Verfassungsbeschwerde nach Art. 113 ff. BGG zulässig. Letzteres gälte ebenso, falls das Bundesgericht der vorliegenden Kontroverse keinen Streitwert, aber wiederum nicht, falls es ihr einen solchen von mindestens Fr. 15'000.- beimessen sollte. Wird sowohl ordentliche als auch Verfassungsbeschwerde geführt, ist beides in der gleichen Rechtsschrift zu tun (Art. 119 Abs. 1 BGG). Demgemäss entscheidet der Einzelrichter :

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