

# ZH\_VERWALTUNGSGERICHT VB.2011.00086 vom 21. September 2011

ZH Verwaltungsgericht, 2011-09-21, DE

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/zh\\_verwaltungsgericht\\_\\_VB.2011.00086](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/zh_verwaltungsgericht__VB.2011.00086)

FR: ZH\_VERWALTUNGSGERICHT VB.2011.00086 du 21 septembre 2011

IT: ZH\_VERWALTUNGSGERICHT VB.2011.00086 del 21 settembre 2011

## Regeste

Abfindung | Abfindung Zuständigkeit des Verwaltungsgerichts (E. 1.1) und der Kammer (E. 1.2); Legitimation der Gemeinde (E. 1.3) bei einem Rückweisungsentscheid (E. 1.4). Es ist einzutreten (E. 1.5). Der Rekursinstanz kommt nur eine beschränkte Überprüfungsbefugnis zu, wenn die Gemeindeautonomie betroffen ist (E. 2.1). Dies ist vorliegend der Fall (E. 2.2). Zu prüfen ist, ob die Vorinstanz zu Recht darauf schloss, dass die Beschwerdeführerin ihr kommunales Ermessen in rechtsverletzender Weise ausgeübt hat (E. 2.3). Anwendbares Recht (E. 3.1). Es gibt keinen Anspruch auf Abfindung, wenn nebst anderem kein Anspruch auf Lohnfortzahlung besteht (E. 3.2); ein solcher wird nicht geltend gemacht (E. 3.3). Umstritten ist die Höhe der Abfindung und insbesondere, ob nach kommunalem Recht mit dem Kriterium der Dienstzeit die ununterbrochene Dienstzeit gemeint ist (E. 3.4). Als Vorlage diente die kantonale Regelung der Abfindung, deren Zweck damit grundsätzlich ins kommunale Recht übernommen wurde (E. 3.5). Aus der Gesetzgebungsgeschichte der Beschwerdeführerin geht jedoch hervor, dass die Dienstzeit als ununterbrochene verstanden werden kann (E. 3.6). Die Interpretation des Begriffs Dienstzeit durch die Gemeinde ist demnach vertretbar (E. 3.7). Die Beschwerdeführerin und der Beschwerdegegner stützen ihre Interpretation jeweils auf das Gleichbehandlungsgebot (E. 4.1-3). Die Festsetzung der Abfindung hat nach den Umständen des Einzelfalls zu erfolgen. Die Aufzählung der Kriterien für die Höhe der Abfindung ist nicht abschliessend. Der Umstand, dass der Beschwerdegegner vor dem Unterbruch gut 23 Jahre im Dienst der Beschwerdeführerin stand, muss abfindungserhöhend wirken. Da die Beschwerdeführerin bloss das gesetzliche Minimum zusprach, unterschritt oder missbrauchte sie ihr Ermessen (E. 4.4). Der Beschwerdegegner macht darüber hinaus geltend, eine Zusicherung erhalten zu haben. Voraussetzungen des Vertrauensschutzes (E. 5.1) insbesondere bei Auskünften und Zusicherungen (E. 5.2). Vorbringen (E. 5.3 f.). Eine Rechtsänderung trat seit der angeblichen Zusicherung nicht ein. Jedoch kann der Beschwerdegegner das Vorliegen einer Zusicherung hinsichtlich der Auswirkung der Kündigung auf die Abfindung nicht beweisen (E. 5.5). Es könnte ebenfalls abfindungserhöhend sein, wenn der einjährige Unterbruch (als Fortbildung) im Interesse der Beschwerdeführerin gestanden hätte; dies wird jedoch ebenfalls nicht bewiesen (E. 6). Kosten (E. 7). Rechtsmittel (E. 8). Abweisung.

## Erwägungen

### E. 4

Abteilung VB.2011.00086 Urteil der 4. Kammer vom 21. September 2011 Mitwirkend: Abteilungspräsident Jso Schumacher (Vorsitz), Verwaltungsrichter Peter Sprenger, Verwaltungsrichterin Maja Schüpbach Schmid, Gerichtsschreiber Philip Conradin. In

Sachen Stadt Zürich, vertreten durch den Stadtrat von Zürich, Beschwerdeführerin, gegen A, vertreten durch RA B, Beschwerdegegner, betreffend Abfindung, hat sich ergeben: I. A, geboren 1953, war seit 1975 als nicht ständiger Lehrbeauftragter im Schuldienst der Stadt Zürich tätig, als er am 14. Januar 2001 dem zuständigen Departement mitteilte, ab den Frühlingsferien 2001 auf eine Anstellung zu verzichten, um sich künstlerischen Verpflichtungen zu widmen. Per April 2002 nahm er die Tätigkeit mit vorerst kleinem Pensum wieder auf. Im Januar 2009 wurde A auf den 10. Juli 2009 gekündigt, da seine Stelle im Zug der Einführung der integrativen Förderung in der Stadt Zürich aufgehoben wurde. Er blieb mit tieferem Beschäftigungsgrad allerdings weiterhin bei der Stadt Zürich tätig. Am 31. Juli 2009 teilte das Schulamt der Stadt Zürich A mit, er habe Anspruch auf eine Abfindung in der Höhe von vier Monatslöhnen, da er im 57. Altersjahr stehe und sieben Dienstjahre aufweise, und zwar unter Berücksichtigung des alten (78.57 %) und des neuen Pensums (57.69 %) von insgesamt Fr. 9'150.60. Am 14. September 2009 liess A vom Schulamt verlangen, es seien nicht sieben, sondern dreissig Dienstjahre anzurechnen, woraufhin das Schulamt tags darauf eine dies abweisende Verfügung erliess und anordnete, dass die Abfindung von Fr. 9'150.60 im September 2009 mit dem Lohn ausbezahlt werde. Hiergegen liess A am 19. Oktober 2009 Einsprache erheben. Der Stadtrat von Zürich wies diese mit Beschluss vom 7. April 2010 ab. II. Am 25. Mai 2010 liess A gegen den Beschluss des Stadtrats von Zürich rekurrieren und die Ausrichtung einer Abfindung von Fr. 41'177.70 beantragen. Der Bezirksrat Zürich hiess den Rekurs mit Beschluss vom 16. Dezember 2010 (im Sinn seiner Erwägungen) gut, hob den Beschluss der Stadt Zürich auf und wies die Sache unter Entschädigungsfolge zur Neufestlegung der Abfindungshöhe an jene zurück. III. Am 2. Februar 2011 führte die Stadt Zürich Beschwerde am Verwaltungsgericht und beantragte, es seien unter Entschädigungsfolge zu Lasten von A der Beschluss des Bezirksamts vom 16. Dezember 2010 aufzuheben und jener des Stadtrats vom 7. April 2010 zu bestätigen. Es beantragten der Bezirksrat Zürich in seiner Vernehmlassung vom 8. Februar 2011 und A in der Beschwerdeantwort vom 8. April 2011, die Beschwerde abzuweisen, Letzterer unter Entschädigungsfolge. Die Stadt Zürich hielt mit Eingabe vom 18. Mai 2011 an ihren Anträgen fest, wozu sich A schliesslich am 27. Juni 2011 vernehmen liess. Die Kammer erwägt: 1. 1.1 Das Verwaltungsgericht prüft nach § 70 in Verbindung mit § 5 Abs. 1 des Verwaltungsrechtspflegegesetzes vom 24. Mai 1959 (VRG, LS 175.2) seine Zuständigkeit von Amtes wegen. Diese ist gemäss § 41 Abs. 1 in Verbindung mit § 19 Abs. 1 lit. a sowie §§ 41–44 VRG bei Beschwerden gegen Rekursentscheide des Bezirksamts über eine personalrechtliche Anordnung gegeben. 1.2 Die Beschwerdeführerin beantragt die Aufhebung des vorinstanzlichen Beschlusses vom 16. Dezember 2010 und die Bestätigung desjenigen ihres Stadtrats vom 7. April 2010. Gemäss letzterem Beschluss sind dem Beschwerdegegner nur Fr. 9'150.60 zuzusprechen, wohingegen die Vorinstanz die Sache zur Neufestlegung der Abfindungshöhe unter Berücksichtigung von über dreissig Dienstjahren an die Beschwerdeführerin zurückwies, unter dem Hinweis, die zuzusprechende Abfindung könne sich durchaus der maximalen Höhe von 18 Monatslöhnen annähern. Dies führte zu einer Abfindung von bis zu Fr. 41'177.70 wie im Rekurs beantragt. Aufgrund des Streitwerts ist die Beschwerde somit durch die Kammer zu behandeln (§ 38 Abs. 1 und § 38b Abs. 1 lit. c VRG). 1.3 Laut § 49 in Verbindung mit § 21 Abs. 2 lit. c VRG sind die Gemeinden beschwerdeberechtigt, wenn sie bei der Erfüllung von gesetzlichen Aufgaben in ihren schutzwürdigen Interessen verletzt sind und insbesondere bei einem wesentlichen Eingriff in ihr Vermögen. Bereits unter der Geltung des früheren Rechts waren die Gemeinden unter anderem dann zur Beschwerde

legitimiert, wenn sie sich für die Durchsetzung und richtige Anwendung ihres kommunalen Rechts wehren (RB 2004 Nr. 6; Alfred Kölz/Jürg Bosshart/Martin Röhl, Kommentar zum Verwaltungsrechtspflegegesetz des Kantons Zürich, 2. A., Zürich 1999, § 21 N. 62, mit Hinweisen). Ein legitimationsbegründendes schutzwürdiges Interesse ist hingegen dann nicht gegeben, wenn die Gemeinde nicht ihr eigenes, sondern kantonales Recht oder Bundesrecht anzuwenden hat und es ihr einzig um die Durchsetzung ihrer eigenen Rechtsauffassung geht (RB 2004 Nr. 6, 1998 Nr. 14; vgl. auch BGE 125 II 192 E. 2a/aa). Die Gemeinde kann sich mit anderen Worten nicht für die richtige Auslegung und Anwendung des kantonalen Rechts wehren. Der Streit dreht sich nebst Fragen des Sachverhalts im Wesentlichen um die Auslegung des Art. 28 des Personalrechts vom 6. Februar 2002 (PR, AS 177.100), mithin um die Anwendung des körperschaftlichen Rechts der Beschwerdeführerin. Dies führt zur Bejahung ihrer Beschwerdelegitimation. 1.4 Rückweisungsentscheide sind ausnahmsweise dann als Endentscheide zu behandeln, wenn der unteren Instanz, an welche die Sache zurückgewiesen wird, kein Entscheidungsspielraum mehr verbleibt und die Rückweisung nur noch der rechnerischen Umsetzung des höherinstanzlich Angeordneten dient (vgl. BGE 134 II 124 E. 1.3). Solches ist vorliegend allerdings nicht der Fall: Die Beschwerdeführerin hätte vielmehr – im Sinn des Beschlusses der Vorinstanz – bei Festsetzung der Abfindung ihr Ermessen zu betätigen. Gegen selbständig eröffnete Vor- und Zwischenentscheide ist die Beschwerde dann zulässig, wenn sie einen nicht wiedergutzumachenden Nachteil bewirken können oder die Gutheissung der Beschwerde sofort einen Endentscheid herbeiführen und damit einen bedeutenden Aufwand an Zeit oder Kosten für ein weitläufiges Beweisverfahren ersparen würde (§ 41 Abs. 3 in Verbindung mit § 19a Abs. 2 VRG und Art. 93 Abs. 1 des Bundesgesetzes vom 17. Juni 2005 über das Bundesgericht [BGG, SR 173.110]). Ein Rückweisungsentscheid, mit dem – wie hier – eine Gemeinde gezwungen wird, eine ihres Erachtens rechtswidrige Verfügung zu erlassen, hat einen nicht wieder gutzumachenden Nachteil im Sinn von Art. 93 Abs. 1 lit. a BGG zur Folge (BGE 133 II 409 E. 1.2, 133 V 477 E. 5.2; VGr, 13. Januar 2011, VB.2010.00444, E. 1.1, nicht auf [www.vgrzh.ch](http://www.vgrzh.ch) veröffentlicht). Ob bei Gutheissung der Beschwerde, welchenfalls die sofortige Herbeiführung eines Endentscheids die Folge wäre, auch ein bedeutender Zeit- oder Kostenaufwand erspart bliebe (vgl. VGr, 13. Januar 2011, VB.2010.00444, E. 1.1 – 30. Juni 2011, VB.2011.00120, E. 1.3 – 20. April 2011, SB.2010.00144, E. 1.3, alles nicht auf [www.vgrzh.ch](http://www.vgrzh.ch) veröffentlicht), kann demnach offen bleiben. 1.5 Da auch die übrigen Prozessvoraussetzungen erfüllt sind, ist auf die Beschwerde einzutreten. 2. 2.1 Die Rekursbehörden dürfen grundsätzlich auch die Ermessensausübung sowie die Interpretation unbestimmter Rechtsbegriffe durch die unteren Instanzen in vollem Umfang überprüfen (vgl. Kölz/Bosshart/Röhl, § 20 N. 17). Besteht jedoch in einem Bereich Gemeindeautonomie (vgl. Art. 85 Abs. 1 der Kantonsverfassung vom 27. Februar 2005 [KV, LS 101]), so kommt der Rekursinstanz allgemein nur beschränkte Überprüfungsbefugnis zu, was sowohl die Interpretation unbestimmter Rechtsbegriffe, die dem kommunalen Recht angehören, wie nach kommunalem Recht ergangene Ermessensentscheide betrifft (vgl. Kölz/Bosshart/Röhl, § 20 N. 19). Gemeinden sind in einem Sachbereich autonom, wenn das kantonale Recht diesen nicht abschliessend ordnet, sondern ihn teilweise oder ganz der Gemeinde zur Regelung überlässt und ihr dabei eine relativ erhebliche Entscheidungsfreiheit einräumt. Der geschützte Autonomiebereich kann die Befugnis zum Erlass oder Vollzug eigener kommunaler Vorschriften betreffen oder sich auf einen entsprechenden Spielraum bei der Anwendung kantonalen oder eidgenössischen

Rechts beziehen. Für den Schutz der Gemeindeautonomie bedarf es keiner Autonomie in einem ganzen Aufgabengebiet; es genügt eine relativ erhebliche Entscheidungsfreiheit im streitigen Bereich. Im Einzelnen ergibt sich der Umfang der kommunalen Autonomie aus dem für den entsprechenden Bereich anwendbaren kantonalen Verfassungs- und Gesetzesrecht (vgl. BGE 129 I 410 E. 2.1).

2.2 Das kantonale Recht macht den Gemeinden im Bereich des Personalrechts nur wenige Vorgaben. Nach Art. 47 Abs. 1 KV untersteht das Arbeitsverhältnis des Gemeindepersonals dem öffentlichen Recht. § 72 Abs. 1 des Gemeindegesetzes (GG, LS 131.1) wiederholt diese Regelung. Daneben sieht § 72 Abs. 2 GG vor, dass das kantonale Personalrecht sinngemäss anzuwenden ist, sofern eine Gemeinde keine eigenen Vorschriften erlässt. Die Regelung des Personalrechts fällt demnach in den Kompetenzbereich der Gemeinden, wobei ihnen ein erheblicher Gestaltungsspielraum zukommt. Die Stadt Zürich hat von der Kompetenz mit Erlass des Personalrechts Gebrauch gemacht. Dessen Vollzug wird vom Schutzbereich der Gemeindeautonomie erfasst. Den Behörden kommt daher ein Ermessensspielraum zu.

2.3 Zu prüfen ist, ob die Vorinstanz den Beschluss der Beschwerdeführerin im Sinn von § 50 Abs. 1 in Verbindung mit § 20 Abs. 1 lit. a und b VRG in rechtsverletzender (einschliesslich das Ermessen missbrauchender, über- oder unterschreitender) Weise aufgehoben, mithin also, ob sie zu Recht darauf geschlossen hat, dass die Beschwerdeführerin ihr kommunales Ermessen nicht pflichtgemäss ausgeübt beziehungsweise ihr kommunales Recht nicht richtig interpretiert habe.

3. 3.1 Nach Art. 1 Abs. 1 der Städtischen Volksschullehrer-Verordnung vom 30. Januar 2002 (SVL, AS 177.500) fallen unter die städtischen Lehrpersonen, auf welche diese Verordnung zur Anwendung gelangt, die von der Beschwerdeführerin entlöhnten Lehrpersonen an der Volksschule und am Kindergarten, die nicht gemäss kantonalem Recht dem Lehr(er)personalgesetz vom 10. Mai 1999 (LS 412.31) unterstellt sind. Auf die städtischen Lehrpersonen kommen nach Art. 2 SVL das Lehr(er)personalgesetz sowie die Lehrpersonalverordnung vom 19. Juli 2000 (LS 412.311) sinngemäss zur Anwendung, soweit in dieser Verordnung und den dazugehörigen Ausführungsbestimmungen des Stadtrats nichts anderes bestimmt ist. Dasselbe gilt nach Art. 1 der Ausführungsbestimmungen zur Verordnung über die Anstellung und den Lohn der städtischen Volksschullehrerinnen und Volksschullehrer vom 12. Juni 2002 (AS 177.501).

3.2 Gemäss Art. 10 SVL richten sich Abfindung und Lohnfortzahlung bei unverschuldeter Entlassung nach den Bestimmungen des städtischen Personalrechts. Angestellte, die mindestens 35-jährig sind, haben nach Art. 28 Abs. 1 PR ab fünf ununterbrochenen Dienstjahren Anspruch auf eine Abfindung, sofern ihr Arbeitsverhältnis ohne ihr Verschulden auf Veranlassung der Stadt aufgelöst wird und sie nicht unter die Bestimmungen über die Lohnfortzahlung gemäss Art. 29 PR fallen.

3.3 Unter die Bestimmungen über die Lohnfortzahlung gemäss Art. 29 Abs. 1 PR fallen Angestellte, die das 55. Altersjahr vollendet haben und die nach mindestens zehnjähriger ununterbrochener Dienstdauer ohne ihr Verschulden entlassen werden. Sie haben Anspruch auf eine Lohnfortzahlung bis zum vollendeten 60. Altersjahr. Dass dem Beschwerdegegner ein Anspruch im Sinn von Art. 29 PR zustehe, macht dieser nicht mehr geltend, nachdem die Beschwerdeführerin einen entsprechenden Antrag abgewiesen hat.

3.4 Unbestritten ist sodann, dass dem Beschwerdegegner ein Anspruch auf eine Abfindung nach Art. 28 PR zusteht, weil die Auflösung ohne Verschulden des Beschwerdegegners erfolgte und er im Zeitpunkt der Kündigung mehr als fünf ununterbrochene Dienstjahre aufwies. Umstritten ist jedoch die Höhe der Abfindung.

3.4.1 Die Abfindung beträgt bei Entlassung im 56. bis 60.

Altersjahr vier bis 18 Monatslöhne (Art. 28 Abs. 4 al. 4 PR) und wird gemäss Art. 28 Abs. 5 PR nach den Umständen des Einzelfalles festgelegt. Angemessen mitberücksichtigt werden insbesondere die persönlichen Verhältnisse, die Dienstzeit, der Kündigungsgrund sowie der neue Lohn, falls die oder der Angestellte weiterbeschäftigt wird.

3.4.2 Die Vorinstanz erwog, während Art. 28 Abs. 1 PR für die Zusprechung einer Abfindung fünf ununterbrochene Dienstjahre voraussetze, sei für deren Bemessung nebst anderem die Dienstzeit zu berücksichtigen. Weder dem städtischen Personalrecht noch den Materialien dazu sei indes zu entnehmen, dass es sich bei der Dienstzeit im Sinn von Art. 28 Abs. 5 PR um ununterbrochene Dienstzeit handeln müsse. Dass man bei der Bemessung bloss auf die sieben Jahre nach dem Dienstunterbruch abstelle und die tatsächliche Dienstzeit von über dreissig Jahren ausser Acht lasse, sei weder vom Gesetzgeber verlangt noch sachlich begründbar noch werde es dem vorliegenden Einzelfall gerecht. Daher habe die Beschwerdeführerin ihr Ermessen nicht pflichtgemäss ausgeübt. Die insgesamt über dreissig Dienstjahre sprächen für eine Abfindung, die sich der maximalen Höhe von 18 Monatslöhnen annähern könne. Die Festlegung der genauen Abfindungshöhe sei jedoch eine ausgesprochene Ermessensfrage, weshalb es die Sache an die Gemeinde zurückzuweisen gelte.

3.4.3 Die Beschwerdeführerin macht demgegenüber geltend, die Anzahl ununterbrochener Dienstjahre sei nicht nur dafür massgebend, ob eine Abfindung zuzusprechen sei, sondern auch für deren Höhe. So lege Art. 13 Abs. 4 PR fest, dass für die Berechnung der Dienstjahre alle dieser Verordnung unterstehenden ununterbrochenen Arbeitsverhältnisse ungeachtet des Beschäftigungsgrads berücksichtigt würden. Unter anderem gelte dieser Grundsatz auch für die Frage der Lohnfortzahlung oder Abfindung nach Entlassung oder für die Bemessung der Höhe einer allfälligen Abfindung. Es existiere keine gesetzliche Grundlage für eine Ausnahme von diesem Grundsatz und eine solche sei auch nicht sachgerecht. Zwar schliesse der Wortlaut ("Dienstzeit" statt "Dienstjahre") in Art. 28 Abs. 5 PR eine Interpretation im Sinn des Bezirksrats nicht aus, jedoch könne systematisch nur die ununterbrochene Dienstzeit gemeint sein. Schliesslich weist die Beschwerdeführerin darauf hin, dass die Berücksichtigung sämtlicher Beschäftigungsperioden eines Angestellten eine Änderung einer langjährigen einheitlichen Praxis darstelle, zumal im System nur die Anstellungen seit dem Jahr 2008 sowie die ununterbrochenen Dienstjahre erfasst seien. Recherchen nach früheren Beschäftigungsperioden seien mit unverhältnismässig grossem Aufwand und Ungewissheit verbunden.

3.4.4 Der Beschwerdegegner bringt vor, es sei die Aussage von Art. 13 Abs. 4 PR, dass es für die Bestimmung der Dienstjahre keine Bedeutung habe, ob jemand ein volles oder nur ein Teilzeitpensum leiste, und dass für die Bestimmung der Dienstjahre nur die ununterbrochenen anzurechnen seien. Insoweit ist er mit der Beschwerdeführerin einig. Indessen stellt er sich auf den Standpunkt, der Gesetzgeber habe in Art. 28 Abs. 5 PR bewusst den Begriff "Dienstzeit" und nicht den sonst durchgehend und einheitlich benutzten Begriff "Dienstjahre" verwendet. Es sei die Absicht des Gesetzgebers gewesen, dass die Höhe der Abfindung, welche nach fünf ununterbrochenen Dienstjahren geschuldet sei, nach den Umständen des Einzelfalles festgesetzt werde. Dem Einzelfall werde aber die tatsächlich geleistete Dienstzeit gerechter als die Anzahl der ununterbrochenen Dienstjahre. Für die Bemessung der Abfindungshöhe im Einzelfall dürfe es keine Rolle spielen, ob die Dienstzeit an einem Stück geleistet worden sei.

3.5 Es fällt auf und macht die Beschwerdeführerin sogar geltend, dass dem städtischen Gesetzgeber bei der Formulierung von Art. 28 Abs. 5 PR offenbar § 26 Abs. 5 des Personalgesetzes vom 27. September 1998 (PG, LS 177.10; vgl. ferner § 16g Abs. 2 der der Vollzugsverordnung zum Personalgesetz

vom 19. Mai 1999 [VVP, LS 177.111]) als Vorlage diene. 3.5.1 Die Beschwerdeführerin bringt diesbezüglich zwar vor, der kantonale Gesetzgeber verwende wie der städtische sowohl die Begriffe Dienstjahre wie auch – in § 26 Abs. 5 PG – Dienstzeit. Anders als die Stadt setze er jedoch nirgends die Ununterbrochenheit des Arbeitsverhältnisses voraus (vgl. explizit § 13 Abs. 3 PG), weshalb sich bei ihm die beiden Begriffe Dienstjahre und Dienstzeit gleichsetzen liessen. Daher müssten diese beiden Begriffe auch im Sinn des städtischen Personalrechts gleichgesetzt werden können, weshalb im Sinn von Art. 13 Abs. 4 PR die Dienstzeit nach Art. 28 Abs. 5 PR eine ununterbrochene sein müsse. 3.5.2 Indessen lässt sich, wenn die Beschwerdeführerin tatsächlich im Grundsatz die kantonale Regelung übernommen hat, auch deren Sinn und Zweck berücksichtigen. Gemäss den Materialien beruht die Abfindung nach § 26 PG auf Billigkeitserwägungen. Sie soll Staatsangestellten mit einer bestimmten Anzahl Dienstjahren eine gewisse Überbrückungshilfe und Anerkennung für ihre Dienstreue gewähren und zugleich die sozialen Härten einer Kündigung mildern helfen. Zahlreiche, nur beim Staat vorkommende Beschäftigungsbereiche erschwerten für das Personal einen späteren Wechsel in die Privatwirtschaft, und oft würden mit dem Entscheid für den Staatsdienst schon früh entscheidende Weichenstellungen für die berufliche Laufbahn vorgenommen. Die Entlassung gehe zudem in der Regel mit einer Schmälerung der Anwartschaften auf Vorsorgeleistungen einher, weshalb die Abgangsentschädigung abgestuft werden solle nach dem Alter, zumal mit zunehmendem Alter die Schwierigkeiten auf dem Arbeitsmarkt wüchsen (ABl 1996, 1151). Massgebend zur Festsetzung der Abfindung seien die Umstände des Einzelfalls. Das Gesetz nenne nur die wichtigsten (ABl 1996, 1155). 3.5.3 Dass bei der Bemessung der Abfindung die Gewährung einer Überbrückungshilfe und einer Anerkennung der Dienstreue massgeblich ist, die sozialen Härten der Kündigung gemildert und die Schwierigkeiten auf dem Stellenmarkt berücksichtigt werden sollen, spricht grundsätzlich dagegen, die Ununterbrochenheit des Arbeitsverhältnisses vorauszusetzen. Immerhin soweit es auf die Dienstreue ankommt, liesse sich aus dieser – vertretbar – als Bemessungskriterium der Abfindung die Ununterbrochenheit des Dienstverhältnisses ableiten. 3.6 Zu fragen ist danach, ob die im beschwerdeführerischen Personalrecht nach Art. 13 Abs. 4 PR vorausgesetzte Ununterbrochenheit des Dienstverhältnisses nach ihrem Sinn auch die Bemessung der Abfindung nach Art. 28 Abs. 5 PR beschlagen soll. 3.6.1 Die stadträtliche Weisung sagt zum Sinn der Ununterbrochenheit nichts (GR Nr. 2000/494, [www.gemeinderat-zuerich.ch](http://www.gemeinderat-zuerich.ch)). Jedoch lässt sich der Zweck der Voraussetzung der Ununterbrochenheit etwa darin erblicken, Kündigungen der Angestellten entgegenzuwirken, indem durch solche die bisherige Dienstzeit für die Abfindungsbemessung nicht berücksichtigt wird. Ob solches sinnvoll erscheint, ist bloss eine Frage der Angemessenheit. 3.6.2 Die Voraussetzung der Ununterbrochenheit gilt – anders als nach kantonalem Recht (§ 28 der Personalverordnung vom 16. Dezember 1998 [LS 177.11] in Verbindung mit § 13 Abs. 3 PG; vgl. §§ 45 ff. VVP) auch für die Treueprämie nach Art. 62 Abs. 1 PR, und dies auch schon nach Art. 27 der (aufgehobenen) Verordnung über die Besoldungen des Personals der Stadt Zürich vom 15. Juli 1993 (BVO; AS 43, S. 76 ff., 93) seit deren Inkrafttreten (Art. 29 der Ausführungsbestimmungen zur Verordnung über die Besoldungen des Personals der Stadt Zürich vom 10. November 1993 [AB BVO; AS 43, S. 97 ff., 108]). Die Beschwerdeführerin verbindet die Dienstreue offenbar mit der Ununterbrochenheit des Arbeitsverhältnisses. 3.6.3 Eine Abgangsentschädigung war schon nach Art. 25 BVO (AS 43, S. 92) geschuldet, sofern keine Leistungen gestützt auf die Statuten der Versicherungskasse auszurichten waren, und

zwar gemäss Art. 26 Abs. 2 al. 3 AB BVO (AS 43, S. 106) vom fünften bis zum zehnten Dienstjahr vier Zwölftel der Jahresbesoldung. Aber auch diesbezüglich wurde nicht im Gesetz festgehalten, ob eine frühere Anstellung hinzuzurechnen sei. Ebenfalls findet sich im alten Personalrecht vom 15. Juli 1993 (AS 41, S. 291 ff.) und den alten Ausführungsbestimmungen zum Personalrecht (AS 41, S. 329 ff.), welche noch die Wahl des Beamten auf Amtsdauer vorsahen, nichts zur Frage der Ununterbrochenheit.

### 3.6.4

Gemäss der Weisung des Stadtrats zum neuen Personalrecht (GR Nr. 2000/494) war ein Grund für den Systemwechsel von der zuvor bestehenden Versicherungslösung (dazu hinten 3.6.5) zum neuen Abfindungsmodell, dass Entlassungen kein prämienbildendes Versicherungsrisiko seien, es ihnen mithin unter anderem an der Zufälligkeit mangle. Die Beschwerdeführerin habe daher die Pensionen erst im jeweiligen Zeitpunkt der Entlassung mit einer Einmalzahlung an die Versicherungskasse vorzufinanzieren. Es handle sich um eine reine Arbeitgeberleistung für ein bereits eingetretenes Ereignis. Daher solle die Abfindung in vergleichbaren Fällen auch gleich hoch ausfallen, weshalb es störend sei, dass die Höhe der Abfindung nach altem Recht von der Höhe der versicherten Altersrente und damit vom beim Eintritt in den städtischen Dienst eingebrachten Freizügigkeitskapital und allfälligen Nachzahlungen abgehängt habe. Mit dem neuen Personalrecht solle eine möglichst gerechte und einfache Regelung getroffen werden, die sich einerseits an der kantonalen Abfindungsregelung orientiere, andererseits jedoch auf eine sich daran anschliessende Versicherungslösung – wie damals kantonal noch vorgesehen (ABl 1996, 1155 sowie 1268; ferner zur Änderung dieser Lösung ABl 2004, 725) – verzichte. Die Abfindungen seien dabei nach Lebensalter und Dienstjahren differenziert zu gewähren, wobei die Umstände des Einzelfalls massgebend seien (GR Nr. 2000/494 S. 7 f.). Im Vergleich zum Kanton sollten durch die Stadt insbesondere die Schwierigkeiten der Stellensuche von Mitarbeitenden über dem 55. Altersjahr berücksichtigt werden (GR Nr. 2000/494 S. 10). Es ist zu bemerken, dass der Stadtrat hier ebenfalls von einer Differenzierung nach Dienstjahren und nicht nach Dienstzeit spricht, obwohl doch gemäss Art. 28 Abs. 1 PR die nach Dienstjahren bemessene Schwelle die fünfjährige darstellt; bei zehn oder 15 Jahren geht es hingegen bereits nicht mehr um die Abfindung, sondern um die Lohnfortzahlung (Art. 29 Abs. 1 lit. a und b). Entsprechend liegt es nahe, davon auszugehen, dass der Stadtrat hier Dienstjahre und Dienstzeit gleichsetzte und für die Bemessung der Abfindung nur die ununterbrochene Dienstzeit als massgeblich erachtete. Andererseits lag dem Stadtrat offenbar viel daran, dass die Abfindung sich nicht anhand der (bei fremden Arbeitgebern erarbeiteten) Freizügigkeitsleistung, sondern dem bei der Stadt erfolgten Arbeitseinsatz bemessen soll. Nach diesem Kriterium wären auch frühere Anstellungen bei der Beschwerdeführerin zu berücksichtigen.

### 3.6.5

Bis zum Inkrafttreten des neuen Personalrechts der Beschwerdeführerin galt bei unverschuldeter Entlassung noch die besagte Versicherungslösung (GR Nr. 2000/494 S. 10), worauf auch Art. 6 Abs. 2 des alten Personalrechts verwies (AS 41, S. 293). Art. 79 der Statuten der Versicherungskasse der Stadt Zürich vom 22. Dezember 1993 (VKS; AS 41, S. 576 ff., 603) verwies seinerseits bezüglich der Höhe der Leistungen bei unverschuldeter Auflösung des Arbeitsverhältnisses auf die "Bestimmungen der bisherigen Statuten (Art. 106–114)", mithin jene vom 24. Oktober 1984 (AS 40, 423 ff., insbesondere 470 ff.). Sofern Lehrpersonen die in Art. 113 bis VKS genannten Voraussetzungen erfüllten, stand ihnen bei einer Beitragszeit von weniger als fünf Jahren kein über die Freizügigkeitsleistung hinausgehender Anspruch zu (Art. 108 VKS), bei einer solchen von über fünf Jahren eine Übergangspension von 60 % des versicherten Einkommens für zwei Jahre (Art. 109 VKS; ferner Art. 37 VKS

[AS 40, S. 441]) und bei einer solchen von mindestens fünfzehn Jahren eine unbefristete Pension von 60 % des versicherten Einkommens (Art. 110 VKS). Massgebend für die Höhe der Abfindung waren demnach in erster Linie die Höhe der Freizügigkeitsleistung, sodann aber das versicherte Einkommen und – mithin für die Anzahl Monatslöhne (zu 60 %) – die Beitragszeit. Für die Beitragszeit gab es nach Art. 114 Abs. 1 in Verbindung mit Art. 39 Abs. 1 lit. d in Verbindung mit Art. 34 Abs. 1 VKS die Möglichkeit eines Wiedereintritts innerhalb von zwei Jahren (AS 38, S. 300), bis diese durch den beschwerdeführerischen Gemeinderat mit Beschluss vom 9. Januar 1991 aufgehoben wurde (AS 40, S. 440). Ab dieser Änderung liess sich eine frühere Beitragszeit offenbar für die Frage, ob Art. 108, Art. 109 oder Art. 110 VKS zur Anwendung gelangen solle beziehungsweise für wie lange eine Übergangspension geschuldet sei, nicht mehr anrechnen. Eine Kündigung und Wiederwahl konnte demnach zum Verlust einer Übergangspension und damit mehrerer Monatslöhne zu 60 % führen; zwar bewirkte die frühere Beitragszeit eine Erhöhung der Freizügigkeitsleistung, dies wäre allerdings auch bei einer Fremdbeschäftigung der Fall gewesen. 3.7 Hinsichtlich Art. 28 Abs. 5 PR geht aus dem Wortlaut nicht eindeutig hervor, dass es sich um eine ununterbrochene Dienstzeit handeln muss. Auch betrifft – systematisch – Art. 13 Abs. 4 PR die Dienstjahre (und damit Art. 28 Abs. 1 PR als Voraussetzung einer Abfindung) und nicht die Dienstzeit als Bemessungskriterium für den Einzelfall. Jedoch ergeben sich in den Materialien auch keine Hinweise auf eine bewusst differenzierende Verwendung des Begriffs "Dienstzeit". Auch dass die kantonrechtliche Abfindung nur schon von ihrem Sinn her eine Ununterbrochenheit als Voraussetzung ausschliesse, hindert nicht, die Bemessung der Abfindung von einer Ununterbrochenheit des Dienstverhältnisses abhängig zu machen und sie auf diese Weise mit einer sehr streng verstandenen Diensttreue zu verknüpfen.

#### **E. 4.1**

Immerhin sollte die Abfindung gemäss der stadträtlichen Weisung der Verwirklichung der Einzelfallgerechtigkeit dienen. Die Beschwerdeführerin macht in Bezug auf den vorinstanzlichen Beschluss geltend, es sei nicht plausibel, für die Frage, ob eine Abfindung auszurichten sei, auf die ununterbrochenen Dienstjahre, für die Frage von deren Höhe hingegen auf sämtliche Beschäftigungsperioden abzustellen. Es widerspreche nämlich dem Gleichbehandlungsgedanken und sei wenig nachvollziehbar, wenn etwa eine städtische Angestellte zwar auf sehr viele Beschäftigungsperioden komme, jedoch bei der Entlassung nur vier ununterbrochene Dienstjahre aufweisen und sich nichts anrechnen lassen könne, eine Angestellte hingegen mit gleich langer Tätigkeit, aber fünf ununterbrochenen Dienstjahren nicht nur diese Dienstjahre, sondern auch sämtliche Beschäftigungsperioden.

#### **E. 4.2**

Demgegenüber bringt der Beschwerdegegner vor, dem Einzelfall werde die tatsächlich geleistete Dienstzeit gerechter als die Anzahl der ununterbrochenen Dienstjahre. Er habe während seiner rund dreissig Jahre zwei Mal einen rund einjährigen Unterbruch gehabt, um sich weiterzubilden, und es lasse sich angesichts des durch die Beschwerdeführerin gebrachten Beispiels fragen, wo denn die Gerechtigkeit liege, wenn dem Beschwerdegegner, der nach dreissigjähriger Dienstzeit unverschuldet entlassen werde, bloss vier Monatslöhne zugesprochen werden sollen, während jemand, der nur zehn Jahre, diese dafür ohne Unterbruch, im Dienst gestanden habe, eine höhere Abfindung und gleichzeitig noch ein Dienstaltersgeschenk erhalte. Es wäre stossend und willkürlich, nur die letzten sieben Dienstjahre zu berücksichtigen, nachdem der Beschwerdegegner sein

ganzes Berufsleben für die Beschwerdeführerin gearbeitet habe.

#### **E. 4.3**

Die Beschwerdeführerin und der Beschwerdegegner beziehen sich damit im Wesentlichen auf das Gleichbehandlungsgebot. Dieses wird in der Rechtsetzung verletzt, wenn der Gesetzgeber rechtliche Unterscheidungen trifft, für die ein vernünftiger Grund in den zu regelnden tatsächlichen Verhältnissen nicht ersichtlich ist, oder rechtliche Unterscheidungen unterlässt, die sich aufgrund der zu regelnden tatsächlichen Verhältnisse aufdrängen (vgl. Pierre Tschannen/Ulrich Zimmerli/Markus Müller, Allgemeines Verwaltungsrecht, 3. A., Bern 2009, § 23 N. 5), in der Rechtsanwendung hingegen, wenn die rechtsanwendenden Behörden – bei Vorliegen unbestimmter Gesetzesbegriffe oder Ermessensklauseln – zwei tatsächlich gleiche Situationen ohne sachlichen Grund rechtlich unterschiedlich behandeln (vgl. Tschannen/Zimmerli/Müller, § 23 N. 11).

#### **E. 4.4**

Nach Art. 28 Abs. 5 PR erfolgt die Festsetzung der Abfindung nach den Umständen des Einzelfalls, wobei insbesondere die persönlichen Verhältnisse, die Dienstzeit, der Kündigungsgrund sowie, falls die oder der Angestellte weiterbeschäftigt wird, der neue Lohn angemessen mitberücksichtigt werden. Diese Aufzählung ist nach dem Wortlaut nicht abschliessend, um gerade die Berücksichtigung weiterer im Einzelfall wesentlicher Umstände zu ermöglichen (so für die kantonale Regelung, welche der Gemeinde als Vorlage diente, explizit ABI 1996, 1155, wonach das Gesetz nur die wichtigsten Kriterien nennt). Es geht daher nicht an, bei unterbrochener Dienstzeit eine sehr hohe Anzahl früherer Dienstjahre gänzlich unberücksichtigt zu lassen. Die Beschwerdeführerin hat dem Beschwerdegegner jedoch lediglich das Minimum der aufgrund des Alters geschuldeten Abfindung zugesprochen. Auch wenn die rund dreissig Dienstjahre nicht unter dem gesetzlich genannte Kriterium "Dienstzeit" zu berücksichtigen sind, stellen die von der Beschwerdeführerin nicht angerechneten früheren gut 23 Dienstjahre einen massgeblichen Umstand in der bisherigen und künftigen Berufskarriere des Beschwerdegegners und seinen Chancen bei der Stellensuche dar und sind als solche auch Teil seiner massgeblichen persönlichen Verhältnisse. Indem die Beschwerdeführerin dieses Kriterium nicht berücksichtigte, unterschritt oder missbrauchte sie ihr Ermessen. Damit erweist sich die gewährte Abfindung von lediglich vier Monatslöhnen als klarerweise unhaltbar; sie müsste erheblich darüber liegen. Die nähere Bemessung der zuzusprechenden Abfindung ist eine Ermessenssache. Der vorinstanzliche Entscheid, die Sache zurückzuweisen, erweist sich demnach als rechtmässig.

#### **E. 5.1**

Dem Beschwerdeführer könnte ohnehin das Maximum zuzusprechen sein, hätte er die Kündigung am 14. Januar 2001 bloss aufgrund einer ihm hinsichtlich der Abfindungshöhe gegebenen Zusicherung vorgenommen. Betroffen wäre das Gebot von Treu und Glauben, welches insbesondere den Grundsatz des Vertrauensschutzes umfasst. Demnach dürfen sich Private auf behördliche Handlungen, welche berechtigterweise bestimmte verhaltenswirksame Erwartungen wecken, auch dann verlassen, wenn diese Handlungen unrichtig waren oder gar nicht hätten vorgenommen werden dürfen. Die Bürger sollen in ihrem Glauben an die Verlässlichkeit des Staats nicht betrogen werden (vgl. Tschannen/Zimmerli/Müller, § 22 N. 2 f.). Der Vertrauensschutz bedarf eines amtlichen Anlasses. Als solcher eignet sich jede Handlung eines staatlichen Organs, welche beim

betroffenen Bürger berechtigterweise bestimmte verhaltenswirksame Erwartungen entstehen lässt. Vorausgesetzt ist hinsichtlich der Vertrauensgrundlage, dass diese ausreichend individualisiert ist. Sodann muss der Bürger Kenntnis von der Vertrauensgrundlage haben und diese für getätigte, nicht ohne Nachteil wieder rückgängig zu machende Dispositionen (Vertrauensbetätigung) kausal gewesen sein. Schliesslich muss der Bürger annehmen dürfen, dass die Vertrauensgrundlage frei von Rechtsmängeln ist. Gegebenenfalls ist schliesslich eine Abwägung zwischen öffentlichen und privaten Interessen vorzunehmen (vgl. Tschannen/Zimmerli/Müller, § 22 N. 11–13).

### **E. 5.2**

Bei Auskünften und Zusicherungen, wobei Erstere Seinsaussagen, Letztere Sollensaussagen darstellen (vgl. Tschannen/Zimmerli/Müller, § 22 N. 19), gilt als Voraussetzung des Vertrauensschutzes, dass sie vorbehaltlos in einer konkreten Situation mit Bezug auf bestimmte Personen erteilt wurden, dass der Bürger die Behörde aus zureichenden Gründen als zuständig betrachten durfte, dass die Unrichtigkeit der Auskunft nicht ohne weiteres erkennbar war und nicht ohne Nachteil rückgängig zu machende Dispositionen getroffen wurden. Bei Auskünften gilt zudem, dass die relevante Rechts- und Sachlage seit der Auskunftserteilung keine Änderung erfahren hat (Tschannen/Zimmerli/Müller, § 22 N 15); bei Zusicherungen hingegen muss, wenn die Behörde, welche die Zusicherung gab, auch für die spätere Rechtsänderung zuständig war, die früher gegebene Zusicherung auch unter neuem Recht honoriert werden. Zusicherungen gelten dabei als Realakt und nicht als Vertrag (vgl. Tschannen/Zimmerli/Müller, § 22 N. 19).

### **E. 5.3**

Der Beschwerdegegner machte schon im November 2008 geltend, er habe im Jahr 2001 im Ausland ein wichtiges Fortbildungsprojekt betreuen können und ein Jahr Urlaub benötigt. Sein damaliger Chef D habe das Vorhaben sehr begrüsst, zumal es auch seiner fachlichen Kompetenz und somit auch dem Dienst bei der Stadt Zürich nach seiner Rückkehr von Nutzen sein würde. D habe ihm versichert, es sei am einfachsten, zu kündigen und sich dann wieder von ihm anstellen zu lassen. Die Frage, ob ihm durch die Kündigung und eine anschliessende Wiedereinstellung irgendwelche negativen Konsequenzen erwüchsen, habe D vehement verneint. Er würde ihn nach einem Jahr sofort wieder einstellen, Bedarf und Stellen seien vorhanden. Man habe ihm somit versichert, dass diese Vorgehensweise für ihn keine Nachteile habe, was bezüglich Lohnstufe und Dienstjahresanrechnung für das Dienstaltersgeschenk auch zutrefte. Nach der Rückkehr habe sich der Beschwerdegegner bloss wieder melden müssen, um weiterarbeiten zu können, und sich nicht einmal bewerben müssen, wie dies bei einer Neuanstellung hätte der Fall sein müssen.

### **E. 5.4**

In seinem Beschluss vom 7. April 2010 erwog der beschwerdeführerische Stadtrat, was der zwischenzeitlich verstorbene Vorgesetzte dem Beschwerdegegner im Detail gesagt und damit effektiv gemeint habe, sei heute nicht mehr feststellbar. Dies könne allerdings offen bleiben, da Auskünfte einer Behörde stets unter dem Vorbehalt der Gesetzesänderung stünden; eine solche sei jedoch per 1. Juli 2002 erfolgt, weshalb der Vertrauensschutz von vornherein nicht greife. Die Beschwerde macht zudem geltend, aktenkundig sei, dass man das Dienstverhältnis per 21. Mai 2001 mit allen damit verbundenen Rechtsfolgen auf Wunsch des Beschwerdegegners aufgelöst habe. Man habe ihm für die Verdienste gedankt und den Austritt aus der Pensionskasse angeordnet. Der Beschwerdegegner sei dadurch frei

geworden von jeder Verpflichtung. Dass das Schulamt dem Beschwerdegegner mitgeteilt habe, man würde sich freuen, wenn er sich nach seiner Rückkehr wieder melde, spreche dafür, dass man die Weiterbeschäftigung nicht von vornherein vereinbart habe. Es sei daher von der Beendigung und Neubegründung des Arbeitsverhältnisses auszugehen.

### **E. 5.5**

Das Verwaltungsgericht und auch die Vorinstanz sind in tatsächlicher Hinsicht keinerlei Kognitionsbeschränkungen unterworfen.

#### **E. 5.5.1**

Der Beschwerdegegner tat der Beschwerdeführerin seinen Verzicht auf Anstellung (im Rahmen des befristeten Dienstverhältnisses als nicht ständiger Lehrbeauftragter) am 14. Januar 2001 per E-Mail kund, was diese ihm mit Schreiben vom 12. März 2001 bestätigte. Per April 2002 nahm er die Tätigkeit mit vorerst kleinem Pensum wieder auf. Jedenfalls zum Zeitpunkt des Versands besagter E-Mail waren weder Art. 10 SVL noch das neue Personalrecht in Kraft getreten. Art. 2 der alten Städtischen Volksschullehrer-Verordnung vom 15. November 1989 (AS 40, S. 35 ff.) verwies jedoch auf die erwähnten allgemeinen Erlasse für die städtischen Arbeitnehmer über die Dienstverhältnisse, die Besoldung und die Versicherungen, nach welchen ein Wiedereintritt ebenfalls nicht zur Anrechnung früherer Dienstzeit berechtigte. Altes und neues Personalrecht decken sich mithin hinsichtlich dieser Frage. Vorliegend hat die relevante Rechtslage damit entgegen der Ansicht der Beschwerdeführerin seit der Auskunftserteilung keine Änderung erfahren.

#### **E. 5.5.2**

Deshalb ist auch der diesbezügliche Sachverhalt abzuklären. Nach § 7 Abs. 1 VRG untersucht die Verwaltungsbehörde den Sachverhalt zwar von Amtes wegen, doch wird der Untersuchungsgrundsatz durch die Mitwirkungspflicht der am Verfahren Beteiligten eingeschränkt (§ 7 Abs. 2 VRG). Insbesondere im Rechtsmittelverfahren hat der Betroffene die seine Rügen stützenden Tatsachen substantiiert darzulegen und allenfalls Beweismittel einzureichen. Auch hat der Untersuchungsgrundsatz keinen Einfluss auf die objektive Beweislast. Diese richtet sich in erster Linie nach dem materiellen Recht und subsidiär nach dem allgemeinen Rechtsgrundsatz von Art. 8 des Zivilgesetzbuchs (SR 210). So trägt auch im Verwaltungsverfahren grundsätzlich derjenige die (objektive) Beweislast, der aus der unbewiesen gebliebenen Tatsache hätte Rechte ableiten können (Kölz/Bosshart/Röhl, § 7 N. 5 f., Vorbem. zu §§ 19–28 N. 69, § 60 N. 1 und 3; VGr, 21. Dezember 2005, PB.2005.00034, E. 4.1). Die Beweislast für das Vorliegen einer Zusicherung liegt demnach beim Beschwerdegegner. Offenbar verfügt dieser allerdings über keine schriftliche Zusicherung des damaligen Leiters des Schulamts, dass er bei einer Kündigung keine Nachteile erleide. Aus den Akten geht bloss hervor, dass der Beschwerdegegner der Beschwerdeführerin seinen Verzicht auf Anstellung am 14. Januar 2001 kundtat, was diese ihm mit Schreiben vom 12. März 2001 bestätigte. Per 2. April 2002 nahm er die Tätigkeit mit vorerst kleinem Pensum wieder auf. Das Anstellungsverhältnis weist demnach einen Unterbruch auf. Von irgendeiner Zusicherung ist dabei nirgends die Rede und es lässt sich auch aufgrund der Akten nicht auf das Vorliegen einer solchen schliessen. Mangels Nachweises der Zusicherung kann der Beschwerdegegner in seinem Vertrauen demnach nicht geschützt werden.

### **E. 6.1**

Sodann bringt der Beschwerdegegner vor, dass es sich um einen Fortbildungsurlaub gehandelt habe, der auch dem Schulamt einen Nutzen gebracht habe. Der Unterbruch im Jahr 2001/2002 habe im Zusammenhang mit der Tätigkeit für die Stadt Zürich gestanden. Er habe sich auf eigene Kosten weitergebildet, um seine Arbeit für die Beschwerdeführerin noch besser machen zu können und einem Burn-out, dem viele Lehrkräfte zum Opfer fielen, vorzubeugen.

#### **E. 6.2**

Solches könnte – da hieraus nicht auf das Vorliegen einer Zusicherung geschlossen werden kann – nach Treu und Glauben immerhin einen weiteren für die Abfindungshöhe relevanten (im Gesetz nicht explizit genannten) Umstand des Einzelfalls im Sinn von Art. 28 Abs. 5 PR darstellen. Die Beschwerdeführerin weist allerdings mit Recht darauf hin, die Darstellung, es habe sich um ein Fortbildungsjahr gehandelt, welches aus rein administrativen Gründen nicht als Urlaub abgewickelt worden sei, finde in den Akten keine Stütze. Der Beschwerdegegner habe sich künstlerischen Verpflichtungen widmen wollen. Es bestünden keinerlei Hinweise darauf, dass er zur Weiterbildung oder im dienstlichen Interesse gekündigt habe. Der Beschwerdegegner lege nicht schlüssig oder mit Unterlagen dar, worum es in jenem Jahr überhaupt gegangen sei, und verweise bloss pauschal auf ein wichtiges Fortbildungsprojekt im Ausland. In der Tat hätte der Beschwerdegegner den Nutzen seiner künstlerischen Verpflichtungen für die Beschwerdeführerin zu substantiieren.

#### **E. 7**

Die Beschwerde ist damit abzuweisen. Der Streitwert liegt knapp über Fr. 30'000.-. Das Verfahren ist somit nicht kostenlos (§ 65a Abs. 2 Satz 1 VRG). Die Kosten sind der unterliegenden Beschwerdeführerin aufzuerlegen (§ 13 Abs. 2 Satz 1 in Verbindung mit § 65a Abs. 1 VRG). Als unterliegende Partei hat sie von vornherein keinen Entschädigungsanspruch. Dem mehrheitlich obsiegenden Beschwerdegegner ist demgegenüber antragsgemäss eine Parteientschädigung zuzusprechen (§ 17 Abs. 2 VRG).

#### **E. 8**

Da der Streitwert mehr als Fr. 15'000.- beträgt, ist die Beschwerde in öffentlichrechtlichen Angelegenheiten an das Bundesgericht zulässig (Art. 85 Abs. 1 lit. b BGG).

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