

ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2013.00626 vom 8. Januar 2014

ZH Verwaltungsgericht, 2014-01-08, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/zh_verwaltungsgericht__VB.2013.00626

FR: ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2013.00626 du 8 janvier 2014

IT: ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2013.00626 del 8 gennaio 2014

Regeste

fristlose Auflösung des Anstellungsverhältnisses | [Fristlose Auflösung des Arbeitsverhältnisses aus wichtigem Grund] Der Beschwerdeführer war als vereidigter Polizist in einer mit grosser Verantwortung verbundenen Stellung und hat sich wiederholt und über einen längeren Zeitraum hinweg über Regeln (Parkierungsvorschriften) hinweggesetzt, für deren Durchsetzung er aufgrund seiner beruflichen Funktion zu sorgen und die er Dritten gegenüber zu verteidigen hatte. Er hat seine berufliche Position zumindest dahingehend ausgenutzt, dass ihn der für die Kontrolle des ruhenden Verkehrs zuständige Mitarbeiter in wenigstens stillschweigendem Zusammenwirken mit ihm über Jahre hinweg für sein Fehlverhalten nicht büsste. In dieser Situation erweist sich die fristlose Kündigung als adäquates Mittel, um dem Anschein zu begegnen, innerhalb der Polizei würden gegenseitige Begünstigung zugelassen sowie das Recht ungleich angewendet. Eine Weiterbeschäftigung des Beschwerdeführers auch nur während der ordentlichen Kündigungsfrist durfte die Arbeitgeberin deshalb als unzumutbar betrachten (E. 4.1 f.). Die Verfehlungen des Beschwerdeführers wiegen angesichts seiner beruflichen Funktion und der damit verbundenen besonderen Vertrauens- und Verantwortungsposition sehr schwer und eigneten sich auch bei einem bislang ungetrübten Verhältnis der Parteien, das gegenseitige Vertrauen tiefgreifend zu erschüttern (E. 4.3 Abs. 1). Vorliegend kann das Verhältnis zwischen den Parteien überdies nicht als ungetrückt gelten (E. 4.3 Abs. 2 f.).
Abweisung.

Erwägungen

E. 4

Abteilung VB.2013.00626 Urteil der 4. Kammer vom 8. Januar 2014 Mitwirkend: Abteilungspräsident Jso Schumacher (Vorsitz) , Verwaltungsrichter André Moser, Verwaltungsrichter Marco Donatsch, Gerichtsschreiberin Eva Heierle. In Sachen A, vertreten durch RA B, Beschwerdeführer , gegen Gemeinde C, vertreten durch RA D, Beschwerdegegnerin , betreffend fristlose Auflösung des Anstellungsverhältnisses, hat sich ergeben: I. A war seit dem 1. Januar 1987 bei der Gemeinde C als Polizist angestellt. Mit Verfügung vom 12. April 2012 kündigte die Gemeinde C das Arbeitsverhältnis fristlos. II. Am 14. Mai 2012 liess A dagegen rekurrieren. Mit Beschluss vom 12. August 2013 wies der Bezirksrat G den Rekurs ab (Dispositiv-Ziff. I). III. A liess am 12. September 2013 Beschwerde beim Verwaltungsgericht erheben und folgende Anträge stellen: " 1. Ziffer I des Dispositivs des Beschlusses des Bezirksrates vom 12. August 2013 sei aufzuheben und es sei festzustellen, dass die fristlose Auflösung des Angestelltenverhältnisses vom 12. April 2012 zu Unrecht erfolgt ist. 2. Die Beschwerdegegnerin sei zu verpflichten, dem Beschwerdeführer den ausstehenden Lohn ab 13. April 2012 bis zum Ablauf der

ordentlichen Kündigungsfrist (31. Juli 2012) in der Höhe von CHF 29'492.65 brutto (abzüglich Arbeitnehmeranteil an Sozialversicherungsbeiträgen) zuzüglich 5% Zins seit dem 12. April 2012 zu bezahlen, vorbehaltlich der Ansprüche der Arbeitslosenversicherung. 3. Die Beschwerdegegnerin sei zu verpflichten, dem Beschwerdeführer den Pro-Rata-Anteil am 13. Monatslohn für den Zeitraum 13. April 2012 bis zum 31. Juli 2012 in der Höhe von CHF 2'494.45 brutto (abzüglich Arbeitnehmeranteil an Sozialversicherungsbeiträgen) zuzüglich 5% Zins seit dem 12. April 2012 zu bezahlen. 4. Die Beschwerdegegnerin sei zu verpflichten, dem Beschwerdeführer eine Entschädigung für die ungerechtfertigte fristlose Entlassung in der Höhe von sechs Monatslöhnen, d.h. CHF 49'154.40 zuzüglich 5% Zins seit dem 12. April 2012 zu bezahlen. 5. Die Beschwerdegegnerin sei zu verpflichten, dem Beschwerdeführer eine Abfindung in der Höhe von 10 Monatslöhnen von insgesamt CHF 81'924.- brutto (abzüglich Arbeitnehmeranteil an Sozialversicherungsbeiträgen) zuzüglich 5% Zins seit dem 12. April 2012 zu bezahlen. 6. Die Beschwerdegegnerin sei zu verpflichten, dem Beschwerdeführer CHF 4'294.40 als Arbeitgeberbeitrag an die berufliche Vorsorge für die Zeit vom 13. April 2012 bis zum 31. Juli 2012 zu bezahlen. 7. Eventualiter sei die angefochtene Ziffer I des Dispositivs des Beschlusses [...] vom 12. August 2013 [...] aufzuheben und das Verfahren zur Neubeurteilung an die Vorinstanz zurückzuweisen. 8. Alles unter Kosten- und Entschädigungsfolgen zu Lasten der Beschwerdegegnerin." Am 17./19. September 2013 verzichtete der Bezirksrat G ausdrücklich auf Vernehmlassung. Die Gemeinde C beantragte mit Beschwerdeantwort vom 10. Oktober 2013 die Abweisung der Beschwerde unter Entschädigungsfolge zu Lasten von A. Dieser nahm zur Beschwerdeantwort am 25. Oktober 2013 Stellung und hielt an den Beschwerdeanträgen vollumfänglich fest. Die Gemeinde C verzichtete implizit auf weitere Stellungnahme. 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. Rekursentscheide eines Bezirksrats etwa auf dem vorliegenden Gebiet des Personalrechts können beim Verwaltungsgericht mit Beschwerde angefochten werden (§ 41 Abs. 1 in Verbindung mit §§ 19 Abs. 1 lit. a und Abs. 2 f., 19b Abs. 2 lit. c sowie §§ 42–44 e contrario VRG). Da auch die übrigen Prozessvoraussetzungen erfüllt sind, ist auf die Beschwerde einzutreten. 1.2 Aufgrund des Fr. 20'000.- offensichtlich übersteigenden Streitwerts ist die Beschwerde durch die Kammer zu behandeln (§ 38 Abs. 1 in Verbindung mit § 38b Abs. 1 lit. c VRG). 2. 2.1 Die Beschwerdegegnerin ist eine politische Gemeinde im Sinn von Art. 83 Abs. 1 der Verfassung des Kantons Zürich vom 27. Februar 2005 (KV, LS 101). Im Kanton Zürich sind die Gemeinden berechtigt, ein autonomes Personalrecht zu schaffen. Nur soweit sie keine eigenen Vorschriften erlassen, sind die Bestimmungen des kantonalen Personalgesetzes (PG, LS 177.10) und seiner Ausführungserlasse sinngemäss anwendbar (§ 72 Abs. 2 des Gemeindegesetzes vom 6. Juni 1926 [GG, LS 131.1]). Das Dienstverhältnis untersteht in jedem Fall dem öffentlichen Recht (§ 72 Abs. 1 GG und Art. 47 Abs. 1 KV) und seine Regelung hat den allgemeinen Verfassungsgrundsätzen zu entsprechen (vgl. Marco Donatsch, Privatrechtliche Arbeitsverträge und der öffentliche Dienst, Jusletter vom 3. Mai 2010, Rz. 18). Vorliegend schuf die Beschwerdegegnerin ein eigenes Personalrecht: Die entsprechenden Bestimmungen sind in der Personalverordnung der Gemeinde C sowie der von der Gemeindeexekutive erlassenen Vollzugsverordnung zur Personalverordnung der Gemeinde C enthalten. Festzuhalten ist, dass es sich bei der genannten Vollzugsverordnung um eine unselbständige Verordnung handelt (vgl. Ulrich Häfelin/Georg Müller/Felix Uhlmann,

Allgemeines Verwaltungsrecht, 6. A., Zürich/St. Gallen 2010, Rz. 150). Die kommunale Personalverordnung selbst regelt die Auflösung von Arbeitsverhältnissen inhaltlich nicht. Vielmehr bestimmt sie einzig, dass unter anderem die Beendigung der Arbeitsverhältnisse in der Vollzugsverordnung geregelt werde. Demgegenüber enthält die Vollzugsverordnung inhaltliche Regelungen betreffend die Beendigung von Arbeitsverhältnissen. Bei den genannten Bestimmungen handelt es daher nicht um gesetzesvollziehende, sondern um gesetzesvertretende Rechtssätze (vgl. Pierre Tschannen/Ulrich Zimmerli/Markus Müller, Allgemeines Verwaltungsrecht, 3. Aufl., Bern 2009, § 14 N. 19 f.).

2.2 Die Delegation zum Erlass von im Sinn des Art. 38 Abs. 1 KV wichtigen Bestimmungen an die Exekutive ist nicht zulässig, da die genannte Bestimmung dafür die Form des (formellen) Gesetzes vorschreibt (vgl. Matthias Hauser in: Isabelle Häner/Markus Rüssli/Evi Schwarzenbach [Hrsg.], Kommentar zur Zürcher Kantonsverfassung, Zürich etc. 2007, Art. 38 N. 36 und 50). Ob eine Delegation vor diesem Hintergrund überhaupt zulässig wäre, kann – wie nachfolgend zu zeigen ist – vorliegend offenbleiben.

2.3 Die Delegation von Rechtsetzungskompetenzen setzt grundsätzlich zunächst eine Delegationsnorm in einem Gesetz im formellen Sinn voraus; sodann sind die Grundzüge der Regelungsmaterie im Gesetz selber zu umschreiben und muss sich die Delegation auf einen bestimmten, genau umschriebenen Gegenstand beschränken (BGE 128 I 327 E. 4.1, 118 Ia 305 E. 2b; Hauser, Art. 38 N. 40 und 49 f.). Gemäss Personalverordnung werden die Begründung, Dauer, Änderung und Beendigung der Arbeitsverhältnisse in der Vollzugsverordnung geregelt. Nähere Bestimmungen zur fristlosen Auflösung des Arbeitsverhältnisses aus wichtigen Gründen enthält die kommunale Personalverordnung wie erwähnt nicht. Wie es sich mit der Tragfähigkeit der kommunalen rechtlichen Grundlagen verhält, kann dahingestellt bleiben, da die vorliegend interessierende Vorschrift der Vollzugsverordnung und der subsidiär anwendbare § 22 PG im hier interessierenden Zusammenhang gleich lauten sowie insbesondere für Tatbestand und Rechtsfolgen der fristlosen Auflösung des Arbeitsverhältnisses beide Bestimmungen auf das Obligationenrecht (OR, SR 220) verweisen.

3. 3.1 Gemäss der einschlägigen kommunalen Norm bzw. § 22 Abs. 1 Satz 1 PG kann das Arbeitsverhältnis aus wichtigen Gründen beidseits ohne Einhaltung von Fristen jederzeit aufgelöst werden; als wichtiger Grund gilt dabei jeder Umstand, bei dessen Vorhandensein nach Treu und Glauben die Fortsetzung des Arbeitsverhältnisses nicht zumutbar ist (§ 22 Abs. 2 PG); Tatbestand und Rechtsfolgen der fristlosen Auflösung richten sich wie erwähnt nach den Bestimmungen des Obligationenrechts (§ 22 Abs. 4 Satz 1 PG). Aufgrund dieses Verweises auf das Obligationenrecht kann für die Auslegung der fraglichen kommunalen Vorschrift bzw. § 22 PG die Rechtsprechung und Literatur zu Art. 337 und Art. 337c OR beigezogen werden.

3.2 Nur eine besonders schwere Verfehlung rechtfertigt eine fristlose Auflösung des Arbeitsverhältnisses (Wolfgang Portmann, Basler Kommentar, 2011, Art. 337 OR N. 3). Die Zulässigkeit einer fristlosen Kündigung darf nur mit grosser Zurückhaltung angenommen werden; als ausserordentliche Massnahme ist die fristlose Kündigung restriktiv anzuwenden (BGE 130 III 28 E. 4.1). Die geltend gemachten Vorkommnisse müssen einerseits objektiv geeignet sein, die für das Arbeitsverhältnis wesentliche Vertrauensgrundlage zu zerstören oder zumindest so tiefgreifend zu erschüttern, dass der kündigenden Partei die Fortsetzung des Verhältnisses nicht mehr zumutbar ist. Andererseits müssen sie auch tatsächlich zu einer derartigen Zerstörung oder Erschütterung des gegenseitigen Vertrauens geführt haben (BGE 129 III 380 E. 2.1). Dabei gilt es bei einer Entlassung insbesondere auch zu berücksichtigen, in welcher Vertrauens- oder Verantwortungsposition die angestellte Person im Vergleich zu den übrigen

Arbeitnehmenden steht (BGE 130 III 28 E. 4.1). Bei einer fristlosen Kündigung ist der Grundsatz der Verhältnismässigkeit zu beachten. Sie ist insbesondere dann unzulässig, wenn mildere Massnahmen wie zum Beispiel Verwarnung, vorübergehende Freistellung oder ordentliche Kündigung zur Verfügung stehen, um die eingetretene Störung des Arbeitsverhältnisses in zumutbarer Weise zu beheben (Adrian Staehelin, Zürcher Kommentar, 1996, Art. 337 OR N. 6). Von einer Verwarnung kann indes abgesehen werden, wenn sie sich von vornherein als nutzlos erweist (Ullin Streiff/Adrian von Kaenel/Roger Rudolph, Arbeitsvertrag, 7. A., Zürich etc. 2012, Art. 337 N. 13; vgl. auch BGr, 10. Juni 2009, 4A_167/2009, E. 3). Die Unzumutbarkeit, das Arbeitsverhältnis bis zum nächsten ordentlichen Kündigungstermin fortzuführen, muss sowohl objektiv als auch subjektiv begründet sein. Bei einer kurzen Kündigungsfrist ist die Fortsetzung des Arbeitsverhältnisses eher zumutbar als bei einer längeren (Portmann, Art. 337 N. 4; vgl. BGE 129 III 380 E. 3.2). Unzumutbar ist die Fortsetzung des Arbeitsverhältnisses, wenn das Vertrauensverhältnis zwischen den Parteien derart gestört ist, dass die fristlose Auflösung des Arbeitsverhältnisses als einziger Ausweg erscheint (BGE 130 III 213 E. 3.1). Ob ein wichtiger, eine fristlose Kündigung rechtfertigender Grund vorliegt, ist unter Berücksichtigung der Umstände des Einzelfalles zu bestimmen (vgl. Art. 337 Abs. 3 OR).

E. 4.1

Mit Bezug auf das Vorliegen eines wichtigen Grundes kann zunächst auf die Erwägungen der Vorinstanz verwiesen werden (§ 70 in Verbindung mit § 28 Abs. 1 Satz 2 VRG). Unbestrittenermassen hat der Kommandant der Gemeindepolizei C im Februar 2012 alle ihm unterstellten Mitarbeiter – und damit auch den Beschwerdeführer – darauf hingewiesen, dass das kommunale Parkregime einzuhalten sei und insbesondere das Abstellen von Privatfahrzeugen auf den Polizeiparkplätzen nicht zulässig sei. Aufgrund von Hinweisen betreffend das Parkverhalten des Beschwerdeführers führte der Kommandant sodann Kontrollen durch und überprüfte, wie dieser sein Privatfahrzeug abstelle. So hiess er am 22. März 2012 den für die Kontrolle des ruhenden Verkehrs zuständigen Mitarbeiter F, eine Kontrolle auf dem Parkplatz E durchzuführen. F büsste sieben Fahrzeuglenker, welche die Parkzeit überschritten hatten, nicht jedoch den Beschwerdeführer, dessen Auto ebenfalls vorschriftswidrig auf dem kontrollierten Parkplatz abgestellt war. Auf Frage des Polizeikommandanten, weshalb er den Beschwerdeführer nicht büsse, antwortete F, er sei davon ausgegangen, dass dieser als Polizist ein Privileg habe. Sodann führte er aus, bei seinem Eintritt habe es geheissen, dass man die eigenen Leute in Ruhe lasse. Er wollte sich indes nicht daran erinnern, wer ihn so instruiert habe; das sei einfach so gewesen. Auf Vorhalt, er habe sich diesbezüglich mit dem Beschwerdeführer besprochen, gab F zu Protokoll, sie hätten sich verstanden; man wisse, dass man einander sein lasse, sich nicht kontrolliere. Man habe sich mit Gesten verstanden, deshalb habe der Beschwerdeführer sein Auto immer wieder hingestellt, was er toleriert habe. Der Polizeikommandant führte gleichentags ein Gespräch mit dem Beschwerdeführer. Er legte dar, dass er aufgrund von Hinweisen Kontrollen durchgeführt und geprüft habe, wie der Beschwerdeführer sein Fahrzeug abstelle. Was festgestellt worden sei, stimme ihn nachdenklich. Es seien dem Beschwerdeführer bereits zwei Bewährungsfristen angesetzt und in diesem Zusammenhang unter anderem die Erwartungen an sein Verhalten und seine Einstellung zu seiner beruflichen Funktion deklariert worden. Noch bevor der Polizeikommandant dem Beschwerdeführer Konkretes vorhielt, stellte er ihm die Frage, ob er es richtig finde, was er beobachtet habe. Darauf antwortete der Beschwerdeführer mit "nein". Die Nachfrage, was er nicht richtig finde, beantwortete der Beschwerdeführer dahingehend, dass er beim

Parkieren die Parkscheiben vorgestellt und die Parkuhr nicht in Gang gesetzt habe. Er habe auch keine Bussen mehr bekommen. Sodann vermochte er sich nicht zu erinnern, wann er letztmals gebüsst wurde. Weiter bestätigte der Beschwerdeführer, dass er wissentlich über einen längeren Zeitraum hinweg, das heisst in den letzten Jahren, fehlerhaft parkiert habe, indem er entweder im Parkverbot parkiert, die Parkkarte vorgestellt oder die Parkuhr nicht bedient habe. Er habe aber nicht "das Ansehen der Polizei anschwärzen" wollen, sondern gedacht, es sei sein privates Risiko, wenn er eine Busse bekomme. Konfrontiert mit dem Vorwurf, er habe sein berufliches Wissen darüber, wann F Kontrollgänge mache, dahingehend genutzt, dass er sein Auto entsprechend parkiert habe, gab der Beschwerdeführer zu Protokoll, er habe nicht gewusst, wo dieser seine Rundgänge mache. Als ihm der Polizeikommandant vorhielt, am 22. März 2012 habe F auf einem bestimmten Parkplatz eine Kontrolle durchgeführt und alle fehlbaren Fahrzeuglenker mit Ausnahme des Beschwerdeführers gebüsst, und nach dem Grund für diesen Umstand fragte, gab der Beschwerdeführer zur Antwort, das habe er nicht gemacht. Er habe jederzeit mit einer Busse rechnen müssen und F nie gesagt, dieser solle ihn nicht büssen. Weshalb er nie gebüsst worden sei, konnte der Beschwerdeführer nicht erklären.

E. 4.2

Es fällt zunächst auf, dass der Beschwerdeführer, als er erstmals in ganz allgemeiner Weise damit konfrontiert wurde, dass bezüglich seines Parkverhaltens Dinge festgestellt worden seien, die nicht richtig seien, sogleich einräumte, sein Auto ohne Bezahlung oder mit manipulierter Parkuhr parkiert zu haben und keine Busse mehr bekommen zu haben. Sodann hatte er, noch bevor ihm ein Zusammenwirken mit F vorgehalten wurde, ausgeführt, er habe diesem nie gesagt, er solle ihn nicht büssen. Ausserdem musste sich F zu Beginn seiner siebenstündigen Schicht jeweils beim Beschwerdeführer anmelden, womit es zu täglichen Kontakten zwischen den beiden kam. Vor diesem Hintergrund ist anzunehmen, dass zumindest ein stillschweigendes Zusammenwirken zwischen dem Beschwerdeführer und F bestand. Die Aussage von F, wonach man sich "mit Gesten" verstanden habe, erscheint glaubhaft, zumal dieser keinen Grund gehabt hätte, den Beschwerdeführer aus alleinigem Antrieb und ohne dass es diesbezüglich zu einer – zumindest nonverbalen – Verständigung gekommen wäre, über Jahre hinweg vor Bussen zu verschonen. Hätte er diesbezüglich nicht um das Einverständnis des Beschwerdeführers gewusst bzw. hätten die beiden diesbezüglich nicht zumindest stillschweigend zusammengewirkt, hätte F im Gegenteil fürchten müssen, dass sein Verhalten, welches dem Beschwerdeführer nicht verborgen bleiben konnte, gravierende Konsequenzen haben würde. Demgegenüber erscheinen die Ausflüchte des Beschwerdeführers wie auch die späteren Relativierungen seiner ersten Aussagen nicht glaubhaft, sondern sind sie als reine Schutzbehauptungen zu qualifizieren. Es ist somit davon auszugehen, dass der Beschwerdeführer in zumindest stillschweigendem Zusammenwirken mit F über einen Zeitraum von mehreren Jahren hinweg regelmässig und im Wissen darum die Parkierungsvorschriften missachtete, dass er für dieses Verhalten nicht gebüsst würde. Der Beschwerdeführer war in seiner Funktion als Polizist unter anderem Ansprechperson für Private, denen – insbesondere aufgrund von Nichtbefolgen der Parkierungsvorschriften – Ordnungsbussen auferlegt worden waren. Als Polizeiangehöriger hatte er zudem eine Funktion inne, welche erhöhte Anforderungen an die Vertrauenswürdigkeit und Verantwortlichkeit stellt. Wenn ein Polizist wiederholt – noch dazu in unmittelbarer Umgebung der Polizeistation – regelmässig und wiederholt gegen Vorschriften verstösst, für deren Einhaltung er an sich zu sorgen hätte und die er gegenüber Dritten auch vehement

verteidigt, so beeinträchtigt dies an sich schon die Glaubwürdigkeit der Polizei und damit das Ansehen der Beschwerdegegnerin. Von einem Polizisten, der sich zur Befolgung und Durchsetzung der gesetzlichen Regeln verpflichtet hat, kann ohne Weiteres ein korrektes und gesetzeskonformes Verhalten – grundsätzlich auch ausserhalb der Dienstzeit – erwartet werden. Wenn er dann aber noch dahingehend mit der für die konkreten Kontrollmassnahmen zuständigen Person zusammenwirkt, dass er für seine Verfehlungen nicht zur Rechenschaft gezogen wird, so erweckt dies bei Aussenstehenden ohne Weiteres den Eindruck, bei der betroffenen Behörde herrsche ein Klima der gegenseitigen Begünstigung. Dieser Eindruck entsteht unabhängig von einer allfälligen Strafbarkeit des betreffenden Verhaltens. Würde die Beschwerdegegnerin in einem solchen Fall nicht umgehend Konsequenzen ziehen, riskierte sie, das Vertrauen der Bevölkerung in den korrekten und unbestechlichen Gang der Verwaltung zu erschüttern. Dies gilt umso mehr, wenn es – wie hier – um den Polizeidienst und damit einen Kernbereich staatlicher Machtausübung geht. Schadet ein Arbeitnehmer dem Ansehen der Arbeitgeberin in erheblicher Weise, liegt regelmässig ein wichtiger Grund vor, der zur fristlosen Kündigung berechtigt (Portmann, Art. 337 N. 26 mit Hinweisen). Dies muss auch hier gelten: Der Beschwerdeführer war als vereidigter Polizist zweifellos in einer mit grosser Verantwortung verbundenen Stellung. Er hat sich wiederholt und über einen längeren Zeitraum hinweg über Regeln hinweggesetzt, für deren Durchsetzung er aufgrund seiner beruflichen Funktion zu sorgen und die er gegenüber Dritten zu verteidigen hatte, und seine berufliche Position zumindest dahingehend ausgenutzt, dass ihn F in wenigstens stillschweigendem Zusammenwirken mit ihm über Jahre hinweg für sein Fehlverhalten nicht büsste. In dieser Situation erweist sich die fristlose Kündigung grundsätzlich als adäquates Mittel, um dem Anschein zu begegnen, innerhalb der Gemeindepolizei werde gegenseitige Begünstigung zugelassen sowie das Recht ungleich angewendet. Eine Weiterbeschäftigung des Beschwerdeführers auch nur während der ordentlichen Kündigungsfrist konnte die Beschwerdegegnerin deshalb zu Recht als unzumutbar betrachten.

E. 4.3

Der Beschwerdeführer macht geltend, die Vertrauensbasis zwischen den Parteien sei weder in objektiver noch in subjektiver Hinsicht zerstört oder erschüttert gewesen. Dies ist nicht nachvollziehbar. Die Verfehlungen des Beschwerdeführers wiegen angesichts seiner beruflichen Funktion und der damit verbundenen besonderen Vertrauens- und Verantwortungsposition sehr schwer und wären bereits bei einem bislang ungetrübten Verhältnis der Parteien geeignet, das gegenseitige Vertrauen tiefgreifend zu erschüttern. Vorliegend ging der fristlosen Kündigung indes Folgendes voraus: Soweit ersichtlich wurde dem Beschwerdeführer aufgrund seines als ungenügend beurteilten Verhaltens gegenüber Kunden und Mitarbeitenden erstmals im Rahmen einer Mitarbeiterbeurteilung vom 30. Juni 2008 eine Bewährungsfrist von sechs Monaten angesetzt sowie die Kündigung für den Fall einer weiteren ungenügenden Mitarbeiterbeurteilung oder einer fehlenden Verbesserung des Verhaltens gegenüber Kunden und Mitarbeitenden angedroht. Nach Ablauf der Bewährungsfrist wurde im Rahmen einer Mitarbeiterbeurteilung vom 6. Februar 2009 festgestellt, dass die vereinbarten Ziele erreicht worden seien. Ausdrücklich festgehalten wurde sodann, dass die Verhaltensziele weiterhin Gültigkeit behielten und eine erneute Verschlechterung des Verhaltens oder der Leistung ohne nochmalige Ansetzung einer Bewährungsfrist zur Auflösung des Arbeitsverhältnisses führten. Der nachfolgend geschilderte Vorfall vom 8. März 2010 führte sodann zu erneuter Ansetzung einer

Bewährungsfrist sowie Androhung der Kündigung: An jenem Vormittag erschien ein alkoholisierter Mann im Empfangsbereich des Rathauses C, pöbelte eine dort ebenfalls anwesende weitere Person an und entfernte sich nach Intervention einer Mitarbeiterin der Beschwerdegegnerin in die oberen Stockwerke. Kurz darauf betrat der Beschwerdeführer das Rathaus und wurde von der Mitarbeiterin über das Vorgefallene informiert. Er "durchlief" nach eigenen Angaben die oberen Stockwerke des Rathauses, traf indes nicht auf den Angetrunkenen, worauf er sich zurück zur Polizeidienststelle begab. Der Angetrunkene fiel in der Folge in den Räumlichkeiten des Sozialamtes der Beschwerdeführerin negativ auf, weswegen eine Mitarbeiterin des Sozialamtes telefonisch an den Beschwerdeführer gelangte. Dieser bot eine Polizeipatrouille auf, rückte indessen nicht unverzüglich selbst aus, womit er gegen eine interne Weisung versties. Der Vorgesetzte des Beschwerdeführers hielt ihm in der Folge vor, seine Vorgaben und Erwartungen an professionelles Verhalten nicht ernst zu nehmen. Mit Schreiben vom 8. Juni 2010 drohte die Beschwerdegegnerin dem Beschwerdeführer aufgrund mangelnder Leistung und mangelnden Verhaltens die Kündigung des Arbeitsverhältnisses an. Sie hielt mit Schreiben vom 17. Juni 2010 an den Beschwerdeführer fest, dass sie angesichts der bisherigen Geschehnisse eine Kündigung des Arbeitsverhältnisses als gerechtfertigt erachte und ausschliesslich aufgrund seines fortgeschrittenen Alters auf deren Aussprechen verzichte und eine allerletzte Chance gewähre, dies maximal bis zu einer vorzeitigen Pensionierung im Alter von 60 Jahren. Sodann hielt die Beschwerdegegnerin fest, ein weiterer Vorfall oder eine erneute Verschlechterung des Verhaltens oder der Leistung führe in jedem Fall zur sofortigen Auflösung des Arbeitsverhältnisses. Vor diesem Hintergrund kann das Verhältnis zwischen den Parteien entgegen den Beteuerungen des Beschwerdeführers nicht als ungetrübt gelten und ist umso mehr anzunehmen, dass die Verfehlungen des Beschwerdeführers das (Rest-)Vertrauen der Beschwerdegegnerin endgültig zerstörten.

E. 4.4

Der Beschwerdeführer rügt sodann, die fristlose Kündigung sei unter Verletzung des Grundsatzes der Verhältnismässigkeit ausgesprochen worden; namentlich wären – als mildere Massnahmen – eine Verwarnung oder die Auflösung des Arbeitsverhältnisses in gegenseitigem Einverständnis in Betracht gekommen. Dem kann nicht gefolgt werden. Zum einen wiegen die dem Beschwerdeführer zur Last gelegten Verfehlungen sehr schwer, so dass eine Verwarnung bereits aus diesem Grund unterbleiben durfte (vgl. BGE 130 III 213 E. 3.1). Zum andern führten die fehlende Korrektheit und Professionalität im Verhalten des Beschwerdeführers bereits zweimal zur Ansetzung einer Bewährungsfrist und zudem dazu, dass die Beschwerdegegnerin das Arbeitsverhältnis ausdrücklich nur angesichts dessen fortgeschrittenen Alters und unter der klaren Voraussetzung, dass sein Verhalten und seine Leistung zu keinen weiteren Klagen Anlass geben würden, aufrechterhalten hatte. Vor diesem Hintergrund wäre nicht davon auszugehen gewesen, dass sich der Beschwerdeführer durch eine (erneute) Verwarnung hätte beeindrucken und zu einer nachhaltigen Verhaltensänderung bewegen lassen. Vielmehr manifestiert er auch im vorliegenden Verfahren seine fehlende Einsicht, wenn er ausführen lässt, die mehrfachen Parkübertretungen mit seinem Privatfahrzeug ausserhalb der Arbeitszeit hätten dem Ansehen der Polizei keinesfalls in erheblicher Weise geschadet oder er habe keinen Anlass gehabt, sein gedankenloses Tun zu hinterfragen, weil er wegen der Parkübertretungen nie verwarnt und auch nicht gebüsst worden sei (Rz. 22), und damit einerseits seine Verfehlungen bagatellisiert und andererseits die Verantwortung dafür auf die

Beschwerdegegnerin bzw. F abzuschieben versucht. Schliesslich durfte die Beschwerdegegnerin ohne Weiteres darauf verzichten, eine Auflösung des Arbeitsverhältnisses in gegenseitigem Einvernehmen in Betracht zu ziehen, da der Beschwerdeführer auf eine solche keinen Anspruch hat und auch aus dem Grundsatz der Verhältnismässigkeit keinen solchen ableiten kann.

E. 4.5

An der Zulässigkeit der fristlosen Kündigung ändert angesichts der schweren Verfehlungen des Beschwerdeführers auch der Umstand nichts, dass es sich beim Beschwerdeführer um einen langjährigen Mitarbeiter der Beschwerdegegnerin handelt. Zudem führt nur ein langjähriges, im Wesentlichen ungetrübtes Verhältnis zwischen den Parteien dazu, dass die erforderliche Vertrauensgrundlage weniger schnell erschüttert oder zerstört wird als bei einem erst seit kurzem bestehenden Arbeitsverhältnis.

E. 5

Nach dem Gesagten erfolgte die fristlose Kündigung zu Recht, weshalb die Beschwerde abzuweisen ist.

E. 6.1

Bei personalrechtlichen Angelegenheiten ist das verwaltungsgerichtliche Verfahren bis zu einem Streitwert von Fr. 30'000.- kostenfrei (§65a Abs. 3 Satz 1 VRG). Der Beschwerdeführer beantragt die Zusprechung von insgesamt rund Fr. 167'000.-, womit der genannte Schwellenwert ohne Weiteres überschritten wird. Die Gerichtskosten sind deshalb dem unterliegenden Beschwerdeführer aufzuerlegen (§65a Abs. 2 in Verbindung mit § 13 Abs. 2 Satz 1 VRG).

E. 6.2

Die obsiegende Beschwerdegegnerin beantragt die Zusprechung einer Parteientschädigung. Gemeinwesen haben in der Regel keinen Anspruch auf Parteientschädigung; vor allem grössere und leistungsfähigere haben sich so zu organisieren, dass sie Verwaltungsstreitsachen selbst durchfechten können (Kölz/Bosshart/Röhl § 17 N. 19, auch zum Folgenden). Denn die Erhebung und Beantwortung von Rechtsmitteln gehört zu den angestammten amtlichen Aufgaben. Zudem beschlagen die Kontroversen meist ein Rechtsgebiet, in dem die Gemeinwesen gegenüber den beteiligten Privaten einen Wissensvorsprung aufweisen. Schliesslich übersteigt der in einem Rechtsmittelverfahren gebotene Behördenaufwand vielfach jenen nicht wesentlich, der im vorangehenden nichtstreitigen Verfahren ohnehin erbracht werden musste. Dies schliesst die Zusprechung einer Parteientschädigung an ein obsiegendes Gemeinwesen zwar nicht von vornherein aus, lässt sie jedoch nur dann als gerechtfertigt erscheinen, wenn die Verfassung der Beschwerdeantwort mit einem ausserordentlichen Aufwand verbunden war oder den Beizug eines Rechtsbeistandes rechtfertigte (vgl. § 17 Abs. 2 VRG). Vorliegend liess sich die Beschwerdegegnerin zwar anwaltlich vertreten. Die Anforderungen an die Darlegung des Sachverhalts und der sich stellenden Rechtsfragen erscheinen indes nicht als unüblich hoch, so dass von der Zusprechung einer Parteientschädigung abzusehen ist.

E. 7

Weil der Streitwert mehr als Fr. 15'000.- beträgt, ist in der Rechtsmittelbelehrung auf die Beschwerde in öffentlichrechtlichen Angelegenheiten nach Art. 82 ff. des Bundesgerichtsgesetzes vom 17. Juni 2005 (BGG, SR 173.110) zu verweisen (Art. 85

Abs. 1 lit. b BGG).

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