

ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2015.00190 vom 1. September 2015

ZH Verwaltungsgericht, 2015-09-01, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/zh_verwaltungsgericht__VB.2015.00190

FR: ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2015.00190 du 1 septembre 2015

IT: ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2015.00190 del 1 settembre 2015

Regeste

Forderung aus dem Arbeitsverhältnis | [Die Beschwerdeführerin war bis 2012 als Berufsschullehrerin ohne besondere Aufgaben (obA) tätig. Nach ihrer Entlassung aus dem Staatsdienst forderte sie vom Beschwerdegegner unter anderem eine finanzielle Entschädigung für die von ihr während der Jahre 2002 bis 2012 zusätzlich zu ihrer Aufgaben als Berufsschullehrperson obA übernommene Tätigkeit als Mitglied des Konvents ihrer Berufsschule.] Die Tätigkeit der Beschwerdeführerin für den Konvent der Lehrpersonen ihrer Berufsschule geht über die vom Pflichtenheft einer Berufsschullehrperson erfasste Teilnahme "an den sie betreffenden Konventen" im Sinn von § 4 Abs. 2 MBVO hinaus; für den von ihr in Zusammenhang mit dieser Tätigkeit als Vorstandsmitglied des Konvents erwachsenen Zusatzaufwand kommt ihr ein Anspruch auf Ausrichtung einer pauschalen Zulage nach § 13 Abs. 2 MBVO zu (E. 3). Die nachträgliche Geltendmachung des Anspruchs ist sodann nicht als treuwidrig bzw. rechtsmissbräuchlich zu qualifizieren (E. 4). Gutheissung der Beschwerde und Rückweisung der Sache an die Vorinstanz zum materiellen Entscheid über die Höhe der geschuldeten Zulage.

Erwägungen

E. 4

Abteilung VB.2015.00190 Urteil des Einzelrichters vom 1. September 2015 Mitwirkend: Verwaltungsrichter Peter Sprenger, Gerichtsschreiberin Sonja Güntert. In Sachen A, Beschwerdeführerin, gegen Staat Zürich, vertreten durch das Mittelschul- und Berufsbildungsamt des Kantons Zürich, Beschwerdegegner, betreffend Forderung aus dem Arbeitsverhältnis, hat sich ergeben: I. A war bis 2012 an der Berufsschule B als Berufsschullehrperson ohne besondere Aufgaben (obA) angestellt. In den Jahren 2002 bis 2012 war sie zudem Mitglied im Vorstand des Konvents der Lehrpersonen der Berufsschule, von 2002 bis 2008 zusätzlich Protokollführerin des Konvents. Auf Gesuch von A hin verfügte das Mittelschul- und Berufsbildungsamt des Kantons Zürich (MBA) am 14. Juni 2012 ihre Entlassung aus dem Staatsdienst per 31. August 2012. Mit Eingaben vom 4. Juli, 3. August sowie 30. August 2012 machte sie gegenüber der Berufsschule B unter anderem eine finanzielle Entschädigung für die von ihr während der letzten Jahre ausgeübte Tätigkeit für den Konvent geltend sowie eine solche für ihre Teilnahme an einem Berufswettbewerb in C. Nach diesbezüglich erfolglosem Schriftenwechsel mit der Schulleitung liess A am 27. Dezember 2012 beim MBA die Auszahlung von Fr. 34'001.70 für von ihr zusätzlich zum Aufgabenbereich einer Berufsschullehrperson obA geleistete Arbeiten im Rahmen des Konvents und der Teilnahme an einem Berufswettbewerb beantragen. Mit Verfügung vom 21. März 2013 wies das MBA die Forderung ab. II. Hiergegen liess A am 19. April 2013 Rekurs erheben und beantragen, unter

Entschädigungsfolge sei die Verfügung vom 21. März 2013 aufzuheben und seien ihr Fr. 34'001.70 zu bezahlen; eventualiter sei die Verfügung vom 21. März 2013 aufzuheben und ihr eine angemessene Entschädigung zu bezahlen, subeventualiter die Angelegenheit zur Neuurteilung ans MBA zurückzuweisen. Die Bildungsdirektion des Kantons Zürich wies das Rechtsmittel mit Verfügung vom 26. Februar 2015 ab. III. A führte am 25. März 2015 Beschwerde beim Verwaltungsgericht und beantragte die Aufhebung des Entscheids der Bildungsdirektion vom 16. Februar 2015 und die Zusprechung einer Entschädigung für ihre Tätigkeit als Mitglied im Vorstand des Konvents der Berufsschule B vom 4. Juli 2007 bis zum 14. Mai 2012 in Höhe von Fr. 15'737.- unter Entschädigungsfolge. Die Bildungsdirektion mit Vernehmlassung vom 7./9. April 2015 und das MBA mit Beschwerdeantwort vom 11./12. Mai 2015 schlossen auf Abweisung der Beschwerde. A verzichtete am 20./21. Mai 2015 ausdrücklich darauf, sich hierzu vernehmen zu lassen. Der Einzelrichter erwägt:

1. 1.1 Gemäss § 70 in Verbindung mit § 5 Abs. 1 des Verwaltungsrechtspflegegesetzes vom 24. Mai 1959 (VRG, LS 175.2) prüft das Verwaltungsgericht seine Zuständigkeit von Amtes wegen. Diese ist unter anderem betreffend erstinstanzliche Rekursentscheide einer Direktion etwa über personalrechtliche Anordnungen eines Amtes gegeben (§ 41 in Verbindung mit §§ 19 Abs. 1 lit. a und Abs. 3, 19a, 19b Abs. 2 lit. b Ziff. 1 sowie §§ 42–44 e contrario VRG). Da auch die übrigen Prozessvoraussetzungen erfüllt sind, ist auf die Beschwerde einzutreten.

1.2 In Anbetracht des Fr. 20'000.- nicht übersteigenden Streitwerts sowie in Ermangelung eines Falls von grundsätzlicher Bedeutung ist der Einzelrichter zum Entscheid berufen (§ 38b Abs. 1 lit. c und Abs. 2 e contrario VRG).

2. 2.1 Nach § 1 Abs. 2 des Personalgesetzes vom 27. September 1998 (PG, LS 177.10) gilt dieses für Lehrkräfte an kantonalen Mittel- und Berufsschulen, soweit nicht besondere Bestimmungen bestehen. Der Regierungsrat hat gestützt auf § 56 Abs. 1 PG als besondere Bestimmungen in diesem Sinn die Mittel- und Berufsschullehrerverordnung vom 7. April 1999 (MBVO, LS 413.111) sowie die Mittel- und Berufsschullehrervollzugsverordnung vom 26. Mai 1999 (MBVVO, LS 413.112) erlassen. Diese beiden Verordnungen enthalten unter anderem nähere Bestimmungen zum Arbeitsverhältnis von Lehrpersonen an Berufsschulen (vgl. §§ 3 ff. MBVO und §§ 4 ff. MBVVO). Gemäss § 3 Abs. 1 MBVO setzt sich der Lehrkörper an kantonalen Berufsschulen aus Lehrbeauftragten (lit. a), Berufsschullehrpersonen (lit. b) sowie Berufsschullehrpersonen mit besonderen Aufgaben (mbA, lit. c) zusammen. Letztere haben nach der Konzeption der Mittel- und Berufsschulverordnung neben der eigentlichen Unterrichtstätigkeit zusätzliche Aufgaben zu übernehmen (vgl. § 4 Abs. 1 MBVO). Dabei gilt die Teilnahme der Lehrpersonen an den sie betreffenden Konventen, Konferenzen und Veranstaltungen der Schule ausdrücklich nicht als besondere Aufgabe (§ 4 Abs. 2 MBVO). Die Verordnung geht somit davon aus, dass diese Aufgabe regelmässig vom Pflichtenheft einer Lehrperson erfasst ist, weshalb auch Berufsschullehrpersonen obA im Sinn von § 3 Abs. 1 lit. b MBVO hierfür grundsätzlich keine gesonderte Entschädigung beanspruchen können. Für Aufgaben, die eine regelmässige, erhebliche Mehrbelastung mit sich bringen, können jedoch gemäss § 13 Abs. 2 MBVO Zulagen ausgerichtet oder Entlastungen gewährt werden. Im Vordergrund stehen dabei pauschale Entlastungen und pauschale Zulagen (im Sinn einer Funktionszulage, wie sie etwa den Mitgliedern der Schulleitung zusteht; vgl. § 12 MBVO), nicht aber konkret anhand des ausgewiesenen effektiven Aufwands für die übernommene Aufgabe berechnete Entschädigungen (VGr, 23. Januar 2013, VB.2012.00572, E. 2.2).

2.2 Zuständig für die Gewährung von Zulagen gemäss § 13 MBVO ist das MBA (§ 5 lit. b MBVVO). Nachdem § 13 Abs. 2 MBVO als

Kann-Bestimmung formuliert ist, liegt es im pflichtgemässen Ermessen dieser Behörde, für welche Mehrbelastungen und in welcher Höhe im Einzelfall Zulagen zugesprochen werden. Zur Gewährleistung einer einheitlichen und rechtsgleichen Anwendung sowie Auslegung der Bestimmung hat die Vorinstanz jedoch Richtlinien erlassen, welchen unter anderem entnommen werden kann, mit welchen Zusatzaufgaben eine Entschädigung bzw. einer Entlastung für Lehrpersonen mbA und mit welchen eine solche für Lehrpersonen obA einhergehen (vgl. Richtlinien zur Abgrenzung der Aufgaben von Mittel- und Berufsschullehrpersonen mbA/Mittel- und Berufsschullehrpersonen vom 8. Dezember 1999 [Richtlinien]). An diese Richtlinien ist das MBA bei seiner Entscheid über ein Entschädigungsgesuch gebunden. Ziff. 2 Richtlinien hält diesbezüglich insbesondere fest, dass Lehrpersonen obA – soweit sie hierfür eingesetzt werden – für ihre Tätigkeiten im Vorstand bzw. für das Präsidium des Konvents zu entschädigen sind. Es wird demzufolge stipuliert, dass der für diese Lehrpersonen mit der genannten Tätigkeit einhergehende Aufwand eine regelmässige, erhebliche Mehrbelastung im Sinn von § 13 Abs. 2 MVO bedeutet und dass dafür eine separate Vergütung oder eine Entlastung zu gewähren ist. 3. 3.1 Die Beschwerdeführerin macht geltend, im Rahmen ihrer Funktion als Vorstandsmitglied des Konvents während der Jahre 2002 bis 2012 an 24 Vorstandssitzungen à je 1,5 Stunden teilgenommen und zusätzlichen Aufwand im Umfang von insgesamt 290 Stunden betrieben zu haben (Organisation von Konventanlässen, diverse Aufgaben für den Konvent, Einzelgespräche usw.). Zudem habe sie von 2002 bis 2008 acht Protokolle der Versammlungen des Konvents erstellt (Dauer je 5 Stunden) sowie an zwei Delegiertenversammlungen teilgenommen. Es ergebe sich ein Zusatzaufwand von insgesamt 378 Stunden. Vor Verwaltungsgericht nicht mehr gefordert wird eine Entschädigung für den Einsatz der Beschwerdeführerin in Zusammenhang mit einem Berufswettbewerb in C im Frühjahr 2012. 3.2 Die Tätigkeit der Beschwerdeführerin für den Konvent der Lehrpersonen der Berufsschule B geht über die vom Pflichtenheft erfasste Teilnahme "an den sie betreffenden Konventen" im Sinn von § 4 Abs. 2 MBVO hinaus. So musste sie als Vorstandsmitglied nicht nur denjenigen Konventen beiwohnen, welche sie als Lehrperson betrafen, sondern zusätzlich an Vorstandssitzungen teilnehmen sowie den übrigen Vorstandsaufgaben nachkommen (etwa Vorbereitung der Geschäfte, Vollzug der Beschlüsse, Entgegennahme der Anliegen der Lehrerschaft). Entsprechend ist Berufsschullehrpersonen obA wie der Beschwerdeführerin für den ihnen in Zusammenhang mit der Tätigkeit als Vorstandsmitglied des Konvents erwachsenen Zusatzaufwand auch gemäss Ziff. 2 Richtlinien ausdrücklich eine pauschale Zulage auszurichten bzw. eine Entlastung grundsätzlich unabhängig davon zu gewähren, ob die Tätigkeit von der Schulleitung angeordnet wurde. Den Richtlinien der Vorinstanz zufolge soll dabei die Gewährung einer "Entlastung in Form von Arbeitszeit" die Regel bilden (vgl. S. 2 Richtlinien). Nachdem im Fall der Geltendmachung eines auszugleichenden Mehraufwands nach Auflösung des Anstellungsverhältnisses indes keine Entlastung mehr gewährt werden kann (vgl. § 17 Abs. 3 MBVVO), fällt vorliegend lediglich die Ausrichtung einer Zulage nach § 13 Abs. 2 MBVO in Betracht. Nach dem Gesagten kommt der Beschwerdeführerin somit grundsätzlich ein Anspruch auf Ausrichtung einer pauschalen Zulage nach § 13 Abs. 2 MBVO für ihre zusätzlichen Aufwendungen als Vorstandsmitglied des Konvents der Berufsschule B zu.

E. 4.1

Was die Durchsetzbarkeit des Anspruchs der Beschwerdeführerin anbelangt, kann zunächst auf die Erwägungen der Vorinstanz verwiesen werden, wonach sämtliche vor dem 4. Juli

2007 fällig gewordenen Forderungen der Beschwerdeführerin aus § 13 Abs. 2 MBVO mittlerweile verjährt sind. Bezüglich der von der Beschwerdeführerin vor Verwaltungsgericht geltend gemachten Forderung einer Entschädigung ihrer ab dem 4. Juli 2007 ausgeübten Tätigkeit als Mitglied des Konventvorstands ist die Verjährung demgegenüber (auch nach der Vorinstanz) noch nicht eingetreten. Strittig ist, ob sich die Beschwerdeführerin rechtsmissbräuchliches Verhalten vorzuwerfen hat und deshalb für ihre langjährige Tätigkeit für den Vorstand des Konvents der Berufsschule B überhaupt keine Ansprüche mehr gegenüber dem Beschwerdegegner geltend machen kann.

E. 4.2

Die Vorinstanz erwägt in diesem Zusammenhang, die Beschwerdeführerin habe die geltend gemachten Arbeitsstunden für ihre Tätigkeit als Vorstandsmitglied des Konvents erstmals am 20. Juni bzw. am 4. Juli 2012 und damit erst rund zehn Jahre nach der Leistung der ersten Arbeitsstunden gemeldet. Dass ihr eine frühere Rechtsausübung nicht zumutbar gewesen wäre, werde jedoch nicht vorgebracht; hierfür ergäben sich auch keinerlei Anhaltspunkte aus den Akten. Darüber hinaus habe sie ihrer ehemaligen Arbeitgeberin gegenüber semesterweise, letztmals am 8. Februar 2012, unterschriftlich bestätigt, dass das Stundenkontoguthaben korrekt sei, worauf sie sich behaften lassen müsse. Durch das Unterlassen der Beschwerdeführerin sei der Berufsschule B ein Nachteil entstanden, weil sie wegen der verzögerten Geltendmachung der Überstundenforderung habe weder eine Entlastung durch eine geringere Pflichtlektionenzahl oder einen mittelfristigen Ausgleich des Stundenkontos gewähren noch die Aufgabe kostenneutral an eine Lehrperson mbA übertragen können, sondern eine Entschädigung leisten müsse. Zudem liessen sich die geltend gemachten "Überstunden" heute nicht mehr exakt überprüfen.

E. 4.3

Dem ist zunächst entgegenzuhalten, dass die Beschwerdeführerin durch Setzen ihrer Unterschrift auf die jeweils semesterweise erstellten Stundenkontoabrechnungen entgegen Vorinstanz und Beschwerdegegner nicht (konkludent) erklärte, auf eine allfällige Forderung aus § 13 Abs. 2 MBVO zu verzichten. Das in § 17 MBVVO vorgesehene Stundenkonto bezieht sich dem Wortlaut der Bestimmung nach sowie aufgrund einer gesetzessystematischen und teleologischen Auslegung allein auf zu viel geleistete bzw. fehlende Lektionen (VGr, 29. März 2007, PB.2006.00039, E. 3.1.1). Als Vehikel, um zusätzliche Aufgaben im Sinn von § 13 Abs. 2 MBVO zu entschädigen, ist das Stundenkonto weder geeignet noch zulässig; denn diese Bestimmung steht in einem völlig anderen Kontext, und die Übernahme einer zusätzlichen Aufgabe hat nichts mit zu viel oder zu wenig gehaltenen Lektionen zu tun. Es ist denn auch nicht ersichtlich, wie der effektiv ausgewiesene Stundenaufwand für eine Zusatzaufgabe sinnvoll in das auf Semesterlektionen beruhende Stundenkonto übertragen werden sollte (vgl. zum Ganzen VGr, 23. Januar 2013, VB.2012.00572, E. 3.2). Daran ändert auch nichts, dass es grundsätzlich zulässig wäre, für eine solche Zusatzaufgabe eine pauschale Entlastung zu gewähren, wie sie der Beschwerdeführerin etwa für ihre Tätigkeit als Kontaktlehrperson bewilligt wurde.

E. 4.4

Auf der anderen Seite trifft es zu, dass dem Beschwerdegegner mit der nachträglichen Geltendmachung der Forderung zwar insofern ein Nachteil entsteht, als der Beschwerdeführerin nach Beendigung des Arbeitsverhältnisses keine Entlastung mehr

gewährt werden kann. Dies hat er sich aber selber zuzuschreiben, da zumindest die Schulleitung wusste, dass die Beschwerdeführerin – als Berufsschullehrperson obA – rund zehn Jahre ein Amt als Vorstandsmitglied des Konvents der Berufsschule B bekleidete, auch wenn die Wahl der Mitglieder des Vorstands nicht durch sie, sondern durch den Gesamtkonvent erfolgt war (vgl. § 13 Abs. 4 des Einführungsgesetzes zum Bundesgesetz über die Berufsbildung vom 14. Januar 2008 [LS 413.31]). Nicht zu überzeugen vermag angesichts der Wahlmodalitäten im Übrigen die Erwägung der Vorinstanz, der ehemaligen Arbeitgeberin der Beschwerdeführerin erwachse wegen der verspäteten Geltendmachung des Anspruchs nach § 13 Abs. 2 MBVO ein Nachteil, weil sie die Aufgabe ansonsten kostenneutral an eine Lehrperson mbA hätte übertragen können. Die Schwierigkeiten, die Forderung zu überprüfen, fallen im vorliegenden Zusammenhang schliesslich insoweit nicht ins Gewicht, als die Beschwerdeführerin die Beweislast für die geleisteten zusätzlichen Aufgaben trägt. Zudem ist nicht der konkrete Aufwand zu entschädigen, sondern lediglich eine den üblichen Ansätzen entsprechende pauschale Lohnzulage auszurichten.

E. 4.5

Die Beschwerdeführerin legt überdies glaubhaft dar, erst Anfang Juni 2012 bei rechtlichen Abklärungen in Zusammenhang mit ihrer Kündigung auf die vorzitierten Richtlinien der Vorinstanz gestossen zu sein und somit vom Umstand Kenntnis erhalten zu haben, dass die Tätigkeit im Konventvorstand bei Lehrpersonen obA als zusätzliche Aufgabe einzustufen und separat auszugleichen sei. Entgegen den Ausführungen des Beschwerdegegners ergibt sich aus § 13 Abs. 2 MBVO denn auch nicht ohne Weiteres, für welche Aufgaben eine Zulage ausgerichtet oder eine Entlastung gewährt wird; dass die Tätigkeit als Vorstandsmitglied des Konvents bei Berufsschullehrpersonen obA anders als die sonstige Teilnahme an Konventen im Sinn von § 4 Abs. 2 MBVO über ihren ordentlichen Berufsauftrag hinausgeht, offenbart erst ein Blick in die verwaltungsinternen Richtlinien der Vorinstanz. Entsprechend bestritt das MBA selbst noch vor Vorinstanz, dass es sich bei der Vorstandstätigkeit der Beschwerdeführerin um "entschädigungspflichtige Zusatzleistungen" im Sinn von § 13 Abs. 2 MBVO handle. Nach Kenntnisnahme ihres Anspruchs hat sich die Beschwerdeführerin sodann umgehend an ihre damalige Arbeitgeberin gewandt und ihre Entschädigungsforderung angemeldet. Der Beschwerdeführerin kann folglich kein rechtsmissbräuchliches bzw. treuwidriges Verhalten vorgeworfen werden.

E. 4.6

Nach dem Gesagten hat die Beschwerdeführerin einen Anspruch auf Ausrichtung einer Zulage nach § 13 Abs. 2 MBVO für die von ihr ab dem 4. Juli 2007 ausgeübte Tätigkeit als Vorstandsmitglied des Konvents der Berufsschule B. Da bei der Bemessung der Höhe der Zulage ein Ermessensspielraum besteht und auch den Richtlinien der Vorinstanz keine diesbezüglichen Anhaltspunkte entnommen werden können, rechtfertigt sich eine Rückweisung der Angelegenheit an die Vorinstanz zum materiellen Entscheid über die Höhe der geschuldeten Zulage im Sinn von § 13 Abs. 2 MBVO (§ 64 Abs. 1 VRG).

E. 5

Nach dem Gesagten ist die Beschwerde gutzuheissen und die Angelegenheit an die Vorinstanz zum materiellen Entscheid zurückzuweisen.

E. 6

Bei personalrechtlichen Streitigkeiten mit einem Streitwert bis Fr. 30'000.- sind grundsätzlich keine Gerichtskosten zu erheben (§ 65a Abs. 3 VRG). Angesichts des Streitwerts sind die Verfahrenskosten daher auf die Gerichtskasse zu nehmen. Die Beschwerdeführerin ersucht sodann um Zusprechung einer Parteientschädigung. Zwar gilt die Beschwerdeführerin bei diesem Verfahrensausgang als obsiegend. Da sie im Verfahren vor Verwaltungsgericht jedoch ohne externe Vertretung aufgetreten ist und kein besonderer Aufwand für die Verfassung der Rechtsschrift bzw. die Abwicklung des Verfahrens ersichtlich ist, sind die Voraussetzungen von § 17 Abs. 2 lit. a und b VRG nicht erfüllt (vgl. Kaspar Plüss in: Alain Griffel [Hrsg.], Kommentar zum Verwaltungsrechtspflegegesetz des Kantons Zürich [VRG], 3. A., Zürich etc. 2014, § 17 N. 39 ff.). Eine Entschädigung ist deshalb nicht zuzusprechen.

E. 7

Zur Rechtsmittelbelehrung des nachfolgenden Urteildispositivs ist Folgendes zu erläutern: Gemäss Art. 85 Abs. 1 lit. b des Bundesgerichtsgesetzes vom 17. Juni 2005 (BGG, SR 173.110) ist die Beschwerde in öffentlichrechtlichen Angelegenheiten bei vermögensrechtlichen Streitigkeiten auf dem Gebiet der öffentlich rechtlichen Arbeitsverhältnisse nur zulässig, wenn der Streitwert mehr als Fr. 15 ' 000.- beträgt. Nachdem die Streitwertgrenze vorliegend erreicht wird, steht somit die Beschwerde in öffentlichrechtlichen Angelegenheiten zur Verfügung. Zu beachten ist dabei, dass letztinstanzliche kantonale Rückweisungsentscheide als Zwischenentscheide im Sinn von Art. 93 BGG zu qualifizieren sind (BGE 138 I 143 E. 1.2, 133 V 477 E. 4.2). Sie sind daher vor Bundesgericht nur direkt anfechtbar, wenn sie einen nicht wiedergutzumachenden Nachteil bewirken können (lit. a) oder wenn die Gutheissung der Beschwerde sofort einen Endentscheid herbeiführen und damit einen bedeutenden Aufwand an Zeit oder Kosten für ein weitläufiges Beweisverfahren ersparen würde (lit. b). Demgemäss entscheidet der Einzelrichter :

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