

ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2022.00287 vom 14. September 2022

ZH Verwaltungsgericht, 2022-09-14, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/zh_verwaltungsgericht__VB.2022.00287

FR: ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2022.00287 du 14 septembre 2022

IT: ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2022.00287 del 14 settembre 2022

Regeste

Schadenersatz und Genugtuung | [Der Beschwerdeführer arbeitete seit 2007 bei einem Statthalteramt als Adjunkt. Ab Mai 2018 war er vollständig arbeitsunfähig. Im Mai 2019 kündigte er das Anstellungsverhältnis, nachdem er gestützt auf ein vertrauensärztliches Gutachten aufgefordert worden war, seine Arbeit im Umfang von 50% wieder aufzunehmen. Nachträglich ersuchte er um Schadenersatz und Genugtuung.] Nicht jede gesundheitliche Beeinträchtigung aufgrund einer Stresssituation am Arbeitsplatz begründet eine Fürsorgepflichtverletzung des Arbeitgebers. Eine solche liegt nur vor, wenn objektiv eine Überlastung gegeben ist, die dem Arbeitgeber bekannt ist und deren Beseitigung möglich und zumutbar wäre (E. 3). Die Vorgesetzten des Beschwerdeführers mussten dessen Überlastung nicht erkennen (E. 4). Die Wiederaufnahme der Arbeit erschien nicht von vornherein unzumutbar. In der entsprechenden Aufforderung ist keine Fürsorgepflichtverletzung zu erkennen (E. 5). Abweisung.

Erwägungen

E. 4

Abteilung VB.2022.00287 Urteil der 4. Kammer vom 30. August 2023 Mitwirkend: Verwaltungsrichter Reto Häggi Furrer (Vorsitz) , Verwaltungsrichterin Tamara Nüssle, Verwaltungsrichter Martin Bertschi, Gerichtsschreiberin Selina Sigerist. In Sachen A, vertreten durch RA B, Beschwerdeführer, gegen Kanton Zürich, vertreten durch das Statthalteramt Bezirk C, dieses vertreten durch RA D, Beschwerdegegner, betreffend Schadenersatz und Genugtuung, hat sich ergeben: I. A (geboren 1959) war seit dem 1. April 2007 für das Statthalteramt des Bezirks C als Adjunkt tätig. Ab Mai 2018 war er vollständig arbeitsunfähig. Mit Schreiben vom 3. Mai 2019 erklärte A seinen vorzeitigen Altersrücktritt, nachdem er zuvor gestützt auf ein vertrauensärztliches Gutachten aufgefordert worden war, die Arbeit am 6. Mai 2019 vorerst mit einem Pensum von 50 % wieder aufzunehmen. Am 15. Juli 2020 ersuchte A den Regierungsrat des Kantons Zürich, ihm Schadenersatz in der Höhe von Fr. 506'995.- sowie eine Genugtuung von Fr. 20'000.- (je zuzüglich 5 % Verzugszins ab dem 1. Dezember 2019) zu bezahlen. Das Statthalteramt des Bezirks C, an das die Angelegenheit zuvor überwiesen worden war, wies das Begehren mit Verfügung vom 25. September 2020 ab. II. Einen hiergegen erhobenen Rekurs wies der Regierungsrat des Kantons Zürich mit Beschluss vom 16. März 2022 ab. III. A erhob am 13. Mai 2022 Beschwerde an das Verwaltungsgericht und beantragte, unter Entschädigungsfolge seien der Rekursentscheid und die Verfügung vom 25. September 2020 aufzuheben und der Kanton Zürich sei zu verpflichten, ihm Fr. 506'995.- Schadenersatz und Fr. 20'000.- Genugtuung zu bezahlen, je zuzüglich 5 % Zins seit dem 1. Dezember 2019; eventualiter sei die Angelegenheit an den Regierungsrat

zurückzuweisen. Namens des Regierungsrats schloss die Direktion der Justiz und des Innern mit Vernehmlassung vom 10. Juni 2022 auf Abweisung der Beschwerde. Das Statthalteramt des Bezirks C beantragte am 16. Juni 2022 die Abweisung der Beschwerde unter Entschädigungsfolge. Mit weiteren Stellungnahmen von A vom 22. August und 20. Oktober 2022 sowie des Statthalteramts des Bezirks C vom 15. September 2022 wurde an den jeweiligen Anträgen festgehalten. Am 3. April 2023 führte das Verwaltungsgericht eine Instruktionsverhandlung durch und befragte A sowie die aktuelle Statthalterin E je als Partei und den früheren Statthalter F als Zeugen. Anschliessend geführte Vergleichsgespräche endeten ohne Ergebnis. Zum Ergebnis der Instruktionsverhandlung nahm A am 16. Mai und das Statthalteramt des Bezirks C am 22. Juni 2023 Stellung. Die Kammer erwägt: 1. Das Verwaltungsgericht ist zuständig für Beschwerden gegen Rekursentscheide des Regierungsrats betreffend geltend gemachte Staatshaftungsansprüche, die ihren Ursprung in einem Anstellungsverhältnis mit dem Kanton haben (§§ 41 ff. des Verwaltungsrechtspflegegesetzes vom 24. Mai 1959 [VRG, LS 175.2] in Verbindung mit § 19 Abs. 3 lit. a des Haftungsgesetzes vom 14. September 1969 [HaftungsG, LS 170.1]). Weil auch die übrigen Prozessvoraussetzungen erfüllt sind, ist auf die Beschwerde einzutreten. 2. 2.1 In seiner Stellungnahme vom 22. August 2022 rügt der Beschwerdeführer, dass die Vernehmlassung der Vorinstanz durch die Direktion der Justiz und des Innern verfasst worden sei. Die Direktion der Justiz und des Innern sei mit der Sache vorbefasst, nachdem deren stellvertretende Personalbeauftragte nicht nur die Statthalterin beraten hatte, sondern auch auf Seiten des Arbeitgebers tätig geworden war. Die Direktion der Justiz und des Innern räume ein, den Entscheid des Regierungsrats vorbereitet zu haben, obwohl sie im Verfahren als Partei erscheine. Damit sei auch die Unabhängigkeit der Vorinstanz in Frage gestellt und der Rekursentscheid schon aus diesem Grund aufzuheben. 2.2 Aus den Akten ist klar ersichtlich, dass das Generalsekretariat der Direktion der Justiz und des Innern den Rekursentscheid für den zuständigen Regierungsrat vorbereitete. Das ist angesichts der Umstände nicht nachvollziehbar. Der Beschwerdeführer begründet sein Schadenersatz- und Genugtuungsbegehren unter anderem auch mit einem Fehlverhalten der damaligen stellvertretenden Personalbeauftragten der Direktion der Justiz und des Innern, die im Generalsekretariat dieser Direktion tätig war. Deren Verhalten ist direkt der Direktion der Justiz und des Innern zurechenbar, womit diese als Verfahrenspartei erscheint. Der damit einhergehende Anschein der Befangenheit gilt auch für den Stabs- und Rechtsdienst, zumal dieser ebenfalls dem Generalsekretariat zugeordnet ist (so die gleiche Direktion betreffend schon VGr, 17. Mai 2017, VB.2017.00165, E. 3). Dass die stellvertretende Personalbeauftragte im Zeitpunkt des Rekursentscheids nicht mehr für den Kanton Zürich tätig war, ändert daran entgegen dem Beschwerdegegner nichts. Das Verfahren hätte deshalb nicht von der Direktion der Justiz und des Innern geführt werden dürfen. 2.3 Dass das Verfahren von der Direktion der Justiz und des Innern bearbeitet wird, wurde dem anwaltlich vertretenen Beschwerdeführer indes bereits mit der Eingangsbestätigung vom 13. November 2020 angezeigt, und auch die spätere Verfahrenskorrespondenz erfolgte stets unter dem Briefkopf der Direktion der Justiz und des Innern. Dennoch monierte der Beschwerdeführer die unzulässige Beteiligung der Direktion der Justiz und des Innern erst im Rahmen seiner Replik im Beschwerdeverfahren. Damit erweist sich die Rüge als verspätet, weshalb sie nicht mehr zu hören ist. 3. 3.1 Nach § 6 Abs. 1 HaftungsG haftet der Kanton für den Schaden, den Angestellte in Ausübung amtlicher Verrichtungen einem Dritten widerrechtlich zufügen. Als Dritte kommen alle vom Subjekt der Haftung verschiedenen Personen in Frage, also auch andere

Behördenmitglieder oder Angestellte der haftpflichtigen Körperschaft. Wer in seiner Persönlichkeit widerrechtlich verletzt wird, hat Anspruch auf Feststellung der Verletzung, auf Schadenersatz und, sofern die Schwere der Verletzung es rechtfertigt und diese nicht anders wiedergutmacht worden ist, auch auf Genugtuung (§ 11 HaftungsG). Für Schaden, der einem Dritten durch rechtmässige Tätigkeit des Kantons entsteht, haftet dieser nur, sofern dies in einem Gesetz vorgesehen ist (§ 12 HaftungsG). Die Voraussetzungen der Staatshaftung sind demnach der Eintritt eines Schadens, dessen Verursachung durch Personen, die öffentliche Aufgaben erfüllen, die Widerrechtlichkeit der Schädigung sowie ein adäquater Kausalzusammenhang zwischen der hoheitlichen Handlung oder Unterlassung und dem eingetretenen Schaden.

3.2 Widerrechtlichkeit liegt im Staatshaftungsrecht vor, wenn ein Gebot oder Verbot der Rechtsordnung verletzt wird, das dem Schutz des verletzten Rechtsguts dient. Jedenfalls bei Geschädigten, die – wie der Beschwerdeführer – in einer Sonderbeziehung zum Staat stehen, ist die Widerrechtlichkeit nicht allein schon gegeben, weil ein absolut geschütztes Rechtsgut verletzt wurde. Vielmehr bleibt dem Staat der Entlastungsbeweis der Erfüllung seiner Amtspflicht vorbehalten. Bei behaupteten haftungsrechtlichen Ansprüchen im Rahmen eines Dienstverhältnisses ist deshalb zu prüfen, ob der Staat als Arbeitgeber seine Fürsorgepflichten gegenüber der Arbeitnehmerin oder dem Arbeitnehmer verletzt hat. Analog der Rechtslage im privaten Arbeitsrecht kann nur die Verletzung arbeitsrechtlicher Fürsorgepflichten einen Anspruch auf Schadenersatz begründen (VGr, 27. Januar 2016, VB.2015.00564, E. 4.2).

3.3 Nach § 39 des Personalgesetzes vom 27. September 1998 (LS 177.10) achtet der Kanton die Persönlichkeit der Angestellten und schützt sie und nimmt auf deren Gesundheit gebührend Rücksicht. Er ist verpflichtet, die zum Schutz von Leben, Gesundheit und persönlicher Integrität seiner Angestellten erforderlichen Massnahmen zu treffen. Insbesondere ist er verpflichtet, die betrieblichen Einrichtungen und den Arbeitsablauf so zu gestalten, dass Gesundheitsgefährdungen und Überbeanspruchungen der Arbeitnehmenden nach Möglichkeit vermieden werden (Art. 6 Abs. 2 des Arbeitsgesetzes vom 13. März 1964 [SR 822.11]; siehe auch die Verordnung 3 zum Arbeitsgesetz vom 18. August 1993 [ArGV 3, SR 822.113]). Namentlich dürfen Angestellte weder in qualitativer noch in quantitativer Hinsicht derart belastet werden, dass auf die Dauer ihre physische oder psychische Gesundheit beeinträchtigt wird (BGr, 14. Juni 2002, 2P.251/2001 und 2A.407/2001, E. 5.3). Allerdings begründet nicht jede gesundheitliche Beeinträchtigung aufgrund einer Stresssituation am Arbeitsplatz eine Fürsorgepflichtverletzung des Arbeitgebers. Für mit der Arbeitserfüllung zusammenhängende Belastungen physischer und psychischer Natur (sogenannte tätigkeitsimmanente Belastungen) kann der Arbeitgeber ebenso wenig in die Pflicht genommen werden wie für Belastungen, die von übertriebenem Arbeitseifer oder übersteigertem Pflichtgefühl herrühren. Im Rahmen der Mitwirkungspflicht obliegt es sodann gemäss Art. 10 Abs. 2 ArGV 3 der angestellten Person, Mängel selber zu beseitigen, die den Gesundheitsschutz beeinträchtigen, oder diese zu melden, wenn sie zur Beseitigung nicht befugt oder in der Lage ist. Daraus folgt insbesondere dann eine Informationspflicht, wenn die Überlastung für den Arbeitgeber nicht ohne Weiteres erkennbar ist (vgl. zum Ganzen auch BVGr, 20. März 2023, A-2950/2021, E. 6.7.1, und 16. Dezember 2019, A-6750/2018, E. 5.2, mit Hinweisen). Eine Fürsorgepflichtverletzung des Arbeitgebers ist demnach nur gegeben, wenn eine klare, objektivierbare Überlastungssituation vorliegt und er diese nicht beseitigt, obwohl die Überlastung der Arbeitnehmenden erkennbar ist bzw. dem Arbeitgeber angezeigt wurde und die Beseitigung der belastenden Umstände möglich und zumutbar ist.

E. 4.1

Der Beschwerdeführer wirft dem Beschwerdegegner im Wesentlichen vor, durch übermässige Arbeitsbelastung und eine damit einhergehende fortgesetzte Verletzung der Fürsorgepflicht die Arbeitsunfähigkeit des Beschwerdeführers verursacht zu haben. Namentlich habe die Zahl der Fälle, welche er als Adjunkt habe bearbeiten müssen, das Mehrfache der Anzahl Fälle betragen, die Personen in gleicher Funktion bei anderen Statthalterämtern hätten bearbeiten müssen. Seine wiederholt angebrachten Forderungen nach zusätzlichen Stellen seien ungehört geblieben. Schliesslich sei er Anfang Mai 2019 zu Unrecht und in Missachtung ärztlicher Empfehlungen aufgefordert worden, (vorerst zu einem reduzierten Pensum) wieder am Arbeitsplatz zu erscheinen, unter der Androhung, das Arbeitsverhältnis werde andernfalls fristlos aufgelöst. Zum Schutz seiner Gesundheit sei er deshalb gezwungen gewesen, das Anstellungsverhältnis durch Arbeitnehmerkündigung aufzulösen.

E. 4.2.1

Eine Verletzung der Fürsorgepflicht sieht der Beschwerdeführer bereits in der Zahl von rund 10'000 bis 13'000 Übertretungsstraffällen pro Jahr, welche im Staathalteramt C von lediglich zwei Adjunkten hätten bearbeitet werden müssen. Der Beschwerdegegner hält dem entgegen, dass der Beschwerdeführer die ihm übertragene Arbeit stets innert der zur Verfügung stehenden Zeit habe erledigen können. Er habe kaum Mehr- oder Überstunden angehäuft und seine Ferien, Dienstaltersgeschenke und auch mehrere unbezahlte Urlaube beziehen können. Im Rekursverfahren machte der Beschwerdegegner darüber hinaus geltend, der Beschwerdeführer sei durch eine Verwaltungssekretärin unterstützt worden. Die Verwaltungssekretärinnen und -sekretäre fertigten einen grossen Teil der Strafbefehle nach Vorgabe der Adjunkten selbständig aus; diese würden anschliessend durch die Statthalterin oder den Statthalter geprüft und unterzeichnet. Die heutige Statthalterin führte in diesem Zusammenhang anlässlich der gerichtlichen Befragung aus, rund 80 % seien sogenannte Kanzleifälle gewesen. Dabei handle es sich um Fälle, für welche standardisierte Vorgaben bestanden hätten, auch betreffend Bussenhöhe. Diese seien zwar zunächst von den Adjunkten gesichtet worden, danach aber von der Kanzlei gemäss den standardisierten Vorgaben ausgefertigt worden. Adjunkten hätten tatsächlich nur etwa 2'500 Strafbefehlsverfahren selber bearbeiten müssen.

E. 4.2.2

Der Beschwerdeführer gab anlässlich der gerichtlichen Befragung an, etwa 90 % seiner Arbeit habe aus der Bearbeitung von Übertretungsstraffällen bestanden; dabei habe er im Wesentlichen die rechtliche Würdigung vornehmen müssen, manchmal seien auch noch weitergehende Abklärungen notwendig gewesen. Kleinere Fälle, die den Hauptteil ausgemacht hätten, habe er in fünf bis zehn Minuten erledigen können; für komplexe Fälle habe er bis zu fünf Stunden gebraucht. Seines Erachtens hätten die Fälle schnell erledigt werden müssen, nachdem das Bezirksgericht sie einmal in einem Fall gerügt habe, die Bearbeitung habe zu lange gedauert, weshalb die beteiligten Polizisten sich nicht mehr hätten erinnern können. Es habe aber keine interne Richtlinie zur Bearbeitungsfrist gegeben, zumal der Statthalter bzw. die Statthalterin wenig Ahnung von diesen Verfahren gehabt hätten; das sei vielmehr die Aufgabe der Adjunkten wie des Beschwerdeführers gewesen. Bei der Fallbearbeitung habe damit grosser Druck geherrscht. Überstunden hätten sie nicht machen können, da der damalige Statthalter nur 35 bis 40 Stunden toleriert habe und man diese danach möglichst schnell habe abbauen müssen. Hätte er seine

Pendenzenlast ansteigen lassen, wäre er vom damaligen Statthalter getadelt und aufgefordert worden, die Pendenzen aufzuarbeiten; so sei es denn auch dem zweiten Adjunkten ergangen, dessen Pendenzen vorübergehend angestiegen seien.

E. 4.2.3

Der frühere Statthalter, F, sagte aus, zu Beginn seiner Amtszeit seien die Fälle stark angestiegen. Er habe dann gemeinsam mit dem Beschwerdeführer erreicht, dass ein zweiter Adjunkt eingestellt worden sei. Er habe angeordnet, dass die Fälle in der Regel innert 14 Tagen nach Eingang erledigt werden sollten; dabei habe es sich aber nicht um eine feste Frist gehandelt. Er habe zudem selber bei der Fallbearbeitung mitgearbeitet, um die Pendenzen tief zu halten. Mit dem Beschwerdeführer sei er immer in Kontakt gestanden und habe geschaut, dass die Pendenzen nicht zu hoch geworden seien. Eine Weisung betreffend Mehr- bzw. Überzeit habe es nicht gegeben, weil dies kein Thema gewesen sei; der Beschwerdeführer habe nie zu viel Mehrzeit aufgewiesen und habe diese immer wieder kompensieren können. Wären die Pendenzen angestiegen, hätte man schauen müssen, ob man zusätzliche Stellen bekomme; das sei zu jener Zeit aber schwierig gewesen und erst nach seiner Pensionierung wieder ein Thema geworden. Auf dem Statthalteramt hätten sie unbestrittenermassen viel zu tun gehabt. Nach seiner Erinnerung habe der Beschwerdeführer sich aber nach der Einstellung des zweiten Adjunkten nicht mehr über zu viel Arbeit beklagt oder mehr Personal verlangt. Es sei ja auch möglich gewesen, dass der Beschwerdeführer unbezahlten Urlaub beziehe. Er habe nicht den Eindruck gehabt, der Beschwerdeführer habe diese Urlaube zur Erholung gebraucht; vielmehr habe er diese für geplante längere Reisen bezogen.

E. 4.2.4

Die heutige Statthalterin, E, führte aus, eine Analyse bei ihrem Amtsantritt habe ergeben, dass es an juristischem Personal gefehlt habe. Nachdem der Kantonsrat die Erhöhung des Stellenetats für die Statthalterämter abgelehnt habe, habe sie sich für die Schaffung einer befristeten Stelle eingesetzt, worauf sie eine befristete Stelle für eine juristische Sekretärin habe schaffen können; der Beschwerdeführer sei in deren Rekrutierung miteinbezogen gewesen. Mit der zusätzlichen Stelle einer juristischen Sekretärin sei es ihr darum gegangen, die Qualität zu verbessern; zuvor habe in Strafbefehlen häufig die Begründung gefehlt sowie eine Auseinandersetzung mit der Frage, ob das Delikt vorsätzlich oder fahrlässig begangen worden sei. Was die Pendenzenlast betreffe, sei diese sehr tief gewesen und hätte deshalb auch ansteigen dürfen, ohne dass sogleich Massnahmen notwendig gewesen wären. Ihr sei vor allem wichtig gewesen, dass Einsprachen zügig behandelt worden seien; bei Strafbefehlen sei es aber üblich, dass es auch ein bis zwei Monate gehen könne. Als der zweite Adjunkt ausgefallen sei, habe einerseits die Bezirksratschreiberin ausgeholfen, andererseits habe sie sich sofort um eine Aushilfe bemüht, die sie nach einem Monat auch bekommen habe. Es sei immer ein Thema gewesen, dass sie viel zu tun hätten. Der Beschwerdeführer habe ihr gegenüber aber nie geäussert, dass dies bei ihm zu einer Überlastungssituation geführt habe. Nach seinen Ferien in Australien im Februar 2018 habe sie den Beschwerdeführer angesprochen, weil er nicht gut ausgesehen und angespannt gewirkt habe. Er habe dann erwähnt, dass er eine Panikattacke erlitten habe, was sie aber nicht auf die Situation bei der Arbeit zurückgeführt habe; dies habe ja auch andere Gründe haben können. Sie habe ihm dann sicherlich geraten, er solle einen Arzt aufsuchen. Da sie keine Kenntnis von einer beruflichen Überlastung gehabt habe, habe sie keinen Grund gehabt, ihm eine Reduktion der Arbeitslast anzubieten.

E. 4.3.1

Allein aus der Zahl der zu bearbeitenden Übertretungsstraffälle lässt sich noch nicht auf eine ungenügende Arbeitsorganisation schliessen. Das gilt auch im Vergleich mit anderen Statthalterämtern, denn der mit einem einzelnen Fall verbundene Aufwand kann unterschiedlich gross sein, und die Aufgaben der Angestellten in gleicher Funktion können sich je nach Arbeitsorganisation stark voneinander unterscheiden; der Beschwerdeführer und die Statthalterin erklärten denn auch übereinstimmend, dass es sich bei vielen Fällen um Routineangelegenheiten handelte, die im Wesentlichen von der Kanzlei bearbeitet wurden und bei den Adjunkten nur wenig Aufwand verursachten. Entscheidend ist, ob die Arbeitsorganisation des Statthalteramts C bei objektiver Betrachtung ungenügend erscheint und die Verantwortlichen dies hätten erkennen und die notwendigen Massnahmen ergreifen müssen. Aus den Akten und den gerichtlichen Befragungen ergibt sich hierzu, dass der Beschwerdeführer die ihm übertragenen Arbeiten stets innert der zur Verfügung stehenden Zeit erledigen konnte; von Anfang 2012 bis zum Eintritt der Arbeitsunfähigkeit im Mai 2018 wies er nie über längere Zeit grössere Mehr- oder Überzeitguthaben auf und er konnte seine Ferien immer innert vernünftiger Frist beziehen. Gemäss Darstellung des Beschwerdegegners trifft dies auch auf den zweiten Adjunkten zu. Aus einer Fallstatistik ergibt sich sodann, dass die Pendenzen bis Ende 2017 auf tiefem Niveau blieben und erst mit dem Ausfall des Beschwerdeführers im Jahr 2018 stark anstiegen.

E. 4.3.2

Die hohe Fallerledigungsquote war zweifellos auch der Verdienst des Beschwerdeführers, der unbestrittenermassen stets einen sehr grossen Arbeitseinsatz zeigte. Dass er deswegen eine Überlastung beklagt und – nach der Einstellung eines zweiten Adjunkten – mehr Personal gefordert hätte, verneinten sowohl der frühere Statthalter als auch die jetzige Statthalterin. Auch in den Akten finden sich keine Hinweise, dass der Beschwerdeführer gegenüber seinen Vorgesetzten je geltend gemacht hätte, er sei überlastet und es brauche mehr Personal. Schliesslich wies der Beschwerdeführer bis im Mai 2018 auch keine aus dem üblichen Rahmen fallenden krankheitsbedingten Absenzen auf, die auf gesundheitliche Probleme als Folge einer Arbeitsüberlastung hätten hindeuten können. Zumindest teilweise dürfte die nunmehr geltend gemachte Überlastung auch darauf zurückzuführen sein, dass der Beschwerdeführer sich selbst unter Druck setzte. So ging er offenbar aufgrund eines Bezirksgerichtsurteils davon aus, Übertretungsstraffälle stets schnell erledigen zu müssen, und betrachtete diese deshalb – anders etwa als die heutige Statthalterin – als fristgebunden. Auch ging er davon aus, er dürfe keine Überstunden machen und die Pendenzen nicht ansteigen lassen, weil er eine negative Reaktion der Vorgesetzten erwartete. Das ist insofern erstaunlich, als der damalige Statthalter sich kurz nach seinem Amtsantritt erfolgreich für eine zusätzliche Stelle einsetzte und anlässlich der Befragung durch das Gericht glaubhaft versichern konnte, er hätte bei einem Anstieg der Pendenzen oder der Überstunden nach einer Lösung gesucht. Ebenso bemühte sich die heutige Statthalterin nach ihrem Amtsantritt um eine Aufstockung des Personals, allerdings in erster Linie, um eine qualitative Verbesserung zu erreichen, da die Pendenzenlast sehr tief war.

E. 4.3.3

Grundsätzlich könnte auch eine unerklärliche Verschlechterung der Arbeitsqualität auf eine Überlastung hindeuten. Auch diesbezüglich ergaben sich beim Beschwerdeführer aber keine Auffälligkeiten: Ihm wurden in sämtlichen Mitarbeiterbeurteilungen von verschiedenen Vorgesetzten in allen Bereichen stets sehr gute bis vorzügliche Leistungen

attestiert.

E. 4.3.4

Aus heutiger Sicht ist damit zwar sehr zweifelhaft, ob das Statthalteramt im fraglichen Zeitraum über eine hinreichende Personalausstattung verfügte. Angesichts der tiefen Pendenzen, unauffälliger Arbeitszeitsaldi und qualitativ guter Arbeit durften die Vorgesetzten vor der Erkrankung des Beschwerdeführers jedoch davon ausgehen, dass die Arbeitsorganisation genügend sei. Es ist denn auch nicht ersichtlich, dass der Beschwerdeführer sich wegen einer Überlastung an die Vorgesetzten gewandt hätte, und es gab für die Vorgesetzten bis zu seiner Rückkehr aus Australien im Februar 2018 auch keine konkreten Hinweise, dass der Beschwerdeführer durch die ihm übertragenen Aufgaben überlastet sein könnte. Dass die Statthalterin private Probleme als Ursache vermutete und deshalb keinen Handlungsbedarf erkannte, als der Beschwerdeführer in angeschlagenem Zustand aus dem Urlaub in Australien zurückkehrte und von seiner Panikattacke berichtete, ist unter den gegebenen Umständen keine Fürsorgepflichtverletzung.

E. 5.1

Der Beschwerdeführer wirft dem Beschwerdegegner weiter vor, dass die Statthalterin und die stellvertretende Personalbeauftragte der Direktion der Justiz und des Innern den Beschwerdeführer unter Androhung der fristlosen Entlassung unter Druck gesetzt hätten, die Arbeit am 6. Mai 2019 mit einem Teilpensum wieder aufzunehmen. Dabei hätten sie sowohl das vertrauensärztliche Gutachten als auch das Zeugnis des behandelnden Arztes missachtet; beide Ärzte hätten eine Rückkehr an den bisherigen Arbeitsplatz ausgeschlossen. Der Beschwerdeführer habe sich derart unter Druck gesetzt gefühlt, dass er zum Schutz der eigenen Gesundheit das Anstellungsverhältnis habe kündigen müssen.

E. 5.2.1

Auf Antrag des Beschwerdegegners wurde der Beschwerdeführer am 17. Januar 2019 durch einen Vertrauensarzt der BVK untersucht, der am 24. Januar 2019 der BVK ein ausführliches Gutachten erstattete. Der Direktion der Justiz und des Innern teilte die BVK mit Schreiben vom 28. Januar 2019 zusammenfassend mit, gemäss vertrauensärztlicher Untersuchung liege beim Beschwerdeführer eine arbeitsplatzbezogene Arbeitsunfähigkeit, jedoch keine Berufsunfähigkeit vor. "Rein medizinisch-theoretisch" sei der Beschwerdeführer bis in drei Monaten in der Lage, seinen angestammten Beruf wieder zu 50 % auszuüben und die Arbeitsfähigkeit wieder auf 100 % zu steigern. Dabei solle darauf geachtet werden, dass die Arbeitsmenge "bewältigbar" sei. Als Unterstützung werde zudem die Einrichtung eines Case-Managements empfohlen. Mit Schreiben vom 1. April 2019 präzisierte die BVK das Ergebnis des vertrauensärztlichen Gutachtens dahingehend, dass der Beschwerdeführer seine Tätigkeit auch am angestammten Arbeitsplatz wiederaufnehmen könne, sofern die Arbeitsmenge dort bewältigbar sei. Dies sei gemäss Angaben des Beschwerdeführers der Fall, wenn die dort anfallende Arbeitsmenge derjenigen auf anderen Statthalterämtern entspreche. Die bescheinigte arbeitsplatzbezogene Arbeitsunfähigkeit beziehe sich nur auf die Arbeitslast und nicht auch auf das Arbeitsumfeld; sie entfalle, sofern die Arbeitsmenge auf das im Quervergleich übliche Ausmass reduziert werde.

E. 5.2.2

Anfang April 2019 reichte der Beschwerdeführer einen ärztlichen Verlaufsbericht des behandelnden Arztes ein, in dem letzterer ausführte, eine Rückkehr an den bisherigen

Arbeitsplatz sei aus ärztlicher Sicht "absolut unzumutbar". Selbst bei einer Reduktion (des Pensums) müsse aufgrund der fristgebundenen Arbeiten und des bestehenden Personalmangels davon ausgegangen werden, dass "eine hohe Arbeitslast [...] fortbesteht". Aus den gleichen Gründen sei auch eine Stelle bei einem anderen Statthalteramt nicht zumutbar. Daraufhin bat die stellvertretende Personalbeauftragte den Vertrauensarzt über die BVK um eine Stellungnahme zu diesem Verlaufsbericht sowie um Beantwortung weiterer Fragen. Am 26. April 2019 teilte die BVK der Direktion der Justiz und des Innern mit, sie könne keine weiteren Auskünfte mehr erteilen, weil der Beschwerdeführer die dem Vertrauensarzt erteilte Vollmacht am 25. April 2019 widerrufen habe.

E. 5.2.3

Bereits im August 2018 war auf Initiative der Vorgesetzten ein Case-Management eingerichtet worden. Nach einem ersten Kontakt mit dem Beschwerdeführer konnte die Case-Managerin diesen indes nicht mehr erreichen und erhielt auch keinen Rückruf. Im April 2019 versuchte die Case-Managerin im Zusammenhang mit dem geplanten Wiedereinstieg erneut, Kontakt mit dem Beschwerdeführer aufzunehmen; dieser konnte indes wieder nicht erreicht werden und rief auch nicht zurück.

E. 5.2.4

Mit Schreiben vom 16. April 2019 teilte die Vorgesetzte dem Beschwerdeführer mit, gemäss Vertrauensarzt erlaube sein Gesundheitszustand eine Arbeitsaufnahme mit reduziertem Pensum. Sein Wiedereinstieg sei für den 6. Mai 2019 geplant, wobei sie ihm versichere, dass sein Arbeitspensum in vertretbarem Rahmen sein werde; zudem habe sie eine neue Stellvertreterin, weshalb die diesbezügliche Belastung weg falle. Die offenen Punkte könnten am 6. Mai 2019 besprochen werden. Mit Schreiben seines Rechtsvertreters vom 16. April 2019 liess der Beschwerdeführer der Vorgesetzten daraufhin mitteilen, nach seiner Auffassung sei ihm eine Rückkehr an den bisherigen Arbeitsplatz aus medizinischen Gründen nicht zumutbar, was sich klar aus dem vertrauensärztlichen Gutachten sowie dem Bericht des behandelnden Arztes ergebe. Zugleich bot er ausdrücklich seine Arbeitsleistung nach Wiedererlangung der Arbeitsfähigkeit an, sofern es sich um eine zumutbare Stelle handle. Die stellvertretende Personalbeauftragte forderte den Beschwerdeführer mit Schreiben vom 29. April 2019 auf, umgehend die Vollmacht an den Vertrauensarzt zu erneuern, damit die notwendigen Abklärungen zur Reintegration am Arbeitsplatz gemacht werden könnten, und drohte ihm an, im Fall der Weigerung "personalrechtliche Konsequenzen von einer Lohnkürzung [...] bis hin zur fristlosen Entlassung" zu prüfen. Ebenso forderte sie den Beschwerdeführer zur Mitwirkung am Case-Management auf und drohte ihm an, andernfalls den Lohn zu kürzen oder die Lohnzahlung einzustellen. Mit Schreiben vom Folgetag nahm die Personalverantwortliche zum Schreiben vom 16. April 2019 Stellung. Darin erläuterte sie, dass die Vorgesetzte organisatorische Massnahmen ergreifen werde, um dem Beschwerdeführer eine zumutbare Arbeitsmenge zuzuweisen, wobei das Case-Management dies unterstützen solle. Die vom behandelnden Arzt bescheinigte volle Arbeitsunfähigkeit werde bezweifelt; der Beschwerdeführer habe jedoch den Gegenbeweis durch Widerruf der Vollmacht vereitelt, weshalb er die "Folgen der Beweislosigkeit" zu tragen habe. Der Beschwerdeführer werde deshalb aufgefordert, am 6. Mai 2019 am Arbeitsplatz zu erscheinen. Sollte er dies unterlassen, gelte dies als unentschuldigtes Fernbleiben, "was entsprechende personalrechtliche Konsequenzen von Lohneinstellung bis hin zur fristlosen Kündigung zur Folge haben kann". Am 3. Mai 2019 liess der Beschwerdeführer der stellvertretenden Personalbeauftragten mitteilen, dass er das

Anstellungsverhältnis kündigen werde, und der Darstellung widersprechen, dass er auch am bisherigen Arbeitsplatz (teilweise) arbeitsfähig sei. Mit Schreiben vom gleichen Tag kündigte der Beschwerdeführer das Anstellungsverhältnis.

E. 5.3.1

Strittig ist zwischen den Parteien zunächst, ob medizinische Gründe einer teilweisen Wiederaufnahme der Arbeit am bisherigen Ort entgegenstanden. Gemäss Schreiben der BVK vom 1. April 2019 (das vertrauensärztliche Gutachten wurde dem Beschwerdegegner korrekterweise nicht offengelegt) hielt der Vertrauensarzt eine Rückkehr an den bisherigen Arbeitsplatz Anfang Mai für möglich, sofern die Arbeitsmenge in vernünftigem Rahmen bleibe. Die Vorgesetzte und später auch die stellvertretende Personalbeauftragte sicherten dem Beschwerdeführer zu, dass organisatorische Massnahmen getroffen würden, um eine Überlastung zu vermeiden; dazu sollte der Wiedereinstieg durch ein Case-Management begleitet werden. Die Statthalterin führte anlässlich der Befragung aus, es sei geplant gewesen, dem Beschwerdeführer Strafbefehle zur Ausfertigung zu geben; dabei handle es sich um Arbeiten, die nicht fristgebunden seien. Sie habe dem Beschwerdeführer eine Menge zuteilen wollen, die unter dem Durchschnitt der anderen Angestellten gelegen hätte, und habe mit ihm auch besprechen wollen, was er sich zutraue. Unter den in den ärztlichen Berichten erwähnten fristgebundenen Arbeiten habe sie Arbeiten mit formellen Fristen verstanden; dass der Beschwerdeführer sich allenfalls selber unter zeitlichen Druck setzen könnte, sei ihr nicht bewusst gewesen. Dass der Beschwerdeführer nicht mehr als ihr Stellvertreter eingesetzt worden wäre, sei zu diesem Zeitpunkt klar gewesen; diese Aufgaben habe die ausserordentliche Stellvertreterin übernommen, die dann im Sommer zur ordentlichen Stellvertreterin ernannt worden sei.

E. 5.3.2

Der Beschwerdeführer beruft sich auf den Verlaufsbericht seines behandelnden Arztes, welcher der Einschätzung des Vertrauensarztes widerspreche. Der Widerspruch zwischen den ärztlichen Einschätzungen beruht indes im Wesentlichen darauf, dass der behandelnde Arzt davon ausgeht, die Rahmenbedingungen am Arbeitsplatz liessen sich nicht anpassen. Der behandelnde Arzt kann sich jedoch nur dazu äussern, welche Voraussetzungen geschaffen werden müssen, damit eine Rückkehr an den Arbeitsplatz möglich ist – wie dies der Vertrauensarzt tat. Ob diese Voraussetzungen am jeweiligen Arbeitsplatz geschaffen werden können, liegt nicht in der Beurteilungskompetenz des behandelnden Arztes, sondern der Anstellungsbehörde. Damit ist der Verlaufsbericht des behandelnden Arztes nicht geeignet, die Schlussfolgerungen des Vertrauensarztes in Zweifel zu ziehen. Angesichts der bestehenden Arbeitslast beim Statthalteramt C hatte der Beschwerdeführer sodann durchaus berechtigte Zweifel, dass seine Stelle in einer den medizinischen Anforderungen genügenden Weise angepasst werden könne. Aus den Befragungen ergab sich zudem, dass der Beschwerdeführer unter fristgebundenen Arbeiten etwas anderes verstand als seine Vorgesetzte; seiner Auffassung nach waren auch Strafbefehle fristgebunden, weil das Bezirksgericht einmal eine zu lange Bearbeitungszeit gerügt hatte. Allerdings muss er sich vorhalten lassen, dass er sich von Anfang an weigerte, an den bisherigen Arbeitsort zurückzukehren, ohne sich überhaupt auf Gespräche über die Rahmenbedingungen der fraglichen Stelle einzulassen. Nachdem die direkte Vorgesetzte eine entsprechende Ausgestaltung der Arbeitsstelle zugesichert hatte und die Wiedereingliederung zusätzlich durch ein Case-Management begleitet werden sollte, erschien eine Wiederaufnahme der Arbeit unter den vom Vertrauensarzt definierten Bedingungen nicht von Anfang an

unzumutbar.

E. 5.3.3

Nicht nachvollziehbar ist sodann das Verhalten des Beschwerdeführers im Zusammenhang mit dem Case-Management. Dieses hätte gerade dazu dienen sollen, seinen Wiedereinstieg zu begleiten, was er durch seine Weigerungshaltung vereitelte. Seine im Rahmen der Befragung angeführten Gründe sind widersprüchlich. So machte er einerseits geltend, er nehme bei Anrufenden mit ihm unbekannter Nummer nie ab, behauptete aber andererseits, er habe bei der ersten Kontaktaufnahme nicht gewusst, dass es sich bei der Anrufenden um die Case-Managerin gehandelt habe. Auf diesen Widerspruch angesprochen, behauptete er neu, er habe am fraglichen Tag den Anruf eines Handwerkers erwartet. Auch seine Erklärung, er schaue nie im Internet nach, wem eine ihm unbekannte Nummer gehöre, weil er sonst nur noch mit der Suche nach Nummern im Internet beschäftigt sei, überzeugt nicht. Selbst wenn sodann der erste telefonische Kontakt mit der Case-Managerin unter anderem deshalb unglücklich verlaufen ist, weil diese zufällig den gleichen Nachnamen wie der Arzt des Beschwerdeführers hat, vermochte der Beschwerdeführer damit nicht zu erklären, weshalb er sich in der Folge nicht mehr bei der Case-Managerin meldete und auch auf deren Kontaktversuche im Zusammenhang mit dem Wiedereinstieg nicht reagierte.

E. 5.3.4

Die an den Rechtsvertreter des Beschwerdeführers gerichteten Schreiben vom 29. und 30. April 2019 waren tatsächlich in unnötig scharfem Ton gehalten und trugen den berechtigten Bedenken des Beschwerdeführers nicht hinreichend Rechnung. Die darin enthaltenen Hinweise auf mögliche personalrechtliche Konsequenzen, sollte er die Mitwirkung an den Abklärungen für den Wiedereinstieg am bisherigen Arbeitsort weiterhin verweigern, sind indes nicht als unzulässige Druckausübung zu qualifizieren, zumal dem Beschwerdeführer entgegen seiner Darstellung nicht direkt die fristlose Kündigung angedroht, sondern nur die Bandbreite möglicher Sanktionen aufgezeigt wurde, deren schwerste die fristlose Kündigung wäre. Die Darstellung des Beschwerdeführers, er sei mit seiner Kündigung einer unmittelbar drohenden fristlosen Kündigung durch den Beschwerdegegner zuvorgekommen, trifft nicht zu.

E. 5.3.5

Schliesslich erweist sich auch die Weiterleitung des Verlaufsberichts an den Vertrauensarzt zur Stellungnahme und die Stellung zusätzlicher Fragen entgegen dem Beschwerdeführer nicht als unzulässig. Zwischen dem vom Beschwerdeführer eingereichten Verlaufsbericht und den dem Beschwerdegegner bekannten Schlussfolgerungen des Vertrauensarztes ergaben sich Widersprüche, die sich auf diese Weise hätten klären lassen. Sowohl die Bitte um Stellungnahme als auch die ergänzenden Fragen dienten der Klärung offener Fragen im Rahmen des bestehenden Gutachtenauftrags bzw. der bereits stattgefundenen Begutachtung und waren damit zulässig. Entgegen dem Beschwerdeführer war der Beschwerdegegner sodann auch nicht verpflichtet, ihm zu diesen Präzisierungsfragen vorgängig das rechtliche Gehör zu gewähren.

E. 5.3.6

Insgesamt hat der Beschwerdegegner mit der Aufforderung an den Beschwerdeführer, im Rahmen der geschaffenen Rahmenbedingungen die Arbeit am 6. Mai 2019 wieder aufzunehmen, die Fürsorgepflicht nicht verletzt. Insbesondere bestand im Zeitpunkt der Kündigung durch den Beschwerdeführer keine Situation, in welcher ihm objektiv betrachtet

nur noch dieser Schritt blieb, um seine Gesundheit zu schützen.

E. 5.4

Schliesslich macht der Beschwerdeführer geltend, die Statthalterin habe dem Regierungsrat seine Entlassung bereits beantragt, bevor er selber gekündigt habe. Diesbezüglich dürfte indes ein Missverständnis vorliegen: Die Statthalterin hatte dem Regierungsrat einzig beantragt, den Beschwerdeführer aus der Funktion eines Stellvertreters der Statthalterin zu entlassen, was angesichts der aus medizinischer Sicht angezeigten Entlastung des Beschwerdeführers folgerichtig war (und die Vorgesetzte dem Beschwerdeführer im Schreiben vom 16. April 2019 auch mitgeteilt hatte). Daraus lässt sich indes nicht ableiten, die Statthalterin habe auch das Anstellungsverhältnis mit dem Beschwerdeführer auflösen wollen. Nach dem Gesagten hat der Beschwerdegegner weder im Zusammenhang mit der Arbeitsunfähigkeit des Beschwerdeführers noch im Zusammenhang mit der Aufforderung zur Wiederaufnahme der Arbeit am bisherigen Arbeitsort die personalrechtliche Fürsorgepflicht verletzt. Weil es damit bereits an der Voraussetzung der Widerrechtlichkeit fehlt, brauchen die weiteren Haftungsvoraussetzungen nicht mehr geprüft zu werden. Eine schwere Persönlichkeitsverletzung im Sinn von § 11 HaftungsG liegt ebenfalls nicht vor, weshalb der Beschwerdeführer auch keinen Anspruch auf eine Genugtuung hat. Die Beschwerde ist demnach abzuweisen.

E. 6

Weil der Streitwert mehr als Fr. 30'000.- beträgt, ist das Verfahren kostenpflichtig (§ 65a Abs. 3 VRG). Ausgangsgemäss sind die Gerichtskosten dem Beschwerdeführer aufzuerlegen und ist diesem keine Parteientschädigung zuzusprechen (§ 65a Abs. 2 in Verbindung mit § 13 Abs. 2 Satz 1 VRG). Dem in seinem amtlichen Wirkungskreis tätig gewordenen Beschwerdegegner steht praxisgemäss ebenfalls keine Parteientschädigung zu (VGr, 14. September 2022, VB.2022.00265, E. 6.1).

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