

ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2023.00146 vom 18. März 2021

ZH Verwaltungsgericht, 2021-03-18, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/zh_verwaltungsgericht__VB.2023.00146

FR: ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2023.00146 du 18 mars 2021

IT: ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2023.00146 del 18 marzo 2021

Regeste

Kündigung des Arbeitsverhältnisses | [Auflösung des Anstellungsverhältnisses wegen falscher Arbeitszeiterfassung und falscher Spesenabrechnung; die Vorinstanz qualifizierte die Kündigung als unverhältnismässig und sprach der Beschwerdegegnerin eine Entschädigung und eine Abfindung zu.] Art. 18 Abs. 3 des Städtzürcher Personalrechts erlaubt bei schwerwiegenden Verhaltensmängeln eine Kündigung ohne Einräumen einer Bewährungsfrist. Ob dabei auf eine vorgängige (schriftliche) Mahnung verzichtet werden kann, ist aufgrund der konkreten Umstände des Einzelfalls zu beurteilen (E. 4.2). Die Beschwerdegegnerin erfasste über einen Zeitraum von knapp acht Monaten an mehr als der Hälfte der Arbeitstage zu viel Zeit, wobei an jedem vierten Arbeitstag eine Differenz von mehr als 15 Minuten bestand (E. 6.1 f.). Sodann reichte die Beschwerdegegnerin Spesenbelege für Tage ein, an denen sie nicht spesenberechtigt war (E. 6.4). Ein berechtigter Vertrauensverlust der Arbeitgeberin ist vor diesem Hintergrund erstellt. Eine Mahnung der Beschwerdegegnerin war deshalb nicht notwendig und die Kündigung ist verhältnismässig (E. 6.5). Der Beschwerdegegnerin steht weder eine Entschädigung noch eine Abfindung zu (E. 7). Gutheissung der Beschwerde der Stadt Zürich.

Erwägungen

E. 4

Abteilung VB.2023.00146 Urteil der 4. Kammer vom 14. März 2024 Mitwirkend: Verwaltungsrichter Reto Häggi Furrer (Vorsitz), Verwaltungsrichterin Tamara Nüssle, Verwaltungsrichter Martin Bertschi, Gerichtsschreiber David Henseler. In Sachen Stadt Zürich, Stadthaus vertreten durch den Stadtrat von Zürich, Beschwerdeführerin, gegen A, vertreten durch RA B, Beschwerdegegnerin, betreffend Kündigung des Arbeitsverhältnisses, hat sich ergeben: I. A, geboren 1977, war seit dem 1. April 2006 bei der Abteilung C im Vollpensum bzw. seit dem 1. August 2010 mit einem Pensum von 40 % tätig. Mit Verfügung vom 29. November 2018 löste die Direktorin der Abteilung C das Arbeitsverhältnis mit A wegen schwerwiegender Verhaltensmängel per 31. März 2019 auf und stellte sie ab dem 1. Dezember 2018 frei. Zur Begründung verwies die Direktorin auf nicht korrekte Arbeitszeiterfassung und falsche Spesenabrechnungen. Auf Einsprache von A hin bestätigte der Stadtrat von Zürich am 15. Januar 2020 die Kündigung. II. Am 24. Februar 2020 erhob A Rekurs beim Bezirksrat Zürich und beantragte, unter Entschädigungsfolge sei die Stadt Zürich anzuweisen, sie "mit der bisherigen Arbeit", eventualiter "mit einer anderen zumutbaren Arbeit" weiterzubeschäftigen. Subeventualiter beantragte A eine Entschädigung in der Höhe von sechs Monatslöhnen und eine Abfindung in der Höhe von acht Monatslöhnen. Am 30. November 2022 zog sie die Anträge um Weiterbeschäftigung zurück. Mit Beschluss vom 9. Februar 2023 hiess der Bezirksrat den

Rekurs im Sinn der Erwägungen teilweise gut und verpflichtete die Stadt Zürich, A eine Entschädigung von drei Bruttomonatslöhnen und eine Abfindung zu entrichten. Zur Festlegung der Höhe der Abfindung wies er die Sache an die Stadt Zürich zurück. III. Am 14. März 2023 führte die Stadt Zürich Beschwerde beim Verwaltungsgericht und beantragte, unter Entschädigungsfolge sei der Beschluss des Bezirksrats Zürich vom 9. Februar 2023 aufzuheben und derjenige des Stadtrats vom 15. Januar 2020 zu bestätigen. Eventualiter sei die Entschädigung von drei Monatslöhnen herabzusetzen und auf die Verpflichtung zur Ausrichtung einer Abfindung zu verzichten. Der Bezirksrat Zürich verzichtete am 29. März 2023 auf Vernehmlassung. Mit Beschwerdeantwort vom 24. April 2023 beantragte A die Abweisung der Beschwerde unter Entschädigungsfolge. Mit Replik vom 24. Mai 2023 bzw. Duplik vom 6. Juni 2023 hielten sowohl die Stadt Zürich als auch A an den gestellten Anträgen fest. Die Kammer erwägt:

- 1.1 Das Verwaltungsgericht ist nach §§ 41 ff. des Verwaltungsrechtspflegegesetzes vom 24. Mai 1959 (VRG, LS 175.2) für Beschwerden gegen Rekursentscheide eines Bezirksrats über Anordnungen betreffend ein öffentlich-rechtliches Anstellungsverhältnis zuständig.
- 1.2 Nach § 49 in Verbindung mit § 21 Abs. 2 VRG sind Gemeinden und andere Träger öffentlicher Aufgaben beschwerdeberechtigt, wenn sie durch die Anordnung wie eine Privatperson berührt sind und ein schutzwürdiges Interesse an deren Aufhebung oder Änderung haben (lit. a), die Verletzung von Garantien rügen, die ihnen die Kantons- oder Bundesverfassung gewährt (lit. b), oder bei der Erfüllung von gesetzlichen Aufgaben in ihren schutzwürdigen Interessen anderweitig verletzt sind, insbesondere bei einem wesentlichen Eingriff in ihr Finanz- oder Verwaltungsvermögen (lit. c; zum Ganzen: Martin Bertschi, in: Alain Griffel [Hrsg.], Kommentar zum Verwaltungsrechtspflegegesetz des Kantons Zürich [VRG], 3. A., Zürich etc. 2014 [Kommentar VRG], § 21 N. 102 ff. und 116 ff.). Der angefochtene Beschluss qualifiziert die von der Beschwerdeführerin ausgesprochene Kündigung als unverhältnismässig und demnach nicht gerechtfertigt. Ebenso verpflichtet er die Beschwerdeführerin zur Leistung einer Entschädigung sowie einer Abfindung. Es resultiert daraus somit eine finanzielle Verpflichtung der Beschwerdeführerin in einem von ihr selbständig regelbaren Bereich (vgl. dazu auch sogleich, E. 3.1 f.). Die Beschwerdeführerin ist deshalb im Sinn von § 49 in Verbindung mit § 21 Abs. 2 lit. a und b VRG zumindest in ähnlicher Weise wie eine private Arbeitgeberin – und insofern wie eine Privatperson – und ausserdem in ihrer Gemeindeautonomie berührt und damit zur Beschwerde legitimiert (vgl. Bertschi, § 21 N. 103 f.).
- 1.3 Da auch die weiteren Sachurteilsvoraussetzungen erfüllt sind, ist auf die Beschwerde einzutreten.

2. Die Beschwerdeführerin beantragt die vollständige Aufhebung des vorinstanzlichen Entscheids, mit dem der Beschwerdegegnerin eine Entschädigung von 3 Monatslöhnen und eine Abfindung von bis zu 8 Monatslöhnen zugesprochen wurde. Bei einem Bruttomonatslohn von zuletzt rund Fr. 3'000.- und unter Berücksichtigung des Anteils am 13. Monatslohn beträgt der Streitwert somit rund Fr. 35'000.-. Über die Angelegenheit ist deshalb in Dreierbesetzung zu entscheiden (§ 38 Abs. 1 in Verbindung mit § 38b Abs. 1 lit. c e contrario VRG).

- 3.1 Das kantonale Recht macht den Gemeinden im Bereich des Personalrechts nur wenige Vorgaben. Nach Art. 47 Abs. 1 der Kantonsverfassung vom 27. Februar 2005 (LS 101) untersteht das Arbeitsverhältnis des Gemeindepersonals dem öffentlichen Recht. § 53 Abs. 1 des Gemeindegesetzes vom 20. April 2015 (GG, LS 131.1) wiederholt diese Regelung. Daneben sieht § 53 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. 3.2 Die Stadt Zürich hat von dieser Kompetenz mit Erlass des (Stadtzürcher) Personalrechts vom 6. Februar 2002 (PR, AS 177.100) sowie der dazugehörigen Ausführungserlasse Gebrauch gemacht. Der Vollzug des entsprechenden Rechts wird vom Schutzbereich der Gemeindeautonomie erfasst, und den Behörden der Stadt Zürich kommt dabei ein erheblicher Ermessensspielraum zu (VGr, 18. März 2021, VB.2020.00628, E. 2.2, und 24. September 2020, VB.2019.00718, E. 2.2 Abs. 2; vgl. BGr, 13. November 2013, 8D_6/2013, E. 3.4). Bei der Auslegung des kommunalen Rechts dürfen die Rechtsmittelinstanzen nicht unter mehreren verfügbaren und angemessenen Auslegungsmöglichkeiten eine sinnvolle, zweckmässige Interpretation einer kommunalen Norm durch die Gemeinde durch ihre eigene Auslegung ersetzen (BGr, 11. Juli 2017, 1C_572/2016, E. 2.1; VGr, 24. September 2020, VB.2019.00718, E. 2.2 Abs. 2; vgl. Marco Donatsch, Kommentar VRG, § 20 N. 57 ff.). 3.3 Das Stadtzürcher Personalrecht und insbesondere die Bestimmungen zur Beendigung des Arbeitsverhältnisses wurden mit Gemeinderatsbeschluss vom 26. Juni 2019 revidiert (GR Nr. 2018/265). Diese Änderungen traten per 1. April 2020 in Kraft. Gemäss Abs. 1 der "Übergangsbestimmungen zur Teilrevision betreffend Beendigung Arbeitsverhältnis vom 26. Juni 2019" gilt das bisherige Recht unabhängig davon, ob die Kündigungsfrist vor oder nach Inkrafttreten des revidierten Rechts abläuft, sofern die Auflösung von Arbeitsverhältnissen vor Inkrafttreten dieser Revision erklärt wird. Somit kommt vorliegend das Personalrecht in der bis am 31. März 2020 geltenden Fassung zur Anwendung.

E. 4.1

Nach Art. 17 Abs. 2 PR setzt eine Kündigung durch die Stadt einen sachlichen Grund gemäss Art. 17 Abs. 3 PR voraus und darf nicht missbräuchlich nach den Bestimmungen des Obligationenrechts (OR, SR 220) sein. Ein sachlich zureichender Kündigungsgrund liegt nach Art. 17 Abs. 3 lit. b PR namentlich vor bei Mängeln in der Leistung oder im Verhalten, die trotz schriftlicher Mahnung anhalten oder sich wiederholten. Mit dem Erfordernis des sachlich zureichenden Kündigungsgrunds geht der öffentlich-rechtliche Kündigungsschutz weiter als die Missbrauchstatbestände des Obligationenrechts (BGr, 14. Dezember 2012, 8C_649/2012, E. 8.1, und 25. August 2011, 8C_594/2010, E. 4.4; VGr, 18. März 2021, VB.2020.00628, E. 3.1 Abs. 1). Die Gründe, die zur Kündigung Anlass gegeben haben, müssen von einem gewissen Gewicht sein. Allerdings ist nicht erforderlich, dass sie die Fortsetzung des Arbeitsverhältnisses als unzumutbar erscheinen lassen; es reicht aus, wenn die Weiterbeschäftigung der oder des Angestellten einem öffentlichen Interesse, insbesondere demjenigen an einer gut funktionierenden Verwaltung, widerspricht. Dies kann sich aus einem unbefriedigenden Verhalten, mangelnder Verantwortungsbereitschaft oder Teamfähigkeit, erheblichen Störungen der Arbeitsgemeinschaft oder aus betrieblichen Motiven ergeben (vgl. BGr, 14. Dezember 2012, 8C_649/2012, E. 8.1 – 1. November 2010, 8C_690/2010, E. 4.2.2 – 1. Juli 2010, 8C_826/2009, E. 2 und 4.5). Stets zu beachten sind die allgemeinen verfassungsrechtlichen Schranken wie das Willkürverbot, das Verhältnismässigkeitsprinzip sowie der Grundsatz von Treu und Glauben. Nach dem Grundsatz der Verhältnismässigkeit muss die Kündigung erstens ein geeignetes Mittel zur Problemlösung sein, muss sie zweitens in dem Sinn erforderlich sein, dass eine weniger einschneidende Massnahme nicht ebenfalls zum Ziel führen würde, und muss drittens eine Abwägung der gegenseitigen Interessen die Kündigung als gerechtfertigt erscheinen lassen (zum Ganzen VGr, 8. November 2017, VB.2017.00300, E. 4.2 Abs. 2 mit Hinweisen).

E. 4.2

Bevor die Anstellungsinstanz eine Kündigung aufgrund mangelnder Leistung oder unbefriedigenden Verhaltens ausspricht, räumt sie der oder dem Angestellten eine angemessene Bewährungsfrist von mindestens zwei und höchstens sechs Monaten ein (Art. 18 Abs. 1 PR). Bei schwerwiegenden Verhaltensmängeln kann die Kündigung ohne Einräumen einer Bewährungsfrist erfolgen (Abs. 3). Ob bei einer ordentlichen Kündigung aufgrund schwerwiegender Verhaltensmängel gemäss Art. 18 Abs. 3 PR auf eine vorgängige (schriftliche) Mahnung verzichtet werden kann, ist aufgrund der konkreten Umstände des Einzelfalls zu beurteilen (VGr, 22. Oktober 2014, VB.2014.00174, E. 4.5 f. mit Hinweisen; vgl. VGr, 25. Mai 2023, VB.2022.00343, E. 2.3, und 24. Juni 2020, VB.2019.00342, E. 3.3 Abs. 1).

E. 4.3

Die Beweislast für das Vorliegen hinreichender Gründe für die (arbeitgeberseitige) Auflösung eines Anstellungsverhältnisses liegt bei der arbeitgebenden Partei (VGr, 16. März 2023, VB.2022.00541, E. 3.2, und 18. März 2021, VB.2020.00628, E. 3.2 Abs. 1). Erweist sich die Kündigung als missbräuchlich oder sachlich nicht gerechtfertigt, wird die oder der Angestellte von der Stadt Zürich mit der bisherigen oder, wenn dies nicht möglich ist, mit einer anderen zumutbaren Arbeit weiterbeschäftigt. Ist ausnahmsweise beides aus triftigen Gründen nicht möglich, so bemisst sich die Entschädigung nach den Bestimmungen des Obligationenrechts über die missbräuchliche Kündigung (Art. 17 Abs. 4 PR).

E. 5

Der streitgegenständlichen Kündigung liegt folgender Sachverhalt zugrunde:

E. 5.1

Die Beschwerdegegnerin war ab dem 1. April 2006 bei der Abteilung C tätig. Ab dem 1. August 2010 arbeitete sie mit einem Beschäftigungsgrad von neu 40 % bei der Abteilung C. Im Rahmen von jährlichen Zielvereinbarungs- und Beurteilungsgesprächen (ZBG) wurde die Beschwerdegegnerin von ihren Vorgesetzten jeweils mit einem "C" ("vollumfänglich erreicht") beurteilt.

E. 5.2

Der Arbeitsweg der Beschwerdegegnerin führte zunächst mit dem Auto von ihrem Wohnort in D zu einem Parkplatz in der Nähe der Tramhaltestelle Kinkelstrasse in der Stadt Zürich. Von dort nahm sie das Tram bis zur Haltestelle Bahnhofplatz/Hauptbahnhof, bevor sie den Rest des Wegs an ihren (hauptsächlichen) Arbeitsort zu Fuss zurücklegte. Im Rahmen einer allgemeinen Überprüfung der Vergütungsansprüche von Kosten für ÖV-Billette kontrollierte die Abteilung C auch bereits eingereichte Spesenbelege (das heisst, Tageswahlkarten des Zürcher Verkehrsverbands [ZVV] der Beschwerdegegnerin). Dabei stellte sie fest, dass die Stempelzeiten auf den Billetten nicht mit den von der Beschwerdeführerin im Zeiterfassungssystem (ProTime) erfassten Zeiten übereinstimmten. Insbesondere erfasste die Beschwerdegegnerin mehrfach einen Arbeitsbeginn, der vor der auf der ZVV-Fahrkarte erfassten Stempelzeit lag. Am 12. November 2018 fand ein Gespräch statt, an welchem die Beschwerdegegnerin, eine Vertrauensperson von ihr, der Abteilungsleiter sowie die zuständige HR-Verantwortliche teilnahmen. Anlässlich desselben informierte die Abteilung C die Beschwerdegegnerin über die Kündigungsabsicht

wegen schwerwiegender Verhaltensmängel. Per 16. November 2018 wurde die Beschwerdegegnerin vorsorglich freigestellt und am 23. November 2018 wurde ihr anlässlich eines Gesprächs das rechtliche Gehör dazu gewährt. Zur beabsichtigten Kündigung nahm die Beschwerdegegnerin am 26. November 2018 schriftlich Stellung.

E. 5.3

Mit Verfügung vom 29. November 2018 kündigte die Direktorin der Abteilung C das Anstellungsverhältnis mit der Beschwerdegegnerin per 31. März 2019 und stellte sie ab dem 1. Dezember 2018 frei. Zur Begründung führte die Direktorin die Arbeitszeiterfassung sowie die Spesenabrechnung an. Unter letzterem Aspekt hielt die Abteilung C der Beschwerdegegnerin vor, sie habe für zahlreiche Tage ZVV-Fahrkarten als Spesenbelege eingereicht, obwohl sie an diesen Tagen gar nicht spesenberechtigt gewesen wäre. Unter dem Titel der Arbeitszeiterfassung warf die Direktorin der Abteilung C der Beschwerdegegnerin zusammengefasst vor, sie habe "ihre Arbeitszeit wesentlich falsch zu Ungunsten der Arbeitgeberin erfasst". Das von der Beschwerdegegnerin gestellte Begehren um Neubeurteilung wies der Stadtrat von Zürich am 15. Januar 2020 ab.

E. 6.1.1

Die Vorinstanz kam nach einer ausführlichen Auseinandersetzung mit den bei den Akten liegenden ZVV-Stempelkarten, den Zeitnachweislisten und den Parteivorbringen zum Schluss, dass die Beschwerdegegnerin während eines Zeitraums von knapp 8 Monaten (zwischen Ende November 2017 und Mitte Juli 2018) an 35 Tagen ihre Arbeitszeit nicht korrekt erfasste, wobei sie an 15 Tagen mehr als 15 Minuten (und davon an 6 Tagen über eine halbe Stunde) zu viel Arbeitszeit verbuchte. Diese Sachverhaltsfeststellung bestreitet die Beschwerdegegnerin im Grundsatz nicht. Anzumerken ist in diesem Kontext, dass die Beschwerdegegnerin bis Ende November 2017 über ein Monatsabonnement des ZVV verfügte, sodass ein Abgleich mit den erfassten Arbeitszeiten bis zu diesem Zeitpunkt nicht möglich war. Erschwerend kommt hinzu, dass die Beschwerdegegnerin – aufgrund ihres Pensums von 40 % – im genannten Zeitraum lediglich an 65 Tagen arbeitete. Die von der Vorinstanz festgestellten zeitlichen Abweichungen betrafen somit mehr als die Hälfte der Arbeitstage, wobei an jedem vierten Arbeitstag eine Differenz von mehr als 15 Minuten bestand.

E. 6.1.2

Die Beschwerdegegnerin bringt vor, sie habe ihre Arbeitszeit nicht "systematisch falsch eingetragen", wie die Beschwerdeführerin geltend mache; vielmehr seien "die Eintragungen "eben nicht minutengenau, sondern gerundet, und zwar auf beide Seiten" gewesen. Auch mit diesen (regelmässigen) "Rundungen" zu Gunsten der Beschwerdeführerin befasste sich die Vorinstanz eingehend. Sie kam zum Schluss, dass die Beschwerdegegnerin vereinzelt auch ausserhalb ihrer regulären Arbeitszeit bzw. länger als im ProTime vermerkt für die Beschwerdeführerin tätig gewesen war. Dass die Beschwerdegegnerin damit die zu viel erfasste Zeit kompensiert habe, ergebe sich daraus jedoch nicht. Weder die Beschwerdeführerin noch die Beschwerdegegnerin vermögen diesen Schluss der Vorinstanz in Zweifel zu ziehen: Was die (behauptete) Arbeitszeit der Beschwerdegegnerin im Tram angeht, so bleiben die diesbezüglichen Ausführungen vage und unsubstanziert (im Rahmen des Neubeurteilungsverfahrens hatte die Beschwerdegegnerin lediglich zwei Tage genannt, an denen sie Arbeiten im Tram verrichtet haben will). Es drängt sich damit der Schluss auf, dass es sich dabei um eine Schutzbehauptung handelt. Ohnehin dauert die

Tramfahrt zwischen den Haltestellen "Kinkelstrasse" und "Bahnhofplatz/Hauptbahnhof" lediglich ungefähr 10 Minuten. Schliesslich musste der Beschwerdegegnerin klar sein, dass das Tram – insbesondere im Hinblick auf das Amtsgeheimnis (vgl. Art. 80 Abs. 1 PR) – kein geeigneter Arbeitsort ist. Betreffend die (geltend gemachte) Arbeitszeit am Abend und an arbeitsfreien Tagen ist festzuhalten, dass die Beschwerdegegnerin keine Erlaubnis hatte, zuhause bzw. mobil zu arbeiten (vgl. Art. 167 Abs. 1 f. der Ausführungsbestimmungen zur Verordnung über das Arbeitsverhältnis des städtischen Personals [AB PR, AS 177.101, in der bis am 31. März 2020 geltenden Fassung, vgl. vorn, E. 3.3]). Sie macht denn auch nicht geltend, dass sie diese (behaupteten) Arbeitsleistungen je mit ihrem Vorgesetzten thematisiert hätte; dies wäre aber – insbesondere für den Fall, dass die Arbeitsleistung betrieblich tatsächlich notwendig war – von der Beschwerdegegnerin zu erwarten gewesen. Dass die Beschwerdegegnerin nachzuweisen vermochte, dass sie vereinzelt auch Arbeit leistete, die sie nicht im ProTime erfasste, hilft ihr insofern nicht weiter, als sie damit die zu viel erfasste Arbeitszeit (am Morgen) in keiner Weise zu kompensieren vermochte.

E. 6.1.3

Schliesslich gelang es der Beschwerdegegnerin nicht, aufzuzeigen, dass bei der Stadt Zürich allgemein bzw. bei der Abteilung C im Speziellen eine Kultur vorherrschte, wonach die Arbeitszeit nur grob zu erfassen war. Vielmehr geht aus den Akten hervor, dass die Beschwerdegegnerin seit der Einführung von ProTime im Januar 2017 mehrmals darauf aufmerksam gemacht werden musste, dass sie "ProTime aktualisieren solle" bzw. dass sie ihre Arbeitszeit zeitnah zu erfassen habe (vgl. auch act. ... woraus hervorgeht, dass der Vorgesetzte der Beschwerdegegnerin das gesamte Team anlässlich zweier Sitzungen darauf hingewiesen hatte, die Zeit- und Leistungserfassung im ProTime müsse täglich erfolgen). Vor diesem Hintergrund musste der Beschwerdegegnerin – auch ohne ausdrückliche Weisung der Arbeitgeberin bzw. des Vorgesetzten – klar sein, dass sie ihre Arbeitszeit nicht in der Weise erfassen durfte, wie sie dies tat.

E. 6.2.1

Gemäss bundesgerichtlicher Rechtsprechung stellen Manipulationen des Zeiterfassungssystems oder Falschbuchungen darin einen schwerwiegenden Verstoß gegen die Treuepflicht der Arbeitnehmerin dar, wobei nicht die Höhe des beim Arbeitgeber entstandenen Schadens, sondern der damit verbundene Treuebruch entscheidend ist. Ob ein solches Verhalten die sofortige Beendigung des Arbeitsverhältnisses rechtfertigt, hängt von den Umständen des Einzelfalls ab, wobei insbesondere von Bedeutung ist, wie lange das Arbeitsverhältnis bisher gedauert hat, ob das Verhalten wiederholt vorkam und ob der Arbeitnehmerin bekannt sein musste, dass Täuschungen oder Manipulationen im Bereich der Zeiterfassung nicht toleriert würden (BGr, 1. März 2018, 8C_301/2017, E. 4.3.3 – 12. Dezember 2017, 8C_800/2016, E. 3.6.2 – 2. November 2015, 4A_395/2015, E. 3.6 – 4. August 2005, 4C.114/2005, E. 2.5; vgl. VGr, 27. Februar 2020, VB.2019.00676, E. 4.2, und 11. Dezember 2019, VB.2019.00504, E. 3.3 Abs. 1).

E. 6.2.2

Die Beschwerdeführerin qualifizierte die Falschbuchungen der Beschwerdegegnerin im ProTime als schwerwiegenden Verhaltensmangel im Sinn von Art. 18 Abs. 3 PR. Als solche gälten Fälle von grobem Fehlverhalten, die zwar keine fristlose Auflösung des Anstellungsverhältnisses zulassen, aber auch keine Bewährungsfrist mehr rechtfertigen (Weisung des Stadtrats an den Gemeinderat vom 25. Oktober 2020, Erlass eines neues

städtischen Personalrats [GR Nr. 2000/494], S. 6; vgl. auch VGr, 18. März 2021, VB.2020.00628, E. 5.1 [grenzüberschreitendes und diskriminierendes Verhalten gegenüber Arbeitskolleginnen und Kollegen sowie gegenüber Kundinnen und Kunden]). Diese Qualifikation ist nicht zu beanstanden, zumal Manipulationen des Zeiterfassungssystems oder Falschbuchungen darin – wie dargelegt – unter Umständen selbst eine fristlose Kündigung rechtfertigen können.

E. 6.3

Es bleibt somit zu prüfen, ob aufgrund der konkreten Umstände des Einzelfalls auf eine vorgängige (schriftliche) Mahnung der Beschwerdegegnerin verzichtet werden konnte (vgl. vorn, E. 4.2). Die Beschwerdeführerin bringt vor, dass aufgrund des "tiefgreifenden und unwiderruflichen" Vertrauensverlusts eine Mahnung zwecklos gewesen wäre.

E. 6.3.1

Die Beschwerdegegnerin hatte ihre Arbeitszeit selbständig mittels einer Zeiterfassungs-Applikation zu erfassen und zu dokumentieren (vgl. Art. 157 Abs. 1 AB PR). Die Selbsterfassung ist grundsätzlich fehleranfälliger und auch leichter manipulierbar als etwa technische Zeiterfassungsgeräte wie Stempeluhren, weshalb sie von den Mitarbeitenden eine grössere Disziplin verlangt. Gleichzeitig bringt der Arbeitgeber allen Mitarbeitenden, die ihre Arbeitszeit selbständig mittels ProTime erfassen, ein grosses Vertrauen bezüglich der korrekten Erfassung der Arbeitszeit entgegen (vgl. BVGr, 29. August 2016, A-403/2016, E. 5.1). Auf dieses Vertrauen nimmt die Beschwerdeführerin ausdrücklich Bezug, indem sie auf den Arbeitsort bzw. die Arbeitsorte der Beschwerdegegnerin hinweist. Denn diese arbeitete nicht nur in ihrem Büro in Zürich, sondern nahm auch regelmässig Aussentermine wahr. Zu Recht betont die Beschwerdeführerin in diesem Kontext, dass eine Kontrolle der Arbeitszeiten bei Aussenterminen schlicht nicht möglich sei. Diesem Aspekt kommt im Rahmen der hier vorzunehmenden Verhältnismässigkeitsprüfung ein nicht unerhebliches Gewicht zu. Es ist nachvollziehbar, dass das Vertrauen der Beschwerdeführerin in ihre Mitarbeiterin durch die Entdeckung der falschen Arbeitszeiterfassung (an einer Vielzahl von Arbeitstagen innerhalb eines beschränkten Zeitraums) erheblich beeinträchtigt wurde.

E. 6.3.2

Bezüglich der Schwere der Pflichtverletzung der Beschwerdegegnerin fällt sodann ins Gewicht, dass die erwähnten Falschbuchungen am Morgen fast ausschliesslich zu ihren Gunsten erfolgten. Bereits deshalb bestehen erhebliche Zweifel, ob diese (teilweise) auf die erwähnte Nachlässigkeit der Beschwerdegegnerin bei der Zeiterfassung (vorn, E. 6.1.3) zurückzuführen sind.

E. 6.3.3

Die Beschwerdeführerin bringt sodann zu Recht vor, dass die Höhe des durch die Fehlbuchungen entstandenen Schadens nicht von entscheidender Bedeutung sei, sondern der mit der Manipulation bei der Arbeitszeiterfassung verbundene Treuebruch. Diesem Aspekt mass die Vorinstanz zu wenig Gewicht bei, zumal der Beschwerdeführerin bereits aufgrund der Ausgestaltung ihrer Tätigkeit bzw. den dabei notwendigen Aussenterminen ein grosses Vertrauen entgegengebracht werden musste (vorn, E. 6.3.1).

E. 6.4

Miteinzubeziehen ist sodann der Vorwurf, die Beschwerdegegnerin habe sich zu viele Spesen ausbezahlen lassen, indem sie für zahlreiche Tage ZVV-Fahrkarten als Belege eingereicht habe, obwohl sie an diesen Tagen gar nicht spesenberechtigt gewesen wäre. Die Beschwerdeführerin fasst diesen unter dem Titel der "falschen Spesenabrechnung" zusammen. Dieser Vorwurf stellte zwar nicht den Hauptgrund für die Kündigung dar (vgl. auch act. ..., woraus hervorgeht, dass es anlässlich der Gewährung des rechtlichen Gehörs zur beabsichtigten Kündigung "vor allem um die Zeit" ging), er ist aber im Zusammenhang mit dem von der Beschwerdeführerin betonten Vertrauensverlust von Bedeutung. Der Beschwerdegegnerin musste klar sein, dass sie lediglich Anspruch auf Spesenersatz hatte, sofern sie Aussentermine wahrnahm und dafür Ausgaben tätigte (vgl. Art. 97 Abs. 1 AB PR, wonach anfallende Spesen zurückzuerstatten sind, soweit sie notwendig und massvoll sind, und Art. 106 AB PR zu den Spesen bei Beschäftigung ausserhalb des üblichen Arbeitsorts). Ebenso musste der Beschwerdegegnerin bewusst sein, dass ihr Arbeitsweg, den sie teilweise mit dem Tram zurücklegte, nicht vergütet wurde. Dass sie der Auffassung gewesen sein will, das HR hätte ihre Stempelkarten daraufhin prüfen müssen, ob ein Ersatzanspruch besteht, ist nicht nachvollziehbar. Vielmehr legt die Beschwerdeführerin überzeugend dar, dass das HR "bei Angestellten in Funktionen mit regelmässigen Dienstfahrten" darauf vertrauen (können) muss, dass lediglich spesenberechtigte Fahrten zur Vergütung eingereicht werden. Weitergehende Abklärungen diesbezüglich können vom HR nicht verlangt werden. Vor diesem Hintergrund ist nicht entscheidend, ob eine Mitarbeiterin des HR der Beschwerdegegnerin "explizit mitgeteilt [hat], dass nur spesenberechtigte Belege eingereicht werden dürfen und private Fahrten von der Beschwerdegegnerin zu markieren sind". Auf die in diesem Zusammenhang beantragte Zeugenbefragung kann verzichtet werden.

E. 6.5

Nach dem Gesagten erweist sich der von der Beschwerdeführerin geltend gemachte Vertrauensverlust als erstellt. Dass dieser tatsächlich vorlag, erhellt auch aus den zeitlichen Abläufen und insbesondere der Tatsache, dass die Beschwerdegegnerin umgehend freigestellt wurde (zunächst [kurz nach dem Entdecken der nicht korrekten Zeiterfassung] vorsorglich und mit der Kündigungsverfügung definitiv, vgl. vorn, E. 5.2 Abs. 2; ferner hierzu VGr, 30. August 2023, VB.2023.00079, E. 6.2). Hinweise darauf, dass die Beschwerdeführerin den Tatbestand des Vertrauensverlusts lediglich anruft, um die Schutzvorschriften bei einer Kündigung wegen mangelhafter Leistung oder mangelhaften Verhaltens zu umgehen, sind nicht ersichtlich. Wegen dieses Vertrauensverlusts war es nicht notwendig, gegenüber der Beschwerdegegnerin zunächst eine Mahnung auszusprechen (vgl. VGr, 11. November 2021, VB.2020.00762, E. 7, und 28. Oktober 2021, VB.2021.00258, E. 4.2.2 Abs. 2 mit Hinweisen). An diesem Ergebnis ändert auch der Umstand nichts, dass die Beschwerdegegnerin bis zur Kündigung rund 13 Jahre "ohne Fehl und Tadel" für die Beschwerdeführerin tätig gewesen war. Nicht weiter vertieft zu werden braucht nach dem Gesagten die Frage, ob das Verhalten der Beschwerdegegnerin anlässlich des Gesprächs vom 12. November 2018 tatsächlich auf mangelnde Einsicht ihrerseits schliessen liess.

E. 7

Zusammenfassend erweist sich die Kündigung als recht- und verhältnismässig. Der Beschwerdegegnerin steht somit weder ein Anspruch auf Entschädigung noch ein solcher auf Abfindung zu. Dies führt zur Gutheissung der Beschwerde. Dispositiv-Ziff. I bis III

sowie V des Beschlusses des Bezirksrats Zürich vom 9. Februar 2023 sind aufzuheben und der Neubeurteilungsentscheid des Stadtrats von Zürich vom 15. Januar 2020 ist zu bestätigen.

E. 8.1

Da der Streitwert mehr als Fr. 30'000.- beträgt, ist das Verfahren kostenpflichtig (§ 65a Abs. 3 Satz 1 VRG e contrario). Ausgangsgemäss sind die Kosten der Beschwerdegegnerin aufzuerlegen (§ 65a Abs. 2 in Verbindung mit § 13 Abs. 2 Satz 1 VRG).

E. 8.2

Beschwerdeführerin und Beschwerdegegnerin beantragen je eine Parteientschädigung. Der unterliegenden Beschwerdegegnerin steht keine solche zu. Ebenso ist der Beschwerdeführerin keine Parteientschädigung zuzusprechen, denn dem Gemeinwesen steht in der Regel keine solche zu und es liegen hier keine besonderen Umstände vor, welche die ausnahmsweise Zusprechung einer Parteientschädigung rechtfertigten (§ 17 Abs. 2 VRG; vgl. VGr, 18. März 2021, VB.2020.00628, E. 6.3 mit Hinweis).

E. 9

Weil der Streitwert mehr als Fr. 15'000.- beträgt, ist als Rechtsmittel auf die Beschwerde in öffentlich-rechtlichen 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.