

VGZ zu PRK-Fall Nr. 24:

Kurzfassung der Erwägungen des Verwaltungsgerichts in seinem Urteil vom 5. Dezember 2003 (Kündigung aufgrund ungenügender Leistungen)

Inhaltsverzeichnis

Sachverhalt	Siehe PRK-Fall Nr. 24
Erwägungen	Begründung des Verwaltungsgerichts
Schlussfolgerungen ZPD	Lehren, die aus dem Entscheid gezogen werden können

I. Erwägungen

1. [...]

2.

Die Rekurrentin bestreitet nicht, weniger schnell gearbeitet zu haben, als vergleichbare Mitarbeiter, macht jedoch geltend, sie habe gute Arbeit geleistet und das Abstellen auf eine durchschnittliche Bearbeitungszeit sei willkürlich. Das Arbeitstempo der Rekurrentin war seit Jahren ein Problem. So ist hinzuweisen auf eine Notiz ihres Vorgesetzten an den Personalchef von 1997, in welchem sich ersterer darüber beklagte, dass die Rekurrentin für eine Arbeit von ca. 3 Wochen mehr als 4 Monate benötigte. Der Personalchef gelangte in der Folge an den Amtsarzt. 1998 lag zunächst eine Steigerung der Arbeitsleistung der Rekurrentin vor, die sich aber 1999 wieder verschlechterte. Anlässlich des Mitarbeitergesprächs (MAG) 2000 wurde als Ziel bzw. Schwerpunkt der Beurteilungsperiode die Erhöhung des Arbeitstempos genannt. Bei der Beurteilung der Gesamtleistung wurde vermerkt, die Rekurrentin leiste qualitativ gute Arbeit, quantitativ seien Verbesserungen nötig. In den MAGs von 2001 und 2002 wurde wiederum die Erhöhung des Arbeitertempos gefordert und die Zielerreichung als „nicht erfolgt“ bezeichnet. Die Rekurrentin unterschrieb alle MAG-Protokolle, so dass als nachgewiesen anzusehen ist, dass ihr Arbeitstempo ungenügend war. Wie die PRK im angefochtenen Entscheid zutreffend festgehalten hat, gehört die Quantität der geleisteten Arbeit mit zur Leistungsbeurteilung, weshalb auch eine qualitativ zwar gute, quantitativ aber unzureichende Arbeit als ungenügende Leistung qualifiziert werden muss.

3.a.

Die Rekurrentin hat in ihrem Rekurs an die PRK Mobbing als Begründung für ihre quantitativ ungenügende Arbeitsleistung geltend gemacht. Die PRK hat dafür keine Beweise abgenommen, da keine derartigen Anhaltspunkte ersichtlich seien und der Vorwurf für die Beurteilung der Rechtmässigkeit der erfolgten Kündigung nicht relevant sei, da die ungenügenden Leistungen der Rekurrentin auf deren Krankheit zurückzuführen seien. Die Rekurrentin beanstandet dies als Verletzung von Art. 8 ZGB und macht geltend, die PRK wäre verpflichtet gewesen, den Sachverhalt von Amtes wegen festzustellen.

3.b.

Die Rekurrentin wurde schon seit Jahren mit dem Vorwurf der quantitativ ungenügenden Arbeitsleistung konfrontiert, ohne dass sie sich dabei irgendwie über Mob-

bing beklagt hätte. Der Vorwurf kam erstmals in vorliegendem Verfahren. Die Behauptung sie habe die Mobbingvorwürfe immer wieder erwähnt, sogar gegenüber dem Amtsarzt, ist verspätet und nicht glaubhaft. In seinem Bericht von 1999 an die Personalchefin erklärte der Amtsarzt die Rekurrentin sei sich sowohl bezüglich Quantität wie Qualität keiner Defizite bewusst und fühle sich auch von Seiten der Hirnleistung her sehr gesund. Hätte sie sich gegenüber dem Amtsarzt über Mobbing in irgendwelcher Form beklagt, hätte er dies sicher in seinem Bericht festgehalten. Auch in den von der Rekurrentin unterschriebenen Protokollen der MAGs von 2000, 2001 und 2002 finden sich keine Klagen über Mobbing. Ihr Einwand, ihre Vorgesetzten hätten gesagt, dies gehöre nicht in die Protokolle, ist nicht überzeugend, umso mehr, als sie nunmehr ja auch in Bezug auf den Amtsarzt behauptet, sie habe ihm gegenüber das Mobbing erwähnt, ohne dass sie jedoch jemals den Arztbericht als unvollständig gerügt hat. Sodann hätte sie die Protokolle der MAGs nicht einfach vorbehaltlos unterschrieben, sondern ihr wichtig erscheinende Ergänzungen von sich aus angebracht. Auch die im Protokoll des MAGs 2001 als Begründung/Schlussfolgerung der Vorgesetzten der Rekurrentin enthaltene Frage nach einer Teilinvalidisierung und die beigefügte Bemerkung, eine solche brächte wohl längerfristig mehr Gerechtigkeit und Akzeptanz innerhalb des Teams, kann nicht als Hinweis auf ein Mobbing der Rekurrentin ausgelegt werden. Angesichts des unterdurchschnittlichen Arbeitstempos der Rekurrentin, für welches diese eine medizinische Abklärung damals noch verweigerte, wäre es jedenfalls nicht erstaunlich und nicht als Mobbing zu verstehen, wenn die Arbeitskolleginnen zur Rekurrentin auf eine gewisse Distanz gegangen wären.

Die Annahme der PRK, aus den Akten ergäben sich keine Anhaltspunkte für Mobbing, ist nach dem Gesagten nicht zu beanstanden. Es fehlen auch jegliche Anhaltspunkte für die Behauptung, die Arbeitgeberin habe es unterlassen, die Probleme am Arbeitsplatz bzw. im Team der Rekurrentin zu lösen.

3.c.

Das ungenügende Arbeitstempo der Rekurrentin hatte gesundheitliche Ursachen. Nachdem sie die vom Amtsarzt vorgeschlagene neuropsychologische Begutachtung zunächst abgelehnt hatte, willigte sie nach dem MAG vom April 2002 in eine solche ein. Es wurde neuropsychologisch eine Funktionsstörung festgestellt, welche verschiedene Bereiche der Aufmerksamkeit, des Konzentrationsvermögens sowie das Arbeitstempo betreffen. Laut diesem Bericht können die geschilderten Probleme am Arbeitsplatz durch die erhobenen neuropsychologischen Leistungsdefizite verstanden werden. Der Amtsarzt stellte für die Rekurrentin eine krankheitsbedingte mindestens um 50 % eingeschränkte Arbeits- und Leistungsfähigkeit fest. Nach der Empfehlung des Amtsarztes rechtfertigte sich aufgrund der gesundheitlichen Situation der Rekurrentin eine Teilpensionierung. Demgegenüber war der Neurologe der Auffassung, eine Berentung sei „auch im Sinne der Patientin nach Möglichkeit zu vermeiden“. Sowohl aus dem Bericht des Neurologen, als auch aus der darauf gestützten Beurteilung des Amtsarztes geht aber übereinstimmend hervor, dass die quantitativ ungenügende Arbeitsleistung der Rekurrentin gesundheitliche Ursachen hat.

3.d.

Zusammenfassend ist demnach davon auszugehen, dass weder Mobbing noch sonstige Gründe für die Probleme am Arbeitsplatz verantwortlich waren, sondern einzig die gesundheitliche Beeinträchtigung der Rekurrentin. Bei diesem Ergebnis ist nicht zu beanstanden, dass die PRK die von der Rekurrentin angerufenen Zeugen

zum Beweis des Mobbings nicht einvernommen hat. Es kann darauf auch im verwaltungsgerichtlichen Verfahren verzichtet werden.

4.a.

Eine ordentliche Kündigung seitens der Anstellungsbehörde ist gemäss § 30 Abs. 2 lit. c PG zulässig, wenn die Mitarbeiterin ungenügende Leistungen erbringt. Gemäss § 30 Abs. 3 PG kann eine Kündigung wegen ungenügender Leistungen aber nur ausgesprochen werden, wenn der Mitarbeiterin eine angemessene Bewährungsfrist eingeräumt worden ist. Nach Auffassung der PRK haben die Hinweise der Anstellungsbehörde in den MAGs den formellen Anforderungen einer Bewährungsfrist nicht genügt. Dennoch hat die Vorinstanz die auf § 30 Abs. 2 lit. c PG gestützte Kündigung als gültig erachtet, da der Rekurrentin gemäss den ärztlichen Berichten eine Verbesserung ihrer Leistungen gar nicht möglich gewesen wäre und die Auferlegung einer Bewährungsfrist daher keinen Sinn gemacht hätte.

4.b.

Das Verwaltungsgericht betrachtet die in § 30 Abs. 3 PG vorgesehene Bewährungsfrist nur dann als angesetzt, „wenn sie einen klaren zeitlichen Endtermin enthält und wenn zudem der Adressat weiss, dass es darum geht, dass er sich innerhalb dieser Frist bewähren kann“. Vorliegend wurde im MAG-Protokoll vom 2001 als eines der mit der Mitarbeiterin für die vergangenen 12 Monate vereinbarten Ziele die „Erhöhung des Arbeitstempos“ genannt und die Zielerreichung als „nicht erfolgt“ vermerkt. Aus der Erklärung der Vorgesetzten, ihrer Meinung nach sei das Ziel der Erhöhung des Arbeitstempos als Folge einer schweren Krankheit womöglich nicht im Umfang der anderen Mitarbeiter zu erreichen, wobei sie mit Fragezeichen beifügte: „Teilinvalidisierung?“, konnte und musste die Rekurrentin nicht erkennen, dass ihr damit eine Bewährungsfrist gesetzt werden sollte. Es fehlte an einer konkreten Fristansetzung und die mit Fragezeichen in den Raum gestellte Teilinvalidisierung konnte von der Rekurrentin nicht als Ansporn für ihre Bewährung verstanden werden, sondern liess eher erkennen, dass ihre Vorgesetzte selbst nicht daran glaubte, dass die Rekurrentin das gesteckte Ziel einer Erhöhung des Arbeitstempos würde erreichen können. Damit ist davon auszugehen, dass der Rekurrentin die in § 30 Abs. 3 PG vorgeschriebene Bewährungsfrist nicht gesetzt wurde.

4.c.

Eine Bewährungsfrist macht allerdings nur Sinn, wenn die Mitarbeiterin, deren Leistungen ungenügend sind, auch in der Lage ist, sich zu bewähren bzw. ihre Leistungen zu verbessern. Damit sollen die Kündigungsmöglichkeiten für den Arbeitgeber erschwert werden. Wenn aber die Bewährungsfrist zur blossen Formalität würde, weil eine Bewährung nicht möglich ist, macht sie keinen Sinn mehr. Sind, wie im vorliegenden Fall, die ungenügenden Leistungen der Mitarbeiterin auf gesundheitliche Gründe zurückzuführen, so könnte auch eine Bewährungsfrist keine Verbesserung bringen, sondern es wäre im Gegenteil zu befürchten, dass sich die Mitarbeiterin durch eine solche noch zusätzlich unter Druck gesetzt fühlen würde. Der Gesetzgeber hat offensichtlich nur an den Fall gedacht, dass ein Mitarbeiter mit gutem Willen in der Lage wäre, seine ungenügenden Leistungen zu verbessern; mit einer Bewährungsfrist soll ihm die Chance gegeben werden, dies zu tun. Ist er aber unverschuldet - aus gesundheitlichen Gründen - nicht in der Lage, sich zu verbessern, muss auf die Ansetzung einer Bewährungsfrist verzichtet werden. Auf diesen Sachverhalt ist die Norm nicht anzuwenden, obwohl er von deren Wortlaut an sich erfasst wäre.

Eine Kündigung aufgrund ungenügender Leistungen setzt kein Verschulden des Mitarbeiters voraus; es genügt, wenn der Grund zur ungenügenden Leistung bei der betreffenden Person liegt. Der Grund kann somit auch ein gesundheitlicher sein. Gemäss dem Verhältnismässigkeitsprinzip müssen die ungenügenden Leistungen von einer gewissen Dauer gewesen sein, bevor die Kündigung ausgesprochen wird. Diese Voraussetzung ist vorliegend erfüllt, nachdem das Arbeitstempo der Rekurrentin seit 1997 beanstandet worden ist.

5.

Eine gesetzliche Pflicht der Anstellungsbehörde auf Zuweisung eines anderen, der Ausbildung und den Fähigkeiten entsprechenden Aufgabengebietes ist nur vorgesehen, wenn die Arbeitsstelle aufgehoben wird. Im Falle der Kündigung aufgrund ungenügender Leistungen besteht diese Pflicht nicht. Sind die ungenügenden Leistungen gesundheitlich begründet, kann nicht davon ausgegangen werden, an einem anderen Arbeitsplatz könnten dann genügende Leistungen erbracht werden.

6.

Der Rekurs ist demzufolge als unbegründet abzuweisen.

II. Schlussfolgerung des ZPD unter Berücksichtigung der Rechtsprechung des Verwaltungsgerichts

- Im vorliegenden Fall sind die Voraussetzungen für eine Kündigung wegen ungenügenden Leistungen gemäss § 30 Abs. 2 lit. c PG erfüllt.
- Bei einer ordentlichen Kündigung aufgrund ungenügender Leistungen müssen diese ausreichend belegt sein.
- Vor der Kündigung aufgrund ungenügender Leistungen ist eine angemessene Bewährungsfrist einzuräumen.
- Die Bewährungsfrist muss einen klaren Anfangs- und Endtermin bezeichnen, der Adressat muss genau wissen, um was es geht und es muss ihm möglich sein sich innerhalb dieser Frist zu bewähren.
- Auf die Bewährungsfrist kann ausnahmsweise verzichtet werden, wenn es dem Mitarbeiter bzw. der Mitarbeiterin im Einzelfall aufgrund ärztlicher Zeugnisse gar nicht möglich ist die Leistung zu verbessern.
- Die Quantität der Arbeit gehört, wie die Qualität, zur Leistungsbeurteilung und kann dazu führen, dass inhaltlich gute Arbeiten hinsichtlich der Produktivität als ungenügend qualifiziert werden.
- Die Berechnung von Bearbeitungszeiten gemäss der seco-Richtlinien ist zulässig, da sie auf einer Vollkostenrechnung beruhen, die in der ganzen Schweiz anerkannt ist und für alle Mitarbeiter gelten.
- Bei Kündigung aufgrund ungenügender Leistung besteht kein Anspruch auf die Zuweisung eines anderen Arbeitsplatzes.