



Entscheid der Personalrekurskommission des Kantons Basel-Stadt

vom 2. September 2015

Kommission: lic. iur. Gabrielle Kremo (Präsidium)
lic. iur. François Hänggi, Dr. Elfriede Belleville Wiss
a.o. Schreiberin: lic. iur. Ines Wehrauch

Aktenzeichen Nr. 01/2015:

In der Rekursache X betreffend die vom Departement D verfügte Versetzung gemäss § 24 Personalgesetz

I. Sachverhalt

1. Die Rekurrentin, X, arbeitet seit Februar 1998 beim Kanton Basel-Stadt, zuletzt, d.h. seit dem 1. März 2010, als kaufmännische Mitarbeiterin mit einem Pensum von 50 % beim Departement D.
2. Mit Verfügung vom 4. Januar 2015, ausgehändigt am 9. Februar 2015, wurde die Rekurrentin wegen ungenügender Leistungen gestützt auf § 24 Abs. 2 des Personalgesetzes versetzt, wobei der Lohn künftig entsprechend dem verminderten Schwierigkeitsgrad der neuen Aufgaben ausgerichtet werde. Begründet wurde dies im Wesentlichen damit, dass vereinbarte Prozesse nicht eingehalten worden seien, zu wenig sorgfältig gearbeitet und Fehler nicht innert Frist korrigiert worden seien.
3. Mit Schreiben vom 17. Februar 2015 meldete die Rekurrentin Rekurs gegen diese Verfügung an.
4. Mit vom 7. Februar 2015 datiertem Schreiben (richtig wohl: 7. März 2015), Postaufgabe am 9. März 2015, reichte die Rekurrentin die Rekursbegründung ein, mit welcher sie in Beibehaltung des bestehenden Anstellungsvertrags die Aufhebung der Versetzung und Rückstufung beantragte. Zudem seien die ihr angelasteten Vorwürfe bezüglich Nichteinhaltung der Abgabetermine für den Jahresabschluss 2014 ungerechtfertigt und zurückzuweisen.
5. Das Departement D beantragte in seiner Stellungnahme vom 18. Mai 2015 die Abweisung des Rekurses unter e-Kostenfolge.
6. Das Präsidium der Personalrekurskommission hat am 31. August 2015 ein gleichentags gestelltes Gesuch der Rekurrentin um Verschiebung der auf den 2. September 2015 angesetzten Verhandlung, welches mit dem ebenfalls erst am 31. August 2015 erfolgten Beizug einer Rechtsanwältin begründet worden war, abgelehnt.

7. In der Verhandlung der Personalrekurskommission vom 2. September 2015 sind die Rekurrentin sowie die Anstellungsbehörde und deren Vertreter zu Wort gekommen. Zudem ist Herr A als Auskunftsperson befragt worden.

Bezüglich der Aussagen der Auskunftsperson sowie für die Einzelheiten der Parteistandpunkte wird, soweit sie für den vorliegenden Entscheid wesentlich sind, auf die nachfolgenden Erwägungen verwiesen.

II. Rechtliche Erwägungen

1. a. Nach § 40 des Personalgesetzes vom 17. November 1999 (SG 162.100, nachfolgend PG) können Massnahmen gemäss §§ 24 und 25 PG mittels Rekurs bei der Personalrekurskommission angefochten werden. Im vorliegenden Fall ist die Rekurrentin von der Versetzung gemäss § 24 PG berührt und daher zum Rekurs bei der Personalrekurskommission legitimiert.

Die Rekursanmeldung vom 17. Februar 2015 und die Rekursbegründung vom 9. März 2015 (Postaufgabe) hat die Rekurrentin unter Einhaltung der in § 40 PG festgelegten Fristen eingereicht.

b. Das Präsidium der Personalrekurskommission hat den zwei Tage vor deren Verhandlung gestellten und mit dem erst an jenem Tag erfolgten Beizug einer Rechtsanwältin begründeten Antrag der Rekurrentin auf Verschiebung der Verhandlung abgelehnt. Dieses Verschiebungsgesuch hat die Rekurrentin in der Verhandlung nicht wiederholt, weshalb die Personalrekurskommission keinen neuen Entscheid darüber hat treffen müssen. Zur Begründung der Ablehnung des Verschiebungsgesuchs kann daher auf die entsprechende Verfügung vom 31. August 2015 verwiesen werden. Darüber hinaus hat sich aber durch die Ausführungen der Rekurrentin in der Verhandlung bestätigt, dass objektiv keinerlei Rechtfertigung bestanden hatte, mit dem Beizug einer Rechtsvertretung bis zwei Tage vor der Verhandlung zu warten. So hat die Rekurrentin erklärt, dass die Nicht-Abholung der eingeschriebenen versandten Vorladung auf der Post innert der massgeblichen Abholfrist bis 19. August 2015 nicht auf eigene Erkrankung zurückzuführen war, sondern darauf, dass es ihren Eltern schlecht gegangen sei und sie nebst ihrer Arbeit im 50%-Pensum für diese haben sorgen müssen. Unter diesen Umständen wäre es ihr im Rahmen des bestehenden Prozessrechtsverhältnisses erst recht zumutbar gewesen, Sendungen der Personalrekurskommission auf der Post abzuholen oder sich zumindest telefonisch bei deren Sekretariat über den Inhalt der Sendung zu erkundigen. Dies gilt umso mehr, als ihr mit der vorangegangenen Verfügung vom 21. Juli 2015 die Ansetzung der mündlichen Verhandlung für die nächste Zeit („demnächst“) in Aussicht gestellt worden war. Die gesamten Umstände lassen daher darauf schliessen, dass die Rekurrentin durch den zunächst verweigerten Empfang der Vorladung und die nach deren nochmaliger Zustellung mit gewöhnlicher Post erfolgte Konsultation einer Anwältin am 31. August 2015 bewusst die Durchführung der Verhandlung von 2. September 2015 und die Entscheidung durch die Personalrekurskommission zu verhindern versucht hat, um möglichst lange in der angestammten Funktion verbleiben und den entsprechenden Lohn erhalten zu können. Selbst wenn aber eine solche Absicht nicht als erstellt anzusehen wäre, so hatte sie unter

den gegebenen Umständen auf jeden Fall keinen Anspruch auf eine Verschiebung der Verhandlung der Personalrekurskommission.

2. Gemäss § 12 PG haben Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter die ihnen übertragenen Aufgaben sorgfältig, gewissenhaft und wirtschaftlich auszuführen und dabei die Interessen des Arbeitgebers zu wahren. Wenn Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter ihre arbeitsvertraglichen oder gesetzlichen Pflichten verletzen oder ungenügende Leistungen erbringen, kann die Anstellungsbehörde – gestützt auf § 24 PG – geeignete Massnahmen ergreifen, um die geordnete Aufgabenerfüllung wieder sicherzustellen (Abs. 1). Die Anstellungsbehörde kann einen schriftlichen Verweis oder die Änderung des Aufgabengebietes am selben oder an einem anderen Arbeitsplatz verfügen. Bei Änderung des Aufgabengebietes wird der Lohn entsprechend dem Schwierigkeitsgrad der neuen Aufgaben ausgerichtet (Abs. 2).

3. a. Anlass für die Versetzung der Rekurrentin war gemäss Verfügung vom 4. Januar 2015 insbesondere, dass sie vereinbarte Prozesse nicht eingehalten, zu wenig sorgfältig gearbeitet und gemachte Fehler nicht innert der in den Prozessen definierten Fristen korrigiert habe. Dagegen wendet die Rekurrentin in der Rekursbegründung vom 9. März 2015 (Postaufgabe) ein, dass sie trotz migränebedingten Ausfällen und einer Grippe im Dezember 2014 die durch das Finanzcontrolling vorgegebenen Termine eingehalten und ihre Arbeiten fristgerecht abgegeben habe. Sie könne die ihr angelasteten Vorwürfe daher nicht nachvollziehen.

In der Stellungnahme der Anstellungsbehörde vom 18. Mai 2015 werden die Vorhalte dahingehend konkretisiert, dass die Fristen für den Finanzabschluss im Jahre 2014 entgegen den Ausführungen der Rekurrentin infolge deren krankheits- und ferienbedingten Abwesenheiten vom 20. Dezember 2014 bis zum 5. Januar 2015 und vom 12. und 13. Januar 2015 nur durch die erhebliche Mehrarbeit von anderen Mitarbeitenden eingehalten werden konnten. Dabei werde der Rekurrentin nicht ihre krankheitsbedingte Abwesenheit zum Vorwurf gemacht, sondern die erhebliche Steigerung der Mehrarbeit durch Nichteinhalten betrieblicher Prozesse und ein mangelhaftes Pendenzenmanagement. Anlässlich der Verhandlung bestätigte A, einer der betroffenen Mitarbeiter, dass er beim Jahresabschluss 2014 für die Rekurrentin habe einspringen müssen. Weiterhin führte er glaubhaft aus, dass dies für ihn sehr belastend gewesen sei, zumal der Rekurrentin auch zahlreiche Fehler wie falsche Umrechnung von Wechselkursen, doppelt bezahlte Rechnungen und falsche Zuweisungen unterlaufen seien, welche er bereinigen musste.

Nach den Ausführungen der Anstellungsbehörde sei beim Ausfall der Rekurrentin bei den Abschlussarbeiten Ende Dezember 2014 erschwerend hinzu gekommen, dass sie nicht auf ihre Pendenzen bzw. den Stand ihrer Arbeiten hingewiesen habe. Als die Kollegen der Rekurrentin bei deren krankheitsbedingten Abwesenheit ab 20. Dezember 2014 eingesprungen seien, habe sich gezeigt, dass dringende Arbeiten unerledigt geblieben seien. Dabei sei insbesondere auf das sog. Durchgangskonto hinzuweisen, auf welchem sich Positionen befänden, die – z.B. wegen fehlendem Beleg – nicht von Anfang an richtig verbucht werden könnten. Diese Positionen müssten anschliessend bereinigt werden, was jeweils spätestens per 31. Dezember geschehen müsse. Beim krankheitsbedingten Ausfall der Rekurrentin am 20. Dezember 2014 habe dieses Durchgangskonto 44 unerledigte Positionen von ihr mit einem ungeklärten Gesamtbetrag von CHF 11'747.00 aufgewiesen, welche

Herr A, nebst den übrigen Abschlussarbeiten, in mühsamer und zeitraubender Kleinarbeit habe auflösen müssen. Dagegen hat die Rekurrentin anlässlich der Verhandlung eingewendet, dass sie die Positionen zu bereinigen versucht, jedoch keine elektronische Zugangsberechtigung hierfür gehabt habe. Darüber habe sie Herrn A auch entsprechend informiert, worauf er sie an einen Kollegen verwiesen habe. Auch nach Rücksprache mit diesem habe sie jedoch keine Buchungen vornehmen können. Erst im Jahre 2015 habe sie die Zugriffsberechtigung erhalten. Dieser Einwand vermag die Rekurrentin jedoch nicht zu entlasten. Selbst wenn es ihr tatsächlich nicht möglich gewesen wäre, die unerledigten Positionen des Durchgangskontos zu bereinigen, so hätte sie diesen Zustand nicht bis am 20. Dezember 2014 andauern lassen dürfen. Vielmehr hätte sie rechtzeitig geeignete Massnahmen, wie z.B. die Information der nächsten Vorgesetzten, ergreifen müssen, um für sich die technischen Voraussetzungen zur Auflösung der zahlreichen Positionen auf dem Durchgangskonto zu schaffen. Dies gilt gerade auch im Wissen der Rekurrentin um ihre häufigen krankheitsbedingten Abwesenheiten von der Arbeit.

Des Weiteren macht die Anstellungsbehörde geltend, dass die Rekurrentin in Missachtung der internen Prozesse im Jahre 2014 die physischen Kontrollen der Kassen [...] im Frühjahr und im Herbst unterlassen und auch nie nachgeholt habe. Diese Kontrollen sollten sicherstellen, dass die physischen Saldi mit den buchhalterischen Saldi übereinstimmten, und seien jeweils auf einem dafür bestimmten Formular mit Unterschrift zu dokumentieren. Anlässlich der Verhandlung bestreitet die Rekurrentin zwar, dass sie die Kontrollen unterlassen habe, sie räumt indessen ein, dass sie dies nicht mittels des vorgeschriebenen Formulars festgehalten habe. Über den Verbleib der nach ihrer Darstellung hierüber erstellten Notiz konnte sie jedoch keine Angaben machen, und erst recht konnte sie keine Kopie derselben vorlegen. Im Übrigen würde aber, selbst wenn es eine solche Notiz gäbe, diese nicht den zu Recht verlangten Vorgaben der Arbeitgeberin entsprechen.

Die Anstellungsbehörde bringt zudem vor, dass der Rekurrentin auch Fehler bei der Führung der [...]kasse unterlaufen seien. So seien beispielsweise CH 700.00 nicht eingebucht worden und sei der Fehler bis Dezember 2014 nicht korrigiert worden, obgleich gemäss Vorschrift Korrekturen innert 48 Stunden vorgenommen werden müssten. Diesbezüglich räumte die Rekurrentin anlässlich der Verhandlung ein, dass sie eine Teilschuld mittrage, weil sie die Einbuchung von CHF 700.00 zunächst vergessen habe.

Weiter beanstandet die Anstellungsbehörde, dass sich die Rekurrentin bei Absenzen nicht immer ordnungsgemäss abgemeldet habe, obschon sie diesbezüglich schon früher wiederholt ermahnt worden sei. Anlässlich der Verhandlung räumte die Rekurrentin ein, dass es ihr aufgrund ihres gesundheitlichen Zustands nicht immer möglich gewesen sei, sich rechtzeitig abzumelden. Insbesondere unter Berücksichtigung der Tatsache, dass die ordnungsgemässe Abmeldung bereits Gegenstand einer Bewährungsfrist war und der Rekurrentin ihre gesundheitliche Situation seit längerem bekannt ist, vermag sie dieses Vorbringen nicht zu entlasten. Unter den gegebenen Umständen wäre es ihr insbesondere zumutbar gewesen, geeignete Vorkehrungen zu treffen, um eine rechtzeitige Einreichung der Arztzeugnisse sicherzustellen. Auch das von der Rekurrentin anlässlich der Verhandlung vorgebrachte Argument, dass sie manchmal telefonisch niemanden erreicht habe, ist unter diesen Umständen nicht überzeugend.

Schliesslich macht die Anstellungsbehörde geltend, dass es bereits bei den Jahresabschlüssen der Jahre 2012 und 2013 zu Schwierigkeiten gekommen sei. Dies ist zumindest mit Bezug auf die krankheitsbedingte Abwesenheit der Rekurrentin durch die massgeblichen Zeitnachweise für das Jahr 2013 und mit Bezug auf die Nichteinhaltung von Terminen durch ein E-Mail von Frau B an Herrn A vom 24. Januar 2014 belegt.

Unter Würdigung aller Vorbringen ist im Ergebnis daher festzuhalten, dass die Anstellungsbehörde zu Recht davon ausging, dass der Rekurrentin bei der Arbeitsausführung Fehler unterliefen, sie sich nicht an vereinbarte Prozesse hielt und ihre Informationspflichten gegenüber dem Arbeitgeber verletzte. Insoweit sind der Rekurrentin ungenügende Leistungen sowie Verstösse gegen arbeitsvertragliche und gesetzliche Pflichten im Sinne von § 24 Abs. 2 PG vorzuwerfen. Wie die Anstellungsbehörde zu Recht betont hat, werden ihr aber nicht ihre krankheitsbedingten Absenzen angelastet. Im Weiteren ist nach den vorstehenden Erwägungen auch nachgewiesen, dass wegen der ungenügenden Leistungen der Rekurrentin keine geordnete Aufgabenerfüllung möglich war. Aus diesem Grund war der ausserordentliche Einsatz von anderen Mitarbeitenden notwendig.

b. Die Versetzung ist auch unter dem Aspekt der Verhältnismässigkeit zu prüfen. Der Grundsatz der Verhältnismässigkeit fordert, dass eine Verwaltungsmassnahme zur Verwirklichung des im öffentlichen Interesse liegenden Ziels geeignet und notwendig sein muss. Ausserdem muss der angestrebte Zweck in einem vernünftigen Verhältnis zu den Belastungen stehen, die den Privaten auferlegt werden (vgl. Ulrich Häfelin / Georg Müller / Felix Uhlmann, Allgemeines Verwaltungsrecht, 6. Auflage, Zürich 2010, N 133).

Der Rekurrentin wurde ein weniger verantwortungsvolles Aufgabengebiet am selben Arbeitsplatz zugewiesen. Dabei handelt es sich um eine geeignete und erforderliche Massnahme, um die geordnete Aufgabenerfüllung, d.h. die korrekte und termingerechte Abwicklung der Kassenführung, Finanzbuchhaltung und Erstellung des Jahresabschlusses zu gewährleisten. Dies insbesondere auch unter Berücksichtigung der Tatsache, dass die Qualität der Arbeitsleistung sowie die termingerechte Aufgabenerfüllung der Rekurrentin bereits seit längerer Zeit Anlass zu Beanstandungen gegeben hat (vgl. Zwischenzeugnis [...] vom 28. Februar 2014) und verschiedene Massnahmen des Arbeitgebers Basel-Stadt in der Vergangenheit nicht zum Erfolg führten (vgl. Aktennotiz von C vom 10. September 2008; Kurzmitteilung der Personalabteilung des Departements D vom 18. März 2009 und Schreiben der Amtstelle F vom 11. Mai 2009). Darüber hinaus ist die angeordnete Massnahme auch mit Blick auf die vom Arbeitgeber wahrzunehmende Fürsorgepflicht gegenüber den übrigen Mitarbeitenden erforderlich, um künftig deren übermässige Belastung durch kurzfristig angeordnete Zusatzarbeit zwecks Erledigung der dringenden Pendenzen der Rekurrentin zu vermeiden, während ihr die Übernahme eines weniger verantwortungsvollen Aufgabengebiets am gleichen Arbeitsplatz zumutbar ist. Insgesamt erweist sich die angeordnete Versetzung gemäss § 24 Abs. 2 PG somit als verhältnismässig.

III. Folgerungen

Zusammenfassend ist festzuhalten, dass im vorliegenden Fall die Voraussetzungen für die Versetzung gemäss § 24 Abs. 2 PG erfüllt sind. Der Rekurs ist daher abzuweisen.

IV. Verfahrenskosten und Parteientschädigung

Das Rekursverfahren ist gestützt auf § 40 Abs. 4 PG kostenlos.

Demgemäss hat die Personalrekurskommission entschieden:

I.

- ://:
1. Der Rekurs wird abgewiesen.
 2. Es werden weder Kosten erhoben noch zugesprochen.

Ein Rekurs gegen diesen Entscheid wurde vom Verwaltungsgericht mit Urteil VD.2015.208 vom 14. März 2017 abgewiesen.