

PRK Fall Nr. 108 : Anpassung der Bewährungsaufgaben während der Bewährungsfrist

Auszug aus dem Entscheid der Personalrekurskommission vom 9. Februar 2015 betreffend Kündigung des Arbeitsverhältnisses gemäss § 30 Abs. 2 lit. c Personalgesetz (PG) und Freistellung.

Der Entscheid der Personalrekurskommission wurde durch den Zentralen Personaldienst anonymisiert.

I.Rechtsprobleme

- Anforderungen an eine Bewährungsfrist (E. 3a, 3b und 3c)
- Anpassung der Bewährungsaufgaben während einer laufenden Bewährungsfrist (E. 3f)

II.Sachverhalt

1. Die Rekurrentin, A, arbeitete seit dem 1. August 2010 für die Anstellungsbehörde. Seit dem 1. August 2013 ist sie bei der Tagesstruktur XY mit einem Beschäftigungsgrad von 42.35 % tätig.

2. Mit Verfügung vom 4. Dezember 2013 wurde der Rekurrentin eine Bewährungsfrist bis zum 4. Juni 2014 gesetzt. Sie erhielt die Aufgaben, mündliche und schriftliche Arbeitsaufträge weisungsgemäss auszuführen, Hierarchien und gegebene Weisungsbefugnisse einzuhalten und die Kinder im freien Spiel zu nichts zu zwingen. Zudem wurde sie aufgefordert, die Deutsche Sprache vertieft zu erlernen. Mit Verfügung vom 18. Februar 2014 wurde diese Bewährungsfrist insofern angepasst, als die Auflage hinzukam, dass Kinder nicht grob angefasst und nicht durch Festhalten am Arm zum Händeschütteln gezwungen werden dürfen.

Begründet wurde die Ansetzung der beiden Bewährungsfristen damit, dass vereinbarte und vom Team gelebte Abläufe und Weisungen von der Rekurrentin nicht eingehalten würden.

3. Mit Verfügung vom 21. August 2014 löste die Anstellungsbehörde das Arbeitsverhältnis gemäss § 30 Abs. 2 lit. c des Personalgesetzes wegen Erbringung ungenügender Leistung per 30. November 2014 auf. Gleichzeitig wurde die Rekurrentin bis zum Ende der Kündigungsfrist freigestellt.

4. Mit Schreiben vom 26. August 2014 meldete B, Advokatin, namens der Rekurrentin Rekurs gegen diese Verfügung an.

5. Mit Schreiben vom 19. September 2014 reichte C, Advokat, die Rekursbegründung ein, mit welcher er unter o/e-Kostenfolge beantragte, die Verfügung vom 21. August 2014 sei vollumfänglich aufzuheben, die Freistellung mit sofortiger Wirkung aufzuheben und die Anstellungsbehörde zu verpflichten, die Rekurrentin wieder zu ihrer Arbeit zuzulassen.

6. In ihrer Stellungnahme vom 21. November 2014 beantragte die Anstellungsbehörde unter e-Kostenfolge die vollumfängliche Abweisung des Rekurses.

7. In der Verhandlung der Personalrekurskommission vom 9. Februar 2015 sind die Rekurrentin, ihr Rechtsvertreter, C, Advokat, und D als Vertreter der Anstellungsbehörde zu Wort gekommen. Zudem sind E, F, G und H als Auskunftspersonen angehört 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.

III. Rechtliche Erwägungen

1. Nach § 40 PG können Kündigungen des Arbeitsverhältnisses und Abfindungen mittels Rekurs bei der Personalrekurskommission angefochten werden. Im vorliegenden Fall ist A von der Kündigung und der Freistellung berührt und daher zum Rekurs bei der Personalrekurskommission legitimiert.

Die Rekursanmeldung vom 26. August 2014 und die Rekursbegründung vom 19. September 2014 haben die Vertreter der Rekurrentin unter Einhaltung der in § 40 PG festgelegten Fristen eingereicht.

2. Die Anstellungsbehörde kann ein Arbeitsverhältnis durch eine ordentliche Kündigung beenden, wobei bei Kündigungen nach Ablauf der Probezeit ein in § 30 Abs. 2 PG genannter Kündigungsgrund vorliegen muss. Im vorliegenden Fall verfügte die Anstellungsbehörde die Kündigung des Arbeitsverhältnisses gestützt auf § 30 Abs. 2 lit. c PG wegen Erbringung ungenügender Leistung. Eine solche Kündigung setzt voraus, dass vorgängig eine Bewährungsfrist auferlegt wurde (vgl. § 30 Abs. 3 PG). Sinn und Zweck einer Bewährungsfrist ist die Vermeidung einer Kündigung, indem dem Mitarbeitenden die Gelegenheit gegeben wird, das gerügte Verhalten dauerhaft zu verbessern.

3a. Da eine Bewährungsfrist nicht selbständig angefochten werden kann, ist vorliegend zunächst festzustellen, ob die Auferlegung der beiden Bewährungsfristen zulässig war. Einerseits ist zu prüfen, ob die zugrunde liegenden Vorfälle die Auferlegung der Bewährungsfristen rechtfertigen, andererseits, ob die Bewährungsfristen verhältnismässig sind und zudem entsprechend konkret formuliert sind, dass die Adressatin erkennen konnte, wie sie sich innerhalb der gesetzten Frist zu verhalten hat, damit sie sich bewähren kann (vgl. VGE vom 12. August 2002 i.S. A. S.). Sind diese Voraussetzungen erfüllt, ist anschliessend zu prüfen, ob ein Verstoss gegen die auferlegten Bewährungsfristen vorliegt, welcher eine Kündigung rechtfertigt.

b. Gemäss Anstellungsbehörde wurde die Bewährungsfrist vom 4. Dezember 2013 erlassen, da sich die Rekurrentin nicht an vereinbarte und vom Team gelebte Abläufe und Weisungen gehalten habe. Als Beispiele werden aufgeführt, dass die Fenster in der Aula durch die Rekurrentin regelmässig nicht richtig geschlossen, die Tische nicht ordnungsgemäss versorgt und das Spielsachenregal nicht ordnungsgemäss aufgeräumt würden. Darüber hinaus würden die Weisungen der Gruppenleiterinnen von der Rekurrentin nicht beachtet und Routineabläufe sowie Absprachen und Weisungen hinterfragt. Dies gehe so weit, dass die Rekurrentin sich mit der gleichen Frage einzeln an alle Teammitglieder wende. Auch die in den Teamsitzungsprotokollen festgelegten Arbeitsabläufe und Vorgehensweisen würden durch die Rekurrentin nicht eingehalten, gleichwohl sie die Kenntnisnahme der Protokolle wie alle anderen

Sitzungsteilnehmerinnen und Sitzungsteilnehmer mittels Unterzeichnung bestätigt hätte.

c. Die Rekurrentin bemängelt, die Auflagen seien unklar und nicht begründet. Die ersten beiden Auflagen, mündliche und schriftliche Arbeitsaufträge seien weisungsgemäss auszuführen und die Anweisungen der Tagesstruktur- und Gruppenleitung seien auszuführen, würden keine konkreten Anhaltspunkte für die Rekurrentin bieten, wie sie sich zu verhalten habe. Vielmehr würden diese Auflagen lediglich allgemeine, dem Arbeitsverhältnis inhärente Pflichten darstellen. Dies gelte auch für die Auflage, dass Hierarchien und gegebene Weisungsbefugnisse einzuhalten seien. Die Auflage, ihre Deutschkenntnisse zu vertiefen, sei unfair und verletzend, da die Deutschkenntnisse der Rekurrentin sehr gut seien und nie Gegenstand von Beanstandungen gewesen wären.

Praxisgemäss werden hohe Anforderungen an die Formulierungen der Auflagen einer Bewährungsfrist gesetzt. Die betroffene Person muss erkennen können, welches Verhalten für die Anstellungsbehörde nicht tolerierbar ist bzw. welche Leistungen ungenügend sind, damit sie ihre Chance auf Bewährung nutzen und die notwendigen Änderungen vornehmen kann. Allerdings dürfen die Anforderungen an die Auflagen einer Bewährungsfrist nicht überspannt werden. Eine verallgemeinernde Zusammenfassung der Vorfälle in strukturierte Auflagen muss möglich sein. Vorliegend sind zwar die Auflagen, mündliche und schriftliche Arbeitsaufträge seien weisungsgemäss auszuführen und Anweisungen der Tagesstruktur- bzw. Gruppenleitung seien auszuführen für sich alleine wenig aussagekräftig. Zusammen mit den vorgängig in der Verfügung genannten Beispielen konnte und musste die Rekurrentin aber erkennen, auf welche Punkte die Anstellungsbehörde Wert legt bzw. was von ihr gefordert wird. Die Auflagen der Bewährungsfrist sind somit vorliegend genügend klar und konkret formuliert.

d. Die Rekurrentin macht weiter geltend, es handle sich allesamt um reine Lappalien. Hingegen fehle es an konkreten Vorwürfen, welche Anordnungen die Rekurrentin ignoriert habe. Entgegen der Ansicht der Rekurrentin lässt sich der Begründung der Verfügung sehr wohl entnehmen, welche Vorfälle zur Auferlegung der Bewährungsfrist führten. Auch der Vorwurf der Rekurrentin, dass es sich hierbei einzig um Bagatellen handle, welche die Auferlegung einer Bewährungsfrist nicht rechtfertigten, kann nicht gehört werden. Auch wenn es sich bei den von der Anstellungsbehörde vorgebrachten Beispielen für sich genommen um Kleinigkeiten handelt, sind diese in der Summe geeignet, den Betrieb der Tagesstruktur zu beeinträchtigen. Um dem entgegenzuwirken muss die Anstellungsbehörde die geeigneten Massnahmen ergreifen, wozu auch die Bewährungsfrist zählt. Im Übrigen sind die vorgeworfenen Vorfälle durch Emails in den Akten genügend dokumentiert.

e. Auch die Dauer der Bewährungsfrist ist nicht zu bemängeln. Durch die Dauer der Bewährungsfrist wird das Interesse der Anstellungsbehörde an der Einhaltung ihrer Regeln verdeutlicht. Wenn nach Ablauf der Bewährungsfrist die ungenügende Leistung ausreichend verbessert wird, kann zudem von einer dauerhaften Veränderung ausgegangen werden, was ja gerade das Ziel einer Bewährungsfrist ist. Vorliegend ist daher die Auferlegung der Bewährungsfrist vom 4. Dezember 2013 zu schützen.

f. Anders stellt sich die Situation in Bezug auf die Bewährungsfrist vom 18. Februar 2014 dar. Die Rekurrentin anerkennt zwar, dass ein Gespräch betreffend eine Erweiterung der Auflagen geführt worden ist, bestreitet aber, eine entsprechend

angepasste Verfügung erhalten zu haben. Einen Nachweis bezüglich der Zustellung dieser zweiten Verfügung konnte die Anstellungsbehörde nicht erbringen. Mangels Nachweis der schriftlichen Eröffnung ist diese Verfügung vom 18. Februar 2014 somit als mangelhaft eröffnet zu qualifizieren und unbeachtlich. Daher kann vorliegend auch offen bleiben, ob die Auflagen während einer laufenden Bewährungsfrist ohne Anpassung der Dauer der Frist erweitert werden dürfen.

4a. Nachfolgend ist somit zu prüfen, ob die Rekurrentin während der Bewährungsfrist gegen ihre Auflagen verstossen hat. Dabei sind einzig die Auflagen der Bewährungsfrist vom 4. Dezember 2013 massgeblich.

b. Die Anstellungsbehörde begründet die Kündigung in ihrer Verfügung vom 21. August 2014 damit, dass es der Rekurrentin nicht gelungen sei, ihre Arbeitsleistungen markant zu verbessern. In einer anlässlich des rechtlichen Gehörs zur Kündigung übergebenen Auflistung, welche ebenfalls vom 21. August 2014 datiert, führte die Anstellungsbehörde diverse Vorfälle auf, welche ihrer Ansicht nach die Kündigung rechtfertigt. Die Rekurrentin hält die angeführten Vorwürfe für irrelevante Kleinigkeiten, die nichts mit ihrer eigentlichen Aufgabe, der pädagogischen Betreuung der Kinder, zu tun hätten.

c. Konkret wirft die Anstellungsbehörde der Rekurrentin vor, sie habe Räume trotz einer ausdrücklichen, anderslautenden Weisung und wiederholtem Mahnen verschlossen. Zu dieser Weisung ist es gekommen, weil die Rekurrentin am 31. Januar 2014 die Aula verschlossen hat, obwohl sich noch Kinder darin befanden. Sie hatte nicht nachgesehen, weil es in dem Raum ruhig war. Trotz entsprechender Weisung hat sie am 21. März 2014 die Aula wiederum verschlossen. Auch andere Räume verschloss sie auch nach Auferlegung der Bewährungsfrist und der ausdrücklichen Weisung weiterhin, wie die E-Mail von H vom 5. Mai 2014 belegt. Eine Verbesserung der Leistung ist somit diesbezüglich nicht ersichtlich.

d. Weiter wird der Rekurrentin vorgehalten, die Tischregeln nicht einzuhalten. Gemäss dem Teamsitzungsprotokoll vom 13. August 2013 sollen die Kinder ihr Essen selbständig schöpfen. Gleichwohl hat die Rekurrentin am 15. Januar 2014 allen Kindern Mayonnaise auf den Teller getan. An einem anderen Tag durften die Kinder wählen, ob sie ein ganzes, halbes oder ein viertel Stück Fleisch wollten. Dennoch gab die Rekurrentin einem Jungen entgegen seines Wunsches nur ein halbes Stück des Fleisches.

Ferner gilt in der Tagesstruktur die Regel, dass gerecht nachgeschöpft wird, sofern genügend Essen vorhanden ist. Gleichwohl durfte ein Kind am Tisch der Rekurrentin am 17. Januar 2014 kein Fleisch nachschöpfen. Darauf angesprochen erklärte die Rekurrentin, es habe mit zwei Wienerle bereits genug gehabt. Auch diesbezüglich konnte die Rekurrentin somit keine Verbesserung ihrer Leistung erzielen.

e. Weiter wird der Rekurrentin vorgeworfen, sie habe gegen die Auflage, Kinder im Spiel zu nichts zu zwingen, verstossen. In der Tagesstruktur gab es ein Fasnachtsprojekt, welches durch die Rekurrentin betreut wurde. Die Kinder konnten Fasnachtsfiguren ausmalen. Anschliessend durften sie entscheiden, ob sie die Bilder nach Hause nehmen oder der Rekurrentin zur Verfügung stellen möchten, damit diese daraus schöne Fasnachtsplakate basteln konnte. Obwohl die Rekurrentin mehrfach darauf hingewiesen wurde, dass die Kinder ihre Malarbeiten nicht abgeben müssen, sondern frei darüber entscheiden können, wollte die Rekurrentin sie dazu zwingen, ihr die Bilder für ihr Projekt zu geben. Die Kinder haben sich diesbezüglich mehrfach bei H

rückversichert, dass sie die Bilder nicht abgeben müssen und H hat diese Sache wiederholt mit der Rekurrentin besprochen und ihr entsprechende Weisungen gegeben.

f. Es zeigt sich somit, dass sich trotz Auferlegung der Bewährungsfrist keine Verbesserung der Leistung der Rekurrentin eingestellt hat.

5. Was den Mobbing-Vorwurf der Rekurrentin betrifft, so konnten die an der Verhandlung der Personalrekurskommission angehörten Auskunftspersonen glaubhaft darstellen, dass keine systematische Ausgrenzung stattgefunden hat. Auch wenn sich die Rekurrentin zweifellos durch die vielen Tadelungen ihrer Arbeitsweise unter Druck gesetzt fühlte, genügen die Vorbringen der Rekurrentin nicht, um eine Mobbingsituation zu belegen. H erhielt von ihrer Vorgesetzten die Weisung, ihr die Vorfälle zu melden, damit eine allfällige Kündigung ausreichend dokumentiert wäre. Dass sie dieser Weisung etwas allzu akribisch gefolgt ist, kann nicht schon als Mobbing qualifiziert werden.

IV. Entscheid u. Rechtskraft

Zusammenfassend ist festzuhalten, dass die Bewährungsfrist vom 4. Dezember 2013 der Rekurrentin zu Recht auferlegt worden ist. Die Kündigung gemäss § 30 Abs. 2 lit. c Personalgesetz wegen ungenügender Leistungen wurde zu Recht ausgesprochen. Der Rekurs ist daher abzuweisen.

V. Relevante Rechtsnormen

- § 30 Personalgesetz