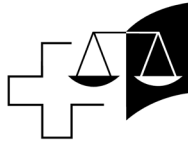


Bundesgericht
Tribunal fédéral
Tribunale federale
Tribunal federal



8C_280/2018

Urteil vom 22. Januar 2019

I. sozialrechtliche Abteilung

Besetzung

Bundesrichter Maillard, Präsident,
Bundesrichterin Heine, Bundesrichter Wirthlin,
Gerichtsschreiber Grunder.

Verfahrensbeteiligte

A. _____,
vertreten durch Rechtsanwalt Raetus Cattelan,
Beschwerdeführer,

gegen

Einwohnergemeinde Meierskappel, vertreten durch den Gemeinderat, Dorfstrasse 2, 6344
Meierskappel, vertreten durch Rechtsanwalt Ivo Würsch,
Beschwerdegegnerin.

Gegenstand

Öffentliches Personalrecht (Beendigung),

Beschwerde gegen den Entscheid des Kantonsgerichts Luzern vom 22. Februar 2018 (7H 16
307).

Sachverhalt:

A.

A. _____ arbeitete ab 1. Juli 2015 als Gemeindeschreiber und -verwalter der
Einwohnergemeinde Meierskappel, Kanton Luzern. Mit Verfügung vom 11. November 2016
löste der Gemeinderat das Arbeitsverhältnis auf den 28. Februar 2017 auf. An der bereits am
25. Oktober 2016 angeordneten Freistellung hielt er fest. Zur Begründung erläuterte er,
gestützt auf lit. b und c des § 18 Abs. 1 des Gesetzes über das öffentlich-rechtliche
Arbeitsverhältnis (Personalgesetz; im Folgenden: PG [Systematische Rechtssammlung des
Kantons Luzern, SRL Nr. 51]), A. _____ verhalte sich respektlos im Umgang mit den

Mitgliedern des Gemeinderates, er sei bei der angeordneten Beschaffung eines neuen Dokumentenmanagement-Systems (DMS) persönlich nicht unabhängig gewesen, er habe wiederholt wichtige Fristen und Termine im Zusammenhang mit der Vorbereitung, Traktandierung und Informierung des Gemeinderats nicht eingehalten und er bediene sich eines unangemessenen und zum Teil nötigen sowie grenzwertig ehrverletzenden Sprachstils in E-Mails gegenüber Mitgliedern des Gemeinderats.

B.

Die hiegegen erhobene Beschwerde, mit der A. _____ beantragen liess, es sei festzustellen, dass die Verfügung vom 11. November 2016 betreffend Auflösung des Arbeitsverhältnisses formell und materiell rechtswidrig sei, wies das Kantonsgericht Luzern mit Entscheid vom 22. Februar 2018 ab.

C.

Mit Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten lässt A. _____ das vorinstanzlich gestellte Rechtsbegehren wiederholen.

Die Einwohnergemeinde Meierskappel lässt auf Abweisung der Beschwerde schliessen.

Erwägungen:

1.

1.1. Das Bundesgericht prüft seine Zuständigkeit und die (weiteren) Eintretensvoraussetzungen von Amtes wegen und mit freier Kognition (Art. 29 Abs. 1 BGG; [BGE 139 V 42](#) E. 1 S. 44 mit Hinweisen).

1.2.

1.2.1. Die Beschwerde richtet sich gegen einen Endentscheid im Sinne von Art. 90 BGG. Der Entscheid wurde von einer letzten kantonalen Instanz erlassen und ist nicht beim Bundesverwaltungsgericht anfechtbar (Art. 86 Abs. 1 lit. d BGG). Ihm liegt eine Angelegenheit des öffentlichen Rechts zugrunde (Art. 82 lit. a BGG).

1.2.2. Gemäss Art. 83 lit. g BGG ist die Beschwerde unzulässig gegen Entscheide auf dem Gebiete der öffentlich-rechtlichen Arbeitsverhältnisse, wenn sie eine nicht vermögensrechtliche Angelegenheit, nicht aber die Gleichstellung der Geschlechter betreffen. Vermögensrechtlicher Natur sind Streitigkeiten dann, wenn mit ihnen vordringlich wirtschaftliche Interessen verfolgt werden. Es ist nicht erforderlich, dass mit einem Rechtsbegehren ausdrücklich der Anspruch eines bestimmten Geldbetrages beantragt wird, wenn dieser abgeschätzt werden kann (vgl. E. 1.2 mit Hinweisen des Urteils 8C_321/2009 vom 9. September 2009, in [BGE 135 I 279](#) nicht publiziert).

Der Beschwerdeführer beantragt wie schon im vorinstanzlichen Verfahren, es sei festzustellen, dass die Verfügung des Gemeinderates Meierskappel vom 11. November 2016, mit der dieser das Arbeitsverhältnis aufgelöst hatte, formell und materiell rechtswidrig sei. Sollte er mit diesem Rechtsbegehren durchdringen, hätte er gemäss § 25 Abs. 4 PG die Möglichkeit, eine Abfindung von bis zu zwölf Monatslöhnen zu verlangen. Damit würde die nach Art. 85 Abs. 1 lit. b in Verbindung mit Art. 51 Abs. 1 lit. a BGG zu beachtende, beziehungsweise hier einzuschätzende Streitwertgrenze von Fr. 15'000.- ohne Weiteres erreicht, wie die Vorinstanz in ihrer Rechtsmittelbelehrung zutreffend festgehalten hat.

1.2.3. Da auch die übrigen Sachurteilsvoraussetzungen erfüllt sind, ist auf die Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten (Art. 82 ff. BGG) einzutreten.

2.

2.1. Die Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten kann wegen Rechtsverletzung gemäss Art. 95 f. BGG erhoben werden. Die Anwendung des kantonalen Rechts als solchem bildet - abgesehen von den hier nicht gegebenen Fällen gemäss Art. 95 lit. c-e BGG - nicht Beschwerdegrund. Überprüft werden kann insoweit nur, ob der angefochtene Entscheid auf willkürlicher Gesetzesanwendung beruht oder ob das Gesetz oder seine Anwendung sonstwie gegen übergeordnetes Recht verstossen ([BGE 137 V 57](#) E. 1.3 S. 60; vgl. auch 138 I 225 E. 3.1 und 3.2 S. 227 f., je mit Hinweisen).

2.2. Das Bundesgericht wendet das Recht von Amtes wegen an (Art. 106 Abs. 1 BGG), doch prüft es, unter Berücksichtigung der allgemeinen Rüge- und Begründungspflicht (Art. 42 Abs. 1 und 2 BGG), nur die geltend gemachten Vorbringen, falls allfällige weitere rechtliche Mängel nicht geradezu offensichtlich sind. Hinsichtlich der Verletzung von Grundrechten, insbesondere der hier geltend gemachten Verletzung des Willkürverbots sowie des Anspruchs auf rechtliches Gehör, gilt eine qualifizierte Rügepflicht (Art. 106 Abs. 2 BGG; zum Ganzen: [BGE 138 I 274](#) E. 1.6 S. 280 mit Hinweisen).

Das Bundesgericht legt seinem Urteil den Sachverhalt zugrunde, den die Vorinstanz festgestellt hat (Art. 105 Abs. 1 BGG). Es kann deren Sachverhaltsfeststellung nur berichtigen oder ergänzen, wenn sie offensichtlich unrichtig ist oder auf einer Rechtsverletzung im Sinne von Art. 95 BGG beruht (Art. 105 Abs. 2 BGG).

2.3. Macht die Beschwerde führende Partei eine Verletzung des Willkürverbots von Art. 9 BV geltend, genügt es nicht, wenn sie einfach behauptet, der angefochtene Entscheid sei willkürlich. Sie hat vielmehr anhand der Erwägungen des angefochtenen Entscheids im Einzelnen aufzuzeigen, inwiefern dieser offensichtlich unhaltbar ist ([BGE 137 V 57](#) E. 1.3 S. 60; [134 II 349](#) E. 3 S. 352). Nach der bundesgerichtlichen Praxis liegt Willkür vor, wenn der angefochtene Entscheid offensichtlich unhaltbar ist, mit der tatsächlichen Situation in klarem Widerspruch steht, eine Norm oder einen unumstrittenen Rechtsgrundsatz krass verletzt oder in stossender Weise dem Gerechtigkeitsgedanken zuwider läuft. Das Bundesgericht hebt einen Entscheid jedoch nur auf, wenn nicht bloss die Begründung, sondern auch das Ergebnis unhaltbar ist; dass eine andere Lösung ebenfalls als vertretbar oder gar zutreffender erscheint, genügt nicht ([BGE 139 III 334](#) E. 3.2.5; [138 I 49](#) E. 7.1 S. 51 und 305 E. 4.3 S. 319; [138 IV 13](#) E. 5.1 S. 22; [138 V 74](#) E. 7; je mit Hinweisen).

3.

3.1. Streitig und zu prüfen ist, ob die Vorinstanz Bundesrecht verletzt hat, indem sie die am 11. November 2016 ausgesprochene Kündigung des Anstellungsverhältnisses vor dem Hintergrund der in der Verfügung des Gemeinderates Meierskappel genannten Auflösungsgründe als sachlich gerechtfertigt beurteilt hat.

3.2.

3.2.1. Das kantonale Gericht hat vorab unter anderem festgehalten, wenn die Entlassung eines Mitarbeiters wegen eines durch dessen Verhalten gestörten oder gar zerstörten Vertrauensverhältnisses ausgesprochen werde, sei in aller Regel § 18 lit. b PG beschlagen ("Die zuständige Behörde kann das Arbeitsverhältnis durch Kündigung insbesondere beenden

bei Verletzung gesetzlicher oder vertraglicher Pflichten und bei Mängeln in der Leistung oder im Verhalten, die sich trotz schriftlicher Mahnung wiederholen oder anhalten"). Ein rechtmässiger Verzicht auf eine Mahnung könne nach der Rechtsprechung im Einzelfall dann gerechtfertigt sein, wenn bereits ein einmaliges Vorkommnis zur unwiederbringlichen Zerrüttung des Vertrauensverhältnisses geführt habe. Dies treffe insbesondere dort zu, wo ein wichtiger Grund für eine fristlose Auflösung nach § 19 PG vorliege. Wenn in solchen Fällen der Arbeitgeber dennoch mit Freistellung des Arbeitnehmers ordentlich kündige, sei er nicht zur schriftlichen Mahnung gehalten.

3.2.2.

3.2.2.1. Die Vorinstanz hat erwogen, bei der vom Gemeinderat angeordneten Beschaffung eines modernen DMS habe der Beschwerdeführer das System der anbietenden Firma B. _____ favorisiert, das er bei der Einführung als ehemaliger Gemeindeschreiber einer anderen Einwohnergemeinde kennengelernt habe. Am 18. Oktober 2016 habe das aus zwei Gemeinderatsmitgliedern bestehende Kernteam-IT dem Gesamtgemeinderat - entgegen dem Vorschlag des Beschwerdeführers - im Hinblick auf die bevorstehende Sitzung vom 26. Oktober 2016 den Antrag gestellt, das System der mitbietenden Unternehmung C. _____ anzuschaffen. Am 23. Oktober 2016 habe der Beschwerdeführer, nach einer heftig geführten Aussprache vom 21. Oktober 2016 eine elf Punkte umfassende E-Mail an die beiden Mitglieder des Kernteams-IT geschrieben, die zahlreiche Vorwürfe, emotionale Entgleisungen und Rechtfertigungen enthalte, warum er allein das Vorhaben überblicken und fachgerecht bewerten könne. Inhalt und Tonalität der E-Mail machten deutlich, dass er die Mitglieder des IT-Teams zurechtgewiesen und ihnen unzureichende fachliche Kompetenz unterstellt habe. So habe er festgehalten, ein anderer als der von ihm vorgeschlagene Beschaffungsentscheid würde "eure Intelligenz beleidigen und nur noch machtpolitische Interpretation zulassen". Einem Mitglied des IT-Teams habe er blanken Zynismus wie der eines Putin oder anderer Machtmenschen vorgeworfen. Er werde "in Zukunft wirklich auf den Putz hauen, wenn das so wieder vorkommt". Sollten die beiden Gemeinderäte das Produkt C. _____ "durchstieren", müsse er dies so annehmen. Aber der Entscheid wäre falsch und "würde mich wirklich bodenlos demotivieren, und ich wäre fortan misstrauisch gegenüber euch beiden". Abschliessend habe der Beschwerdeführer festgehalten, dass er mit der Zustellung eines Papiers an den Gesamtgemeinderat zuwarte, womit er dem Kernteam-IT Gelegenheit biete, ihren Antrag gesichtswahrend zurückzuziehen.

3.2.2.2. Das kantonale Gericht ist zum Schluss gelangt, dass die E-Mail vom 23. Oktober 2016 ausschlaggebend zur sofortigen Freistellung des Arbeitnehmers am 25. Oktober 2016 gewesen sei. Dass Konflikte zwischen dem Gemeinderat und dem Leiter der Gemeindeverwaltung entstehen könnten, sei angesichts der anspruchsvollen Aufgaben, der politischen Verantwortung und den unterschiedlichen Berufserfahrungen verständlich. Dies habe den Beschwerdeführer jedoch nicht davon entbunden, die Auseinandersetzung in korrektem Umgangston zu führen, was für die E-Mail vom 23. Oktober 2016 klar nicht zutreffe. Dem sei hinzuzufügen, dass diese nicht nur eine Erläuterung des Gesprächs vom 21. Oktober 2016 enthalte, sondern auch Erwartungen formuliert seien, was in Zukunft zu geschehen habe und mit welchen Konsequenzen die zwei Gemeinderäte des Kernteams-IT zu rechnen haben würden, sollten sie künftig nicht auf seine Linie einschwenken. Damit habe er aber das unentbehrliche Vertrauensverhältnis zwischen dem Gemeinderat und seiner Funktion als Gemeindeschreiber und -verwalter unterlaufen. In diesem Zusammenhang hat das kantonale Gericht zudem darauf hingewiesen, dass der Beschwerdeführer die bereits im Jahre 2015 vom Gemeinderat beschlossene Einführung eines DMS mehrere Male verzögert habe, weshalb die Unterredung vom 21. Oktober 2016 nicht bloss eine punktuelle und gleichsam

überraschende Einmischung in die dem Beschwerdeführer eingeräumten Befugnisse zur Beschaffung eines neuen DMS gewesen sein könne.

3.2.3. Sodann hat das kantonale Gericht erwogen, aus dem Protokoll der Gemeinderatssitzung vom 4. Juli 2016 ergebe sich, dass eine Aussprache mit dem Beschwerdeführer betreffend Einhaltung der fixen Termine der Geschäfte/Texte für Gemeindeversammlungen, Gemeinderatssitzungen und der Herausgabe der Zeitschrift Gemeinde-Info stattgefunden habe. Der Beschwerdeführer habe seit seiner Anstellung mit der Geschäftsplanung und mit einer für den Gemeinderat zeitlich befriedigenden Erfüllung der Aufgaben Schwierigkeiten gehabt. So habe der Gemeinderat mit ihm wiederholt mangelhafte, vor allem die zu späte Vorbereitung der Geschäfte besprochen. Ihm sei es vielfach nicht möglich gewesen, die gesetzten Termine einzuhalten und den Gemeinderat so zu dokumentieren, dass dieser auf zureichender Aktenlage am Sitzungstag hätte entscheiden können. Dass sich der Beschwerdeführer in Bezug auf die Planung der Geschäfte und der Führung der Verwaltung eher in der Rolle des Gestalters und Machers gesehen und die Funktion als Sekretär des Gemeinderats (vorbereitende Stabsstelle) in den Hintergrund gerückt habe, gehe aus diversen weiteren Vorkommnissen hervor. So habe er, nachdem der Bauamtsleiter die vom Gemeinderat im Oktober 2015 vorgegebenen Ziele zur Aufarbeitung der Pendenzen nicht erreicht habe, ab Mai 2016 das "Heft in die Hand" nehmen müssen. Zum anderen habe er der Vorsteherin des offenbar aufgrund einer Verwaltungsvereinbarung mit der Einwohnergemeinde Adligenswil zusammengeschlossenen Sozialdienstes beantragt, einer Mitarbeiterin wegen ausserordentlich guter Leistungen eine Gratifikation von Fr. 5'000.- zusprechen zu lassen, obwohl er hätte wissen müssen, dass er mit diesem Vorgehen den Dienstweg nicht eingehalten, mithin die zuständigen Gemeinderäte übergangen habe. Auch diese Vorfälle belegten, dass der Beschwerdeführer in seinem Verständnis als Macher die Tendenz gehabt habe, Zuständigkeiten an sich zu ziehen und allein auf seine Fähigkeiten und Erfahrungen zu vertrauen. Es sei darauf hinzuweisen, dass gemäss § 14 Abs. 1 des kantonalen Gemeindegesetzes der Gemeinderat das zentrale Führungsorgan sei und er die Gesamtverantwortung trage. Dieser gesetzlichen Vorgabe habe der Beschwerdeführer zu wenig Rechnung getragen. Weisungen des Gemeinderats und die Festlegung der Geschäfte nach Wichtigkeit und Dringlichkeit seien verbindlich und gingen individuellen Arbeits- und Geschäftslisten des Gemeindeschreibers und -verwalters vor.

3.2.4. Insgesamt ist das kantonale Gericht zum Schluss gelangt, es sei nachvollziehbar, dass der Gemeinderat Meierskappel von einem zerrütteten und nicht mehr wiederherstellbaren Vertrauensverhältnis und der Unzumutbarkeit, das Arbeitsverhältnis fortzusetzen, ausgegangen sei. Falle die Grundlage für eine weitere Zusammenarbeit wegen nicht tolerierbaren Verhaltens und aufgrund unüberbrückbarer Auffassungen über Kompetenzen in der Funktion der bekleideten Kaderposition dahin, seien wesentliche öffentliche Interessen tangiert, namentlich dasjenige an einer gut funktionierenden Verwaltung. Dementsprechend habe der Gemeinderat zu Recht auf eine förmliche (schriftliche) Abmahnung verzichtet.

3.3.

3.3.1. Der Beschwerdeführer bringt zunächst in Wiederholung der kantonalen Beschwerde vor, der Gemeinderat habe seinen Anspruch auf rechtliches Gehör vor Erlass der Entlassungsverfügung vom 11. November 2016 nicht gewährt. Die Vorinstanz hat sich mit dieser Frage unter Hinweis auf § 65 Abs. 2 PG ("Die Angestellten sind vor Erlass eines sie belastenden Entscheids, insbesondere bei Kündigung und Umgestaltung des Arbeitsverhältnisses, nach entsprechender schriftlicher Orientierung mündlich oder schriftlich anzuhören") und die dazu ergangene kantonale Rechtsprechung einlässlich auseinander

gesetzt. Unter anderem hat sie erwogen, aus dem Protokollauszug der Gemeinderatssitzung vom 26. Oktober 2016, an welcher der Beschwerdeführer wegen der tags zuvor angeordneten Freistellung nicht mehr teilnehmen können, gehe zwar unmissverständlich hervor, dass das Arbeitsverhältnis zu kündigen sei. Einzuräumen sei auch, dass die ihm danach gewährte Frist zur Vernehmlassung sehr kurz ausgefallen sei. Indessen ergebe sich aus der Vorgeschichte und der umfangreichen Stellungnahme des Beschwerdeführers vom 3. November 2016, worin er einleitend dem Gemeindepräsidenten danke, der "vor und nach dem fatalen Gemeinderatsbeschluss mit mir geredet und... versucht hat, den Schaden für die Gemeinde zu begrenzen", dass er sich mit den ihm vorgeworfenen Punkten schon vor dem 26. Oktober 2016 habe befassen können. Unter diesen Umständen könne nicht gesagt werden, die Einladung zu einer Stellungnahme sei lediglich eine lästige Pflichtübung gewesen. In diesem Kontext könne angesichts sämtlicher Umstände letztlich offen bleiben, ob die fehlende schriftliche Ermahnung eine Verletzung des Anspruchs auf das rechtliche Gehör begründe.

3.3.2. Was der Beschwerdeführer dagegen vorbringt, erschöpft sich in allen Teilen in einer Wiederholung der kantonalen Beschwerde. Er ist darauf hinzuweisen, dass gemäss Art. 42 Abs. 2 BGG in der Begründung der letztinstanzlichen Beschwerde in gedrängter Form darzulegen ist, inwiefern der angefochtene Akt Recht verletzt. Letzteres erfordert zwingend, dass er wenigstens kurz auf die vorinstanzliche Begründung eingeht und im Einzelnen aufzeigt, worin eine Rechtsverletzung besteht, zumal das Bundesgericht die Verletzung von kantonal- oder gemeinderechtlichen Bestimmungen im Bereiche der öffentlich-rechtlichen Arbeitsverhältnisse nur auf deren willkürliche Anwendung hin überprüft (vgl. E. 2 hievor). Der Beschwerdeführer setzt sich mit den vorinstanzlichen Erwägungen, die sich auch auf den möglicherweise über Art. 29 Abs. 2 BV hinausgehenden Anspruch aufs rechtliche Gehör gemäss § 65 Abs. 2 PG beziehen, nicht auseinander. Daher ist nicht ersichtlich, inwiefern die Vorinstanz das kantonale Recht willkürlich im Sinne von Art. 9 BV angewendet haben soll. Auf die Beschwerde ist daher insoweit nicht näher einzugehen.

3.4. Auch die weiteren Vorbringen des Beschwerdeführers erschöpfen sich in einer Wiederholung der kantonalen Beschwerde. Er übersieht insgesamt, dass er trotz aktenkundig wiederholter Gespräche mit dem Gemeinderat (sei es in alter, sei es in neuer Besetzung) sich bis zu der am 25. Oktober 2016 angeordneten Freistellung nie bemüht hatte, die ihm vorgeworfenen Defizite zu beheben. Die am 11. November 2016 ausgesprochene Kündigung beruhte nicht allein auf der E-Mail vom 23. Oktober 2016, wie aus den vorstehend zitierten Erwägungen des angefochtenen Entscheids hervorgeht. Entscheidend für die Abweisung der kantonalen Beschwerde ist letztlich gewesen, dass die Vorinstanz gestützt auf eine Gesamtwürdigung der Situation davon ausgegangen ist, das Verhalten des Beschwerdeführers während der Dauer des Arbeitsverhältnisses habe vom Gemeinderat nicht mehr hingenommen werden können. Der Inhalt der E-Mail vom 23. Oktober 2016 bildete dabei letztlich den Kulminationspunkt, den der Beschwerdeführer davor womöglich noch hätte vermeiden können. Nach der Rechtsprechung ist im Übrigen nicht erforderlich, dass die zur Kündigung führenden Gründe eine Intensität erreichen, welche die Fortsetzung des Arbeitsverhältnisses als unzumutbar erscheinen lassen. Vielmehr ist eine Kündigung gemäss Urteil 8C_647/2014 vom 19. März 2015 E. 5.2 mit Hinweisen bereits für den Fall als sachlich begründet anzusehen, wenn die Weiterbeschäftigung der betreffenden Person dem Interesse an einem gut funktionierenden Schulbetrieb widerspricht, wobei sich dies unter anderem aus unbefriedigendem Verhalten, erheblichen Störungen der Arbeitsgemeinschaft oder aus betrieblichen Motiven ergeben kann. Diese Voraussetzungen sind im vorliegenden Fall offensichtlich gegeben, weshalb die Rüge des Beschwerdeführers, die Vorinstanz habe das kantonale Recht willkürlich angewendet, von vornherein nicht stichhaltig ist. Die bundesgerichtliche Beschwerde ist in allen Teilen abzuweisen.

4.

Die Gerichtskosten werden dem Beschwerdeführer als unterliegender Partei auferlegt (Art. 66 Abs. 1 BGG).

Demnach erkennt das Bundesgericht:

1.

Die Beschwerde wird abgewiesen.

2.

Die Gerichtskosten von Fr. 3'000.- werden dem Beschwerdeführer auferlegt.

3.

Dieses Urteil wird den Parteien und dem Kantonsgericht Luzern, 4. Abteilung, schriftlich mitgeteilt.

Luzern, 22. Januar 2019

Im Namen der I. sozialrechtlichen Abteilung
des Schweizerischen Bundesgerichts

Der Präsident: Maillard

Der Gerichtsschreiber: Grunder