LEXTERNA

MLaw Nadja Burkhardt

Die Folgen einer unrechtmässigen Kündigung im öffentlichen Personalrecht

Die Folgen einer unrechtmässigen Kündigung im öffentlichen Personalrecht: Finanzielle Risiken für Gemeinden im Kanton Basel-Landschaft

I. Ausgangslage

Unrechtmässige Kündigungen im öffentlichen Personalrecht können für Gemeinden im Kanton Basel-Landschaft erhebliche rechtliche und finanzielle Konsequenzen haben. Regelmässig werden die möglichen Folgen eines erfolgreichen Rechtsmittelverfahrens gegen die verfügte Kündigung unterschätzt.

Entscheidend für die Folgen einer unrechtmässigen Kündigung ist die Regelung im jeweiligen kommunalen Personalreglement. Gemeinden, deren Personalreglement keine eigene Bestimmung zu den Folgen einer unrechtmässigen Kündigung enthält und auf das kantonale Personalrecht verweist, unterstehen insoweit den entsprechenden kantonalen Bestimmungen. Insbesondere § 20a des Personalgesetzes Basel-Landschaft sieht Rechtsfolgen vor, die für Gemeinden erhebliche finanzielle und organisatorische Konsequenzen haben können.

II. Voraussetzungen einer rechtmässigen Kündigung

Die Kündigungsgründe sind in den kommunalen Personalreglementen geregelt und orientieren sich häufig am kantonalen Personalrecht. Eine Kündigung durch die Anstellungsbehörde setzt in der Regel wesentliche Gründe voraus, beispielsweise anhaltende Leistungs- oder Verhaltensmängel trotz schriftlicher Verwarnung, die Verletzung wichtiger Pflichten oder eine längerfristige Verhinderung an der Aufgabenerfüllung.

Darüber hinaus muss die Kündigung dem Verhältnismässigkeitsprinzip entsprechen. Sie muss geeignet und erforderlich sein, und die Interessen der Gemeinde an der Kündigung müssen gegenüber denjenigen der betroffenen Person an der Weiterbeschäftigung überwiegen. Als letztes Mittel darf sie erst ausgesprochen werden, wenn mildere Massnahmen nicht zum Ziel führen.

Auch die formellen Voraussetzungen sind einzuhalten. Besonders wichtig ist der Anspruch auf rechtliches Gehör gemäss Art. 29 Abs. 2 BV. Die betroffene Person muss sich grundsätzlich vor dem Entscheid zur Sache äussern können. Die zuständige Behörde hat ihre Ausführungen bei der Entscheidfindung angemessen zu berücksichtigen.

III. Rechtsfolgen einer unrechtmässigen Kündigung

Wird eine Kündigung der Gemeinde von der betroffenen Person erfolgreich angefochten, sind die Folgen zunächst anhand des kommunalen Personalreglements zu bestimmen. Die Regelungen der Gemeinden können sich erheblich unterscheiden: Sie können Entschädigungsansprüche oder Ansprüche auf Wiederanstellung vorsehen oder auf das Obligationenrecht beziehungsweise das kantonale Personalrecht verweisen.

Fehlt eine eigene kommunale Regelung und ist das kantonale Personalrecht anwendbar, kommt insbesondere § 20a des Personalgesetzes Basel-Landschaft zum Tragen.

i. Anspruch auf eine gleichwertige Arbeitsstelle

Gemäss § 20a Abs. 1 des Personalgesetzes Basel-Landschaft ist einer betroffenen Person, deren Kündigung sich als unrechtmässig erweist, eine gleichwertige Arbeitsstelle anzubieten.
Damit ist die Gemeinde primär verpflichtet, nach einer geeigneten internen (Weiter-) Beschäftigungsmöglichkeit zu suchen. Dies kann organisatorische Anpassungen und eine aufwendige interne Stellensuche erforderlich machen. Die Wiederanstellung kann zudem praktische Schwierigkeiten mit sich bringen, insbesondere wenn die betroffene Person zwar eine gleichwertige Stelle verlangt, diese später jedoch nicht antreten möchte. Für die Gemeinde entsteht dadurch die Herausforderung, die gesetzlichen Vorgaben umzusetzen und gleichzeitig die organisatorischen Interessen der Verwaltung zu berücksichtigen.

Besteht keine Möglichkeit, eine gleichwertige Arbeitsstelle anzubieten, oder lehnt die betroffene Person eine solche Stelle ab, wird das Arbeitsverhältnis gemäss § 20a Abs. 2 Personalgesetz Basel-Landschaft auf den nächstmöglichen Kündigungstermin aufgelöst. Aufgrund der Dauer des Rechtsmittelverfahrens befindet sich die betroffene Person zu diesem Zeitpunkt regelmässig bereits im zweiten Anstellungsjahr. Bei den meisten Gemeinden beträgt die Kündigungsfrist dann drei Monate. Die Auflösung des Arbeitsverhältnisses verzögert sich dadurch entsprechend, und die Lohnzahlungspflicht besteht bis zum Ende des Arbeitsverhältnisses fort.

Kann die Gemeinde keine gleichwertige Arbeitsstelle finden, kann nach § 20a Abs. 3 zusätzlich eine Entschädigung von maximal drei Monatslöhnen zugesprochen werden.

ii. Lohnnachzahlungen während des Rechtsmittelverfahrens

Das erhebliche finanzielle Risiko für die Gemeinde ergibt sich aus der Dauer des Rechtsmittelverfahrens. Erweist sich die Kündigung als unrechtmässig, kann die betroffene Person Anspruch auf Nachzahlung des Lohnes für die Dauer des Rechtsmittelverfahrens haben, obwohl sie während dieser Zeit keine Arbeitsleistung für die Gemeinde erbracht hat.[1] Dies kann für die Gemeinde zu einer erheblichen finanziellen Belastung führen. Noch ungeklärt ist, ob und in welchem Umfang die betroffene Person verpflichtet ist, den Schaden zu mindern, etwa indem sie während des Rechtsmittelverfahrens eine andere Erwerbstätigkeit aufnimmt.

Nach den Erfahrungen aus Entscheiden des Kantonsgerichts Basel-Landschaft vergeht bis zum Entscheid des Regierungsrats (1. Rechtsmittelinstanz) über eine Kündigungsverfügung mindestens ein Jahr. Wird anschliessend das Kantonsgericht (2. Rechtsmittelinstanz) angerufen, kann dessen Entscheid mindestens zwei Jahre nach Aussprache der Kündigung erfolgen.

Wenn vor dem Regierungsrat noch innerkommunale Rekurs- oder Beschwerdeinstanzen vorgesehen sind, verlängert sich das Rechtsmittelverfahren zusätzlich.

Wird die Kündigung erst im kantonsgerichtlichen Verfahren als unrechtmässig beurteilt, drohen der Gemeinde daher unter Umständen Lohnnachzahlungen für einen Zeitraum von mindestens zwei Jahren.

---

[1] Michael Merker/Philip Conradin/Reto Häggi Furrer, Öffentliches Personalrecht des Wirtschaftsraums Nordwestschweiz, in: Bürgi/Bürgi-Schneider [Hrsg.], Handbuch Öffentliches Personalrecht, Zürich 2017, Rz. 300; Entscheid des Kantonsgerichts Basel-Landschaft, Abteilung Verfassungs- und Verwaltungsrecht, vom 28. März 2019 [810 18 281], E. 7.2.

Hinzu kommen die Folgen der verzögerten Beendigung des Arbeitsverhältnisses. Ist nach dem Verfahren keine gleichwertige Arbeitsstelle verfügbar oder wird eine angebotene Stelle abgelehnt, endet das Arbeitsverhältnis erst auf den nächstmöglichen Kündigungstermin. Je nach anwendbarer Kündigungsfrist kann sich die Lohnzahlungspflicht dadurch noch weiter verlängern.

IV. Fazit und Handlungsempfehlung

Für Gemeinden, deren Personalreglement keine eigene Regelung der Folgen einer unrechtmässigen Kündigung enthält und auf das kantonale Personalrecht verweist, bestehen erhebliche finanzielle Risiken. Insbesondere die Pflicht, eine gleichwertige Arbeitsstelle anzubieten, die verzögerte Beendigung des Arbeitsverhältnisses und mögliche Lohnnachzahlungen während eines langwierigen Rechtsmittelverfahrens können zu beträchtlichen finanziellen Belastungen führen.
Es empfiehlt sich deshalb, die kommunalen Personalreglemente zu überprüfen und eine eigenständige Regelung der Kündigungsfolgen vorzusehen. Dabei empfiehlt es sich, auf einen Wiederanstellungsanspruch zu verzichten und stattdessen eine Entschädigung von bis zu drei oder sechs Monatslöhnen vorzusehen. Eine solche Regelung kann dazu beitragen, die finanziellen und organisatorischen Risiken unrechtmässiger Kündigungen besser zu begrenzen.



MLaw Nadja Burkhardt
Advokatin

Hinweis
Es wird kein Anspruch auf Vollständigkeit und Ausschliesslichkeit der Inhalte gestellt. Die zur Verfügung gestellten Informationen ersetzen keine individuelle juristische Beratung. Sie sind unverbindlich und nicht Gegenstand eines anwaltlichen Beratungsvertrages.