

Tribunale federale
Tribunal federal

{T 0/2}
1C_68/2007 /zga

Urteil vom 14. September 2007
I. öffentlich-rechtliche Abteilung

Besetzung
Bundesrichter Féraud, Präsident,
Bundesrichter Aemisegger, Fonjallaz,
Gerichtsschreiber Thönen.

Parteien

X. _____, Beschwerdeführerin, vertreten durch Rechtsanwältin Diana Honegger Droll,

gegen

Schulgemeindeverband Ilanz und Umgebung, Paradiesgärtli 9, 7130 Ilanz, Beschwerdegegner,
vertreten durch Rechtsanwalt Josef Brunner,
Verwaltungsgericht des Kantons Graubünden, 1. Kammer, Obere Plessurstrasse 1, 7000 Chur.

Gegenstand

Auflösung des Dienstverhältnisses,

Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten gegen das Urteil des Verwaltungsgerichts des Kantons Graubünden, 1. Kammer, vom 6. März 2007.

Sachverhalt:

A.

X. _____ wurde am 16. April 2004 vom Schulrat des Schulgemeindeverbandes Ilanz und Umgebung (im Folgenden: SGV) als neue Schulleiterin gewählt.

Arbeitsantritt war gemäss undatiertem Arbeitsvertrag der 1. August 2004. Aus gesundheitlichen Gründen blieb X. _____ ab dem 24. Januar 2005 der Arbeit fern. Sie wurde vom Arzt ab diesem Zeitpunkt krankgeschrieben.

Am 24. Februar 2005 teilte der Schulrat X. _____ erstmals mit, dass er sich gezwungen sehe, die Anstellung als Lehrperson aus formalen Gründen aufzuheben.

Nach einem Schriftenwechsel mit der anwaltlich vertretenen X. _____ kündigte ihr der Schulrat mit Schreiben vom 17. Mai 2005 das Arbeitsverhältnis als Schulleiterin aus wichtigen Gründen per 31. Mai 2005 (fristlose Kündigung).

Auf Ersuchen von X. _____ reichte der Schulrat die verlangte Begründung der Kündigung nach.

Mit Schreiben vom 8. Juni 2005 teilte X. _____ dem Schulrat mit, dass sie die Kündigung nicht akzeptiere. Die Kündigung sei missbräuchlich. Sie behalte sich die Geltendmachung von Ansprüchen aus Art. 337c OR vor. Von einer Anfechtung der verfügten Kündigung sah X. _____ jedoch ab.

B.

Am 10. August 2006 erhob X. _____ beim Verwaltungsgericht des Kantons Graubünden Klage mit dem Antrag, es sei festzustellen, dass die fristlose Kündigung vom 17. Mai 2005 ungerechtfertigt, persönlichkeitsverletzend und missbräuchlich erfolgt sei, und der SGV sei zu einer Entschädigungszahlung von vier Monatslöhnen im Betrag von Fr. 20'838.-- zuzüglich Zins zu verpflichten.

Nachdem das Verwaltungsgericht eine mündliche Verhandlung durchgeführt hatte, wies es die Klage mit Urteil vom 6. März 2007 ab. Es hielt dafür, die Kündigung vom 17. Mai 2005 sei mit Rekurs anfechtbar gewesen. Zuzugleich Nichtanfechtung sei die Kündigung rechtskräftig geworden. Daher könne im späteren Klageverfahren nicht mehr überprüft werden, ob sie begründet gewesen sei.

C.

X. _____ führt Beschwerde an das Bundesgericht mit dem Antrag, das angefochtene Urteil sei aufzuheben und die Sache sei zur Beurteilung der Widerrechtlichkeit der fristlosen Kündigung vom 17. Mai 2005 und des geltend gemachten Entschädigungsanspruchs gemäss Art. 337c Abs. 3 OR zurückzuweisen. Entgegen der bisherigen Praxis habe das Verwaltungsgericht die Prüfung unterlassen, ob eine ungerechtfertigte fristlose Entlassung oder eine missbräuchliche Kündigung vorliege. Überdies sei eine Zweiteilung des Verfahrens (zuerst Rekurs, dann möglicherweise Klage) unsinnig und nicht prozessökonomisch.

D.

In der Vernehmlassung schliessen das Verwaltungsgericht und der SGV je auf Abweisung der Beschwerde.

X. _____ hat mit Eingabe vom 31. August 2007 repliziert.

Das Bundesgericht zieht in Erwägung:

1.

1.1 Das angefochtene Urteil vom 6. März 2007 ist nach dem Inkrafttreten des Bundesgerichtsgesetzes (BGG; SR 173.110) am 1. Januar 2007 ergangen. Auf das vorliegende Verfahren ist das BGG anwendbar (Art. 132 Abs. 1 BGG).

1.2 Das angefochtene Urteil des Verwaltungsgerichts, einer letzten kantonalen Instanz (Art. 86 Abs. 1 lit. d BGG), betrifft ein öffentlich-rechtliches Arbeitsverhältnis, d.h. eine öffentlich-rechtliche Angelegenheit im Sinne von Art. 82 lit. a BGG. Die Beschwerdeführerin macht Forderungen im Betrag von Fr. 20'838.-- geltend. Es handelt sich um eine vermögensrechtliche Angelegenheit (Art. 83 lit. g BGG) und die Streitwertgrenze von Fr. 15'000.-- ist überschritten (Art. 85 Abs. 1 lit. b BGG).

1.3 Die I. öffentlich-rechtliche Abteilung des Bundesgerichts ist zur Behandlung der Beschwerde zuständig (Art. 29 Abs. 1 lit. g Reglement für das Bundesgericht vom 20. November 2006, SR 173.110.131).

2.

Die Beschwerdeführerin rügt, das Verwaltungsgericht habe die Prüfung unterlassen, ob eine ungerechtfertigte fristlose Entlassung oder eine missbräuchliche Kündigung vorliege. Sie rügt eine Verletzung von Art. 337c und 336 OR.

2.1 Das Verwaltungsgericht hat aus verfahrensrechtlichen Gründen auf diese Prüfung verzichtet. Seiner Ansicht nach hätte die Beschwerdeführerin gegen die Kündigung innert Frist mit Rekurs vorgehen müssen. Da die Begründetheit der Kündigung bereits mit Rekurs anfechtbar gewesen wäre, aber ein Rekurs nicht erhoben wurde, stehe die Kündigung rechtskräftig fest.

2.2 Die Beschwerde an das Bundesgericht beschränkt sich auf die in Art. 95-98 BGG genannten Beschwerdegründe. Eine uneingeschränkte Überprüfung der angefochtenen Entscheide ist im Gesetz nicht vorgesehen. Das Bundesgericht kann die Anwendung kantonalen Rechts - unter Vorbehalt der hier nicht einschlägigen Art. 95 lit. c und d BGG - grundsätzlich nicht überprüfen.

2.3 Das zu beurteilende Rechtsverhältnis untersteht kantonalem öffentlichem Recht. Nach Darlegung in der Beschwerde gelten durch Verweis in der kantonalen Personalverordnung ergänzend die Bestimmungen des Obligationenrechts. Durch die im öffentlichen Recht vorgenommene Verweisung auf das Privatrecht wird dieses zum öffentlichen Recht des betreffenden Gemeinwesens und ist nach dessen Regeln anzuwenden und auszulegen. Die übernommenen Normen des Obligationenrechts gelten nicht als Privatrecht, sondern als subsidiäres öffentliches Recht des Kantons (vgl. BGE 126 III 370 E. 5 S. 372; 108 II 490 E. 7 S. 495; Tomas Poledna, Annäherungen ans Obligationenrecht, in Peter Helbling/Tomas Poledna [Hrsg.], Personalrecht des öffentlichen Dienstes, Bern 1999, S. 213/214; Ulrich Häfelin/Georg Müller/Felix Uhlmann, Allgemeines Verwaltungsrecht, 5. Auflage, Zürich 2006, Rz. 304).

2.4 Die Einwände der Beschwerdeführerin betreffen somit das kantonale Recht. Da die unrichtige Anwendung kantonalen Rechts kein Beschwerdegrund ist, ist auf die Rüge der Verletzung des Obligationenrechts - hier angewandt als kantonales öffentliches Recht - nicht einzutreten.

3.

Als Beschwerdegrund im Sinne von Art. 95 BGG könnte vorgebracht werden, die (unterbliebene) Anwendung von kantonalem Recht verletze verfassungsmässige Rechte.

Gemäss Art. 106 Abs. 2 BGG (in Verbindung mit Art. 42 Abs. 2 BGG) prüft das Bundesgericht die Verletzung von Grundrechten und von kantonalem und interkantonalem Recht nur insofern, als eine solche Rüge in der Beschwerde vorgebracht und begründet worden ist. Die Beschwerdeführerin macht jedoch nicht geltend, dass verfassungsmässige Rechte verletzt worden seien. Daher kann das Vorbringen nicht als Verfassungsrüge entgegengenommen werden.

4.

Die Beschwerdeführerin macht geltend, das Verwaltungsgericht habe in einem früheren Urteil vom 19. August 2003 die Widerrechtlichkeit einer Kündigung im Klageverfahren geprüft und müsse dies auch im vorliegenden Fall tun. Sie rügt auch diesbezüglich nur eine Verletzung des Obligationenrechts. Da dieses aber bloss subsidiär als kantonales Recht anwendbar ist und eine Verfassungsrüge fehlt, ist auf das Vorbringen nicht einzutreten.

5.

Auf die Beschwerde ist nicht einzutreten.

Die Beschwerdeführerin macht mit Hinweis auf Art. 343 Abs. 3 OR geltend, für das vorliegende Verfahren seien keine Kosten zu erheben. Nach der Rechtsprechung gilt indessen Art. 343 OR bei öffentlich-rechtlichen Arbeitsverhältnissen nicht, und es besteht bei Beschwerden gegen Entscheide in kantonalen Beamtensachen kein Anspruch auf Kostenbefreiung (nicht publiziertes Urteil 2P.153/1997 vom 22. Dezember 1997, E. 7). Demnach trägt die unterliegende Beschwerdeführerin die Gerichtskosten (Art. 66 Abs. 1 und Art. 65 Abs. 4 lit. c BGG).

Gemäss Art. 68 Abs. 3 BGG ist Organisationen, die mit öffentlich-rechtlichen Aufgaben betraut sind, in der Regel keine Parteientschädigung zuzusprechen, wenn sie in ihrem amtlichen Wirkungskreis obsiegen. Entsprechend dieser Regel ist dem anwaltlich vertretenen SGV keine Parteientschädigung auszurichten (vgl. nicht publiziertes Urteil 1C_122/2007 vom 24. Juli 2007 E. 6).

Demnach erkennt das Bundesgericht:

1.

Auf die Beschwerde wird nicht eingetreten.

2.

Die Gerichtskosten für das bundesgerichtliche Verfahren von Fr. 500.-- werden der Beschwerdeführerin auferlegt.

3.

Es werden keine Parteientschädigungen zugesprochen.

4.

Dieses Urteil wird den Parteien und dem Verwaltungsgericht des Kantons Graubünden, 1. Kammer, schriftlich mitgeteilt.

Lausanne, 14. September 2007

Im Namen der I. öffentlich-rechtlichen Abteilung
des Schweizerischen Bundesgerichts

Der Präsident: Der Gerichtsschreiber: