

Bundesgericht
Tribunal fédéral
Tribunale federale
Tribunal federal

8C 514/2020

Urteil vom 20. Januar 2021

I. sozialrechtliche Abteilung

Besetzung
Bundesrichter Maillard, Präsident,
Bundesrichter Wirthlin, Abrecht,
Gerichtsschreiberin Kopp Käch.

Verfahrensbeteiligte

1. A. _____,
2. B. _____,
3. C. _____,
4. D. _____,

alle vier vertreten durch Rechtsanwalt Markus Bischoff,
Beschwerdeführer,

gegen

Spitalverband Limmattal, Spitaldirektion,
vertreten durch Rechtsanwalt Lorenzo Marazzotta,
Beschwerdegegner.

Gegenstand

Öffentliches Personalrecht (Besoldung),

Beschwerde gegen den Entscheid des Verwaltungsgerichts des Kantons Zürich
vom 24. Juni 2020 (VB.2019.00766).

Sachverhalt:

A.

A.a. A. _____ (geb. 1985), B. _____ (geb. 1966), C. _____ (geb. 1976) und D. _____ (geb. 1963) sind bzw. waren als Angestellte im Pflegebereich im Spital Limmattal tätig. Am 19. März 2019 gelangten sie zusammen mit zwei weiteren Angestellten über den VPOD Zürich an den Spitalverband Limmattal und verlangten rückwirkend ab 1. März 2014 bzw. ab Anstellungsbeginn die Auszahlung von Überzeit zuzüglich eines Zuschlags von 25 % für bisher nicht entschädigte, tägliche Umkleidezeit von 15 Minuten. Der Spitalverband Limmattal wies die Begehren mit Verfügung vom 4. April 2019 ab.

A.b. A. _____, B. _____, C. _____ und D. _____ liessen daraufhin beim Bezirksrat Dietikon Rekurs erheben, dies zusammen mit noch einer anderen Angestellten, die den Rekurs dann wieder zurückzog. Sie liessen beantragen, in Aufhebung der Verfügung vom 4. April 2019 sei der Spitalverband Limmattal zu verpflichten, A. _____ Fr. 2404.35, B. _____ Fr. 8763.65, C. _____ Fr. 10'016.65 und D. _____ Fr. 8771.05, je zuzüglich Zins von 5 % ab 19. März 2019, zu bezahlen. Mit Beschluss vom 9. Oktober 2019 wies der Bezirksrat den Rekurs ab, soweit dieser nicht als durch Rückzug erledigt abgeschrieben wurde.

B.

Die hiegegen erhobene Beschwerde, mit der A._____, B._____, C._____ und D._____ die Aufhebung des Beschlusses vom 9. Oktober 2019 und die Rückweisung an den Bezirksrat zum Entscheid über das Quantitativ der Rechtsbegehren beantragen liessen, wies das Verwaltungsgericht des Kantons Zürich mit Entscheid vom 24. Juni 2020 ab.

C.

Mit Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten lassen die Vorgenannten beantragen, in Aufhebung des angefochtenen Entscheids sei der Spitalverband Limmattal zu verpflichten, A._____ Fr. 2404.35, B._____ Fr. 8763.65, C._____ Fr. 10'016.65 und D._____ Fr. 8771.05, je zuzüglich Zins von 5 % ab 19. März 2019, zu bezahlen. Eventualiter habe der Spitalverband Limmattal B._____ 215,5 Stunden, C._____ 225,5 Stunden und D._____ 175,75 Stunden Freizeit zum Kompensieren zu gewähren. Subeventualiter sei die Sache zur Berechnung des Quantitativen an die Vorinstanz zurückzuweisen. Der Spitalverband Limmattal lässt auf Abweisung der Beschwerde, soweit überhaupt darauf einzutreten sei, schliessen.

Erwägungen:

1.

1.1. Die Beschwerde richtet sich gegen den Entscheid des Verwaltungsgerichts des Kantons Zürich vom 24. Juni 2020 als Endentscheid einer letzten kantonalen Instanz, der nicht beim Bundesverwaltungsgericht angefochten werden kann (Art. 86 Abs. 1 lit. d, Art. 90 BGG). Ihm liegt eine Angelegenheit des öffentlichen Rechts zugrunde (Art. 82 lit. a BGG). Ein Ausschlussgrund (Art. 83 BGG) liegt nicht vor. Insbesondere ist der auf dem Gebiet öffentlich-rechtlicher Arbeitsverhältnisse zu beachtende Ausnahmetatbestand des Art. 83 lit. g BGG nicht gegeben.

1.2. Der Streitwert für eine vermögensrechtliche Angelegenheit auf dem Gebiet der öffentlich-rechtlichen Arbeitsverhältnisse von mindestens Fr. 15'000.- (Art. 85 Abs. 1 lit. b BGG) ist offensichtlich erreicht, wenn alle umstrittenen Forderungen addiert werden können. Gemäss Art. 52 BGG werden mehrere in einer vermögensrechtlichen Sache von der gleichen Partei oder von Streitgenossen und Streitgenossinnen geltend gemachte Begehren zusammengerechnet, sofern sie sich nicht gegenseitig ausschliessen. Diese Bestimmung greift Platz, wenn die Begehren im kantonalen Verfahren effektiv vereinigt wurden und zu einem einzigen Entscheid führten. Bei der subjektiven Klagehäufung muss zudem eine Streitgenossenschaft im Sinne von Art. 24 Abs. 2 BZP (sinngemäss anwendbar gestützt auf Art. 71 BGG) vorliegen. Nach Art. 24 Abs. 2 lit. b BZP können mehrere Personen in der gleichen Klage als Kläger auftreten oder als Beklagte belangt werden, wenn gleichartige, auf einem im Wesentlichen gleichartigen tatsächlichen und rechtlichen Grund beruhende Ansprüche den Streitgegenstand bilden (vgl. Urteil 8C 462/2018 vom 18. März 2019 E. 1.3 mit Hinweis). Diese Voraussetzungen sind erfüllt. Eine notwendige Streitgenossenschaft, bei der mehrere Personen gemeinsam als Kläger auftreten müssen und nicht bloss dürfen (vgl. Urteil 2C 509/2018 vom 24. Juni 2019 E. 5.1), ist für die Zulässigkeit der Zusammenrechnung der einzelnen Forderungen hinsichtlich des Streitwerts entgegen der Auffassung des Beschwerdegegners nicht erforderlich (vgl. Urteil 4A 530/2012 vom 12. Dezember 2012 E. 1).

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 BGE 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, sofern allfällige weitere rechtliche Mängel nicht geradezu offensichtlich sind. Hinsichtlich der Verletzung von Grundrechten, insbesondere der hier geltend gemachten Verletzung des Willkürverbots, 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 gemäss 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 145 II 32 E. 5.1 S. 41; 144 I 170 E. 7.3 S. 174; 142 V 513 E. 4.2 S. 516, je mit Hinweisen). Ebenfalls nur unter Willküraspekten zu prüfen ist eine geltend gemachte Verletzung des Legalitätsprinzips gemäss Art. 5 Abs. 1 BV. Da es sich hierbei - abgesehen von seiner spezifischen Bedeutung im Strafrecht und im Abgaberecht -

nicht um ein verfassungsmässiges Recht, sondern lediglich um ein Verfassungsprinzip handelt, kommt der Rüge eines Verstosses gegen das Legalitätsprinzip neben dem Willkürverbot keine selbstständige Bedeutung zu (vgl. BGE 135 I 43 E. 1.3 S. 46; vgl. Urteil 8C 710/2019 vom 11. März 2020 E. 6.1 mit Hinweisen).

3.

Soweit die Beschwerdeführer vor Bundesgericht ihren Antrag auf rückwirkende Auszahlung von mehr als der angerechneten Arbeitszeit erneuern, ist darauf nicht einzutreten. Mit der vorinstanzlichen Begründung der Abweisung dieses Begehrens, wonach eine Vergütung nur zulässig wäre, soweit ein Zeitausgleich aus betrieblichen Gründen nicht möglich sei, setzen sich die Beschwerdeführer nicht ansatzweise auseinander. Nichts wesentlich anderes gilt an sich auch für den ersten Beschwerdeführer, dessen Arbeitsverhältnis - wie schon vorinstanzlich vorgebracht - allerdings auf Ende März 2019 endete. Wie es sich im Einzelnen damit verhält, kann angesichts des Verfahrensausgangs offen bleiben.

4.

4.1. Streitig und zu prüfen ist, ob die Vorinstanz eine Rechtsverletzung im Sinne des Art. 95 BGG beging, indem sie die Rechtmässigkeit der Weisung des Beschwerdegegners, wonach die Angestellten während der gesamten entschädigten Arbeitszeit vom Arbeitgeber zur Verfügung gestellte Arbeitskleider tragen müssen und die Umkleidezeit demnach nicht entschädigt wird, bestätigte. Konkret geht es um die Frage, ob die vorinstanzliche Verneinung des Anspruchs der Beschwerdeführer auf Anrechnung der zu Schichtbeginn und -ende anfallenden Umkleidezeit als bezahlte Arbeitszeit im Umfang von pauschal 15 Minuten pro Arbeitstag eine Rechtsverletzung im Sinne von Art. 95 BGG darstellt.

4.2. Als Angestellte des Spitals Limmattal unterstehen die Beschwerdeführer den personalrechtlichen Regelungen des Beschwerdegegners. Der angefochtene Entscheid stützt sich daher namentlich auf das Personalreglement (PR) Spital Limmattal vom 1. Juli 2015 bzw. 1. Juli 2010, das in Ziff. I.3 bzw. vormals I.4 subsidiär auf das kantonale Personalrecht verweist.

Die Vorinstanz hat die massgebenden Bestimmungen zutreffend dargelegt. Darauf kann verwiesen werden.

4.3. Soweit in der Beschwerde beiläufig Art. 2 der Verfassung des Kantons Zürich vom 27. Februar 2005 (KV; LS 101) erwähnt wird, fehlt es an einer hinreichend begründeten spezifischen Rüge, die nach Art. 95 lit.

c BGG zu hören wäre (vgl. Urteil 8C 242/2020 vom 9. September 2020 E. 2.2). Eine Verletzung einfachen Bundesrechts wird nicht gerügt. Insbesondere wird die vorinstanzliche Auffassung nicht beanstandet, dass die Streitsache nicht unter das Bundesgesetz über die Arbeit in Industrie, Gewerbe und Handel vom 13. März 1964 (Arbeitsgesetz [ArG; SR 822.11], Art. 2 Abs. 2 und 71 lit. b) und damit vor allem auch nicht unter Art. 13 Abs. 1 der Verordnung 1 zum Arbeitsgesetz vom 10. Mai 2000 (ArGV 1; SR 822.111) falle. Damit beschlägt die Streitsache ausschliesslich den Bereich des kantonalen Rechts bzw. des Rechts des Spitalverbands Limmattal als kommunalem Zweckverband im Sinne des Gemeindegesetzes des Kantons Zürich vom 20. April 2015 (GG, LS 131.1; § 73). Die Verletzung kantonalen oder kommunalen Rechts bildet, wie in E. 2.2 hievordargelegt, vorbehaltlich der hier nicht betroffenen Art. 95 lit. c-e BGG keinen eigenständigen Beschwerdegrund.

5.

5.1. Die Vorinstanz hält fest, das PR des Beschwerdegegners regle in Ziff. II.4.1 sowohl der ab 1. Juli 2010 als auch der ab 1. Juli 2015 geltenden Fassung den Umfang der Arbeitszeit. Weder das PR noch das subsidiär zur Anwendung kommende kantonale Personalrecht enthalte jedoch eine Definition des Begriffs der Arbeitszeit. Es sei daher eine Auslegungsfrage, ob die Umkleidezeit zur Arbeitszeit gemäss Ziff. II.4.1 PR zähle. Das kantonale Gericht verwies diesbezüglich auf eine unbestrittenermassen langjährige Praxis beim Beschwerdegegner, wonach die bezahlte Arbeitszeit mit Dienstantritt auf der Station oder im Operationssaal beginne und mit Dienstende am entsprechenden Arbeitsort ende, mithin die Umkleidezeit nicht zur bezahlten Arbeitszeit zähle bzw. als im Monatslohn inbegriffen gelte. Dies habe nach übereinstimmender Darstellung der Parteien jedenfalls bis vor kurzem auch der Praxis zahlreicher anderer Spitäler im Kanton Zürich entsprochen und könne demnach - in analoger Anwendung von Art. 322 Abs. 1 OR - als "üblich" bezeichnet werden. Angesichts des geringen zeitlichen Anteils an der gesamten Präsenzzeit während einer Schicht führe die genannte Regelung, so die Vorinstanz, auch nicht zu einem unhaltbaren Ergebnis. Mithin habe der Beschwerdegegner mit seiner Weisung den ihm zustehenden Spielraum bei der Auslegung des PR nicht überschritten und - infolge Nichtanwendbarkeit des ArG und namentlich von Art. 13 Abs. 1 ArGV 1 - auch nicht gegen übergeordnetes Recht verstossen.

5.2. Die Beschwerdeführer rügen, die Vorinstanz sei in Willkür verfallen, da sie mit ihrer Bezugnahme auf die gelebte Praxis einen Ansatz gewählt habe, der den üblichen Auslegungsregeln und jeder "Normenfolge des Rechts" offensichtlich widerspreche. Mit diesem Vorwurf vermögen sie nicht durchzudringen:

5.2.1. Wie in E. 2.3 hievordargelegt, ist Willkür gemäss Rechtsprechung nur gegeben, wenn ein Entscheid nicht bloss in der Begründung, sondern auch im Ergebnis unhaltbar ist; dass eine andere Lösung ebenfalls als vertretbar oder gar als zutreffender erscheint, genügt nicht, was hier nochmals betont sei. Insofern kann es nicht als geradezu unhaltbar qualifiziert werden, wenn sich das kantonale Gericht - wie zuvor bereits der Bezirksrat - bei der Ergründung des Sinns einer vom Wortlaut her unbestimmt gehaltenen Regelung vorrangig davon leiten liess, wovon sämtliche Beteiligten und auch andere Spitäler sowie ihre Angestellten über Jahre ausgegangen waren.

5.2.2. Dass die Vorinstanz den Sachverhalt hinsichtlich der gelebten Praxis willkürlich festgestellt hätte, wird nicht geltend gemacht und ist nicht ersichtlich.

5.2.3. Zu verweisen ist ergänzend auf das überzeugende Argument im Beschluss des Bezirksrates vom 9. Oktober 2019, wonach mit Blick auf die nicht nur beim Beschwerdegegner gelebte, sondern offenbar geradezu branchenübliche Praxis eine gewollte, zusätzliche oder gesonderte Abgeltung der Umkleidezeit ausdrücklich reglementarisch zu verankern gewesen wäre.

5.2.4. Dass die auf das PR des Beschwerdegegners bezogene Annahme, die Umkleidezeit zähle nicht zur bezahlten Arbeitszeit bzw. gelte als im Monatslohn inbegriffen, unhaltbar oder mit Blick auf das Legalitätsprinzip gemäss Art. 5 Abs. 1 BV willkürlich wäre, ergibt sich sodann auch nicht daraus, dass sowohl die Rechtsprechung zum privaten Arbeitsrecht (vgl. BGE 124 III 249 E. 3b S. 251 betreffend Bereitschaftsdienst) als auch Art. 13 Abs. 1 ArGV 1, ohne sich explizit zur Frage der Umkleidezeit zu äussern, im Wesentlichen Definitionen

des Begriffs der Arbeitszeit vermitteln, welche die erwähnte Praxis in der Tat fraglich erscheinen lassen. Auch im Schrifttum finden sich diese Umschreibungen und darüber hinaus zumindest vereinzelt gar ausdrückliche Stellungnahme zugunsten der Anrechenbarkeit der Umkleidezeit (vgl. ANDREAS PETRIK, Ist Umkleidezeit Arbeitszeit?, in: Pflegerecht - Pflege in Politik, Wissenschaft und Ökonomie 2019 S. 144 ff.; ohne spezifische Aussage: ROGER RUDOLPH/ADRIAN VON KAENEL, Aktuelle Fragen zur Arbeitszeit, in: AJP 2012 S. 197 ff.). Daraus lässt sich zwar durchaus ableiten, dass es andere, ebenfalls vertretbare oder gar zutreffendere Lösungen gäbe, doch genügt das nicht, um den vorinstanzlichen Entscheid als offensichtlich unhaltbar zu qualifizieren. Das kantonale Gericht verfiel daher nicht in Willkür, wenn es sich bei der Auslegung des anwendbaren PR nicht an der Rechtslehre und privatrechtlichen Rechtsprechung zum Begriff der Arbeitszeit orientierte, sondern statt dessen in Anlehnung an die gelebte Praxis im Ergebnis zu einem engeren Verständnis der reglementarisch vorgesehenen Arbeitszeit gelangte, das die Umkleidezeit davon ausnimmt. Dass die Vorinstanz dabei auch den zeitlichen Anteil des Umkleidevorgangs an der gesamten Präsenzzeit einer Schicht mitberücksichtigte, erscheint schliesslich folgerichtig. Dabei ist - angesichts des beschwerdeweise geltend gemachten täglichen Bedarfs von 15 Minuten - nicht als willkürlich zu bezeichnen, dass sie ihn, ohne den Umfang näher zu erheben, als gering einstufte und das Ergebnis, unter Auferlegung einer gewissen Zurückhaltung bei der Anwendung bzw. Auslegung des (inter) kommunalen Rechts, nicht als unhaltbar qualifizierte.

5.2.5. Zusammenfassend lassen die Vorbringen der Beschwerdeführer die vorinstanzliche Beurteilung im Rahmen der in E. 2 hievordargelegten Kognition nicht als willkürlich oder sonstwie verfassungswidrig erscheinen, weshalb es beim angefochtenen Entscheid sein Bewenden hat.

6.

Dem Ausgang des Verfahrens entsprechend sind die Gerichtskosten den Beschwerdeführern aufzuerlegen (Art. 66 Abs. 1 BGG).

Demnach erkennt das Bundesgericht:

1.

Die Beschwerde wird abgewiesen, soweit darauf einzutreten ist.

2.

Die Gerichtskosten von Fr. 2000.- werden den Beschwerdeführern auferlegt.

3.

Es wird keine Parteientschädigung zugesprochen.

4.

Dieses Urteil wird den Parteien, dem Verwaltungsgericht des Kantons Zürich, 4. Abteilung, und dem Bezirksrat Dietikon schriftlich mitgeteilt.

Luzern, 20. Januar 2021

Im Namen der I. sozialrechtlichen Abteilung
des Schweizerischen Bundesgerichts

Der Präsident: Maillard

Die Gerichtsschreiberin: Kopp Käch