

Bundesgericht
Tribunal fédéral
Tribunale federale
Tribunal federal

1C 360/2025

Urteil vom 26. November 2025

I. öffentlich-rechtliche Abteilung

Besetzung
Bundesrichter Haag, Präsident,
Bundesrichter Müller, Merz,
Gerichtsschreiber Vonlanthen.

Verfahrensbeteiligte
A. _____,
Beschwerdeführer,
vertreten durch Rechtsanwältin Diana Follpracht,

gegen

Kanton Zürich, vertreten durch die Gesundheitsdirektion des Kantons Zürich, Stampfenbachstrasse 30, 8006 Zürich.

Gegenstand
Öffentliches Personalrecht (Auflösung des Arbeitsverhältnisses; Abfindung),

Beschwerde gegen das Urteil des Verwaltungsgerichts des Kantons Zürich, 4. Abteilung, 4. Kammer, vom 8. Mai 2025 (VB.2023.00374).

Sachverhalt:

A.
A. _____, geboren 1957, war seit Oktober 2010 als Fachtechnischer Leiter und Bereichsleiter Produktion & Qualität bei der Kantonsapotheke Zürich angestellt, die bis zur rechtlichen Verselbständigung im Januar 2024 als Amt der Gesundheitsdirektion organisiert war. Er war zudem Mitglied der Geschäftsleitung.
Im Mai bzw. Juni 2021 gab der Kantonsapotheker interne Untersuchungen betreffend eine Konfliktsituation in der Geschäftsleitung der Kantonsapotheke bzw. betreffend gegenseitige Mobbingvorwürfe A. _____s und eines anderen Geschäftsleitungsmitglieds in Auftrag. Am 15. Juni bzw. 22. Juli 2021 lagen die Untersuchungsberichte vor. Mit Verfügung vom 5. Oktober 2021 löste die Gesundheitsdirektion des Kantons Zürich hierauf das Anstellungsverhältnis mit A. _____ auf Antrag der Kantonsapotheke per 30. April 2022 auf und hielt fest, dass die Auflösung als von A. _____ verschuldet gelte und ihm keine Abfindung gewährt werde. Er wurde zudem für die Dauer der Kündigungsfrist freigestellt. Infolge krankheitsbedingter Arbeitsunfähigkeit verlängerte sich A. _____s Anstellung bis Ende Juni 2022, was die Gesundheitsdirektion am 4. April 2022 in Ergänzung ihrer Verfügung vom 5. Oktober 2021 feststellte.

B.
Am 4. November 2021 gelangte A. _____ gegen die Verfügung der Gesundheitsdirektion vom 5. Oktober 2021 an den Regierungsrat des Kantons Zürich, welcher das Rechtsmittel mit Beschluss vom 24. Mai 2023 abwies.
Gegen den Entscheid des Regierungsrats erhob A. _____ am 4. Juli 2023 Beschwerde beim Verwaltungs-

gericht des Kantons Zürich. Dieses gelangte mit Urteil vom 8. Mai 2025 zum Schluss, es habe kein sachlicher Grund für die Kündigung von A. _____ kurz vor der Pensionierung vorgelegen bzw. sei kein solcher belegt, und hiess die Beschwerde teilweise gut. Es verpflichtete den Kanton Zürich, dem Beschwerdeführer im Sinne der Erwägungen eine Entschädigung in Höhe von zwei Monatslöhnen und eine Abfindung in Höhe von einem Monatslohn zu bezahlen, je zuzüglich Zins von 5 % ab dem 5. November 2021.

C.

A. _____ gelangt mit Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten vom 24. Juni 2025 an das Bundesgericht und beantragt, das Urteil des Verwaltungsgerichts vom 8. Mai 2025 sei die Abfindung betreffend aufzuheben und der Kanton Zürich sei zu verpflichten, ihm eine Abfindung in Höhe von zehn Monatslöhnen zu bezahlen, zuzüglich Zins von 5 % ab dem 5. November 2021. Des Weiteren seien die vorinstanzlichen Gerichtskosten vollumfänglich dem Kanton Zürich aufzuerlegen.

Das Verwaltungsgericht reichte eine Stellungnahme ein, ohne einen Antrag zu stellen. Die Gesundheitsdirektion beantragt, auf die Beschwerde sei nicht einzutreten, eventualiter sei diese vollumfänglich abzuweisen. Zu diesen Eingaben äusserte sich der Beschwerdeführer nicht mehr.

Erwägungen:

1.

Die Beschwerde richtet sich gegen einen Endentscheid (Art. 90 BGG) einer letzten kantonalen Instanz (Art. 86 Abs. 1 lit. d BGG) und betrifft ein öffentlich-rechtliches Arbeitsverhältnis, d.h. eine Angelegenheit des öffentlichen Rechts (Art. 82 lit. a BGG). Der auf dem Gebiet öffentlich-rechtlicher Arbeitsverhältnisse zu beachtende Ausschlussgrund (Art. 83 lit. g BGG) kommt nicht zur Anwendung, da der zu beurteilende Streit vermögensrechtlicher Natur ist. Die nach Art. 85 Abs. 1 lit. b BGG erforderliche Streitwertgrenze von Fr. 15'000.– ist erreicht. Der Beschwerdeführer, dem eine Abfindung nur bis zum Erreichen des Rentenalters zugesprochen wurde, ist durch das angefochtene Urteil besonders berührt und hat ein schutzwürdiges Interesse an dessen Aufhebung. Da er zudem am vorinstanzlichen Verfahren teilgenommen hat, ist er zur Beschwerdeerhebung berechtigt (Art. 89 Abs. 1 BGG). Da auch die übrigen Sachurteilsvoraussetzungen erfüllt sind, ist auf die Beschwerde einzutreten.

2.

Mit der Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten kann insbesondere die Verletzung von Bundesrecht gerügt werden (Art. 95 lit. a BGG). Soweit es um die Anwendung kantonalen Rechts geht, kann vorbehältlich Art. 95 lit. c-e BGG im Wesentlichen vorgebracht werden, der angefochtene Entscheid verstosse gegen Bundesrecht, namentlich das Willkürverbot nach Art. 9 BV (BGE 141 I 36 E. 1.3; 138 I 143 E. 2). Das Bundesgericht wendet das Recht grundsätzlich von Amtes wegen an (Art. 106 Abs. 1 BGG). Nach Massgabe der allgemeinen Anforderungen an die Beschwerdebegründung (Art. 42 Abs. 1 und 2 BGG) prüft es jedoch nur die geltend gemachten Rügen, sofern die rechtlichen Mängel des angefochtenen Entscheids nicht geradezu offensichtlich sind (BGE 144 V 388 E. 2). Die Verletzung von Grundrechten und von kantonalem und interkantonalem Recht prüft es zudem nur insofern, als eine solche Rüge in der Beschwerde vorgebracht und ausreichend begründet worden ist (qualifizierte Rüge- und Begründungspflicht; Art. 106 Abs. 2 BGG; BGE 142 I 99 E. 1.7.2; 139 I 229 E. 2.2).

Nach ständiger bundesgerichtlicher Rechtsprechung liegt Willkür (Art. 9 BV) in der Rechtsanwendung 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 zuwiderläuft. 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 148 II 106 E. 4.6.1; 146 II 111 E. 5.1.1; 144 I 113 E. 7.1; je mit Hinweisen).

3.

Der Beschwerdeführer ficht mit seiner Beschwerde allein die von der Vorinstanz festgelegte Höhe der Abfindung (ein Monatslohn) an. Ausdrücklich nicht angefochten wird die von der Vorinstanz zugesprochene Ent-

schädigung in Höhe von zwei Monatslöhnen sowie der festgelegte Zins von 5 % ab dem 5. November 2021.

3.1. Der Kanton Zürich sieht im kantonalen Personalgesetz vom 27. September 1998 (PG/ZH; LS 177.10) einen Anspruch auf eine Abfindung vor für Angestellte mit wenigstens fünf Dienstjahren, deren Arbeitsverhältnis auf Veranlassung des Kantons und ohne ihr Verschulden aufgelöst wird, sofern sie mindestens 35-jährig sind (§ 26 Abs. 1 PG/ZH). Kein Anspruch auf Abfindung besteht bei Beendigung des Arbeitsverhältnisses wegen Kündigung durch die Angestellte oder den Angestellten, wegen Ablauf der Amtsdauer, bei Entlassung gewählter Angestellter auf eigenes Gesuch sowie bei Beendigung des Arbeitsverhältnisses nach dem 65. Altersjahr und gemäss § 16 lit. b, c, e, f, h und i PG/ZH (§ 26 Abs. 3 PG/ZH). Die Abfindung wird nach den Umständen des Einzelfalls festgelegt. Angemessen berücksichtigt werden insbesondere die persönlichen Verhältnisse und die Arbeitsmarktchancen, die Dienstzeit und der Kündigungsgrund (§ 26 Abs. 5 PG/ZH). Der Regierungsrat regelt die Festsetzung der Abfindung und bestimmt einen nach dem Alter abgestuften Rahmen als Richtlinie (§ 26 Abs. 4 PG/ZH). Gemäss § 16 Abs. 2 der Vollzugsverordnung zum Personalgesetz vom 19. Mai 1999 (VVO/ZH; LS 177.111; in der im Zeitpunkt der erstinstanzlichen Verfügung geltenden Fassung [siehe Ziff. I der Übergangsbestimmungen zur Änderung vom 16. März 2022]) beträgt die Abfindung ab dem 60. Alters- und dem 9. Dienstjahr 8 bis 12 Monatslöhne und wird innerhalb dieses Rahmens anhand der persönlichen Verhältnisse festgesetzt.

3.2. Die Vorinstanz stellte im angefochtenen Urteil fest, der Beschwerdeführer sei im Zeitpunkt der Kündigung seit 11 Jahren bei der Gesundheitsdirektion angestellt und 64 Jahre alt gewesen. Da ihn zudem an der vom Kanton ausgesprochenen Kündigung kein Verschulden treffe, habe er gestützt auf § 26 Abs. 1 PG/ZH grundsätzlich Anspruch auf Ausrichtung einer Abfindung.

Allerdings solle die Abfindung Angestellten, die ohne persönliches Verschulden entlassen wurden, in erster Linie eine Überbrückungshilfe gewähren und die sozialen Härten einer Kündigung mildern, denn zahlreiche beim Staat vorkommende Beschäftigungsbereiche würden einen späteren Wechsel in die Privatwirtschaft erschweren. Eine Genugtuung für den Verlust der Stelle zu verschaffen, sei hingegen nicht Zweck der Abfindung. Dementsprechend würden mehrere Bestimmungen einen Abfindungsanspruch ausschliessen, wenn der mit dem Stellenverlust verbundene Einkommensverlust anderweitig (nachhaltig) ausgeglichen werde: So lasse § 26 Abs. 5 PG/ZH i.V.m. § 17 Abs. 3 VVO/ZH den Abfindungsanspruch im Ergebnis vollständig dahinfallen, wenn der oder die Angestellte beim bisherigen Arbeitgeber nahtlos eine neue Stelle mit mindestens gleicher Entlohnung antreten kann. Sodann bestehe trotz Kündigung vor dem gesetzlichen Beendigungsalter kein Anspruch auf Abfindung bei einer Entlassung invaliditätshalber (§ 26 Abs. 3 i.V.m. § 16 Abs. 1 lit. e PG/ZH), was sich damit erkläre, dass in solchen Fällen die Vorsorgeeinrichtung eine Invalidenrente ausrichte. Schliesslich sei eine Abfindung bei Kündigungen nach Vollendung des 65. Altersjahrs gemäss § 26 Abs. 3 PG/ZH ausgeschlossen, denn in diesem Alter bestehe Anspruch auf Rentenleistungen.

Im vorliegenden Fall hätte nach der Vorinstanz das Anstellungsverhältnis des Beschwerdeführers einen Monat nach der Beendigung durch den Kanton Zürich von Gesetzes wegen geendet (§ 24c Abs. 1 PG/ZH). Der mit der vorzeitigen Kündigung verbundene Einkommensverlust entspreche damit maximal diesem einen Monat. Eine höhere Abfindung führe zu einer vom Gesetzgeber nicht gewollten Überentschädigung und Besserstellung gegenüber Angestellten, deren Anstellungsverhältnis bei Erreichen der Altersgrenze von Gesetzes wegen geendet habe. Die Vorinstanz verweist dazu unter anderem auf § 7 der Personalverordnung vom 16. Dezember 1998 (PVO/ZH; LS 177.11) in der ab 1. Oktober 2022 geltenden Fassung, der nunmehr ausdrücklich vorsehe, dass die Abfindung nicht mehr Monatslöhne betrage, als Monate bis zur Erreichung der Altersgrenze gemäss § 24c Abs. 1 PG/ZH verbleiben. In den vom Regierungsrat im kantonalen Amtsblatt vom 25. März 2022 publizierten Erläuterungen zur Änderung von § 7 PVO/ZH werde sodann darauf hingewiesen, eine Abfindung sei bereits nach bisheriger Praxis bis längstens zum Erreichen der Altersgrenze ausgerichtet worden, was sich insofern rechtfertigen lasse bzw. im Lichte der Rechtsgleichheit aufdränge, als mit Erreichen der Altersgrenze Altersleistungen ordentlich bezogen werden könnten und die Integration auf dem Arbeitsmarkt hinfällig werde (ABl 2022-03-25, S. 10).

Dem Beschwerdeführer sei folglich eine Abfindung in Höhe von einem Monatslohn zuzusprechen.

3.3.

3.3.1. Der Beschwerdeführer moniert zunächst, die vorinstanzlichen Ausführungen, wonach gemäss § 16g Abs. 2 VVO/ZH die Abfindung ab dem 60. Alters- und dem 9. Dienstjahr 6 bis 10 Monatslöhne betrage, sei offensichtlich falsch. Die betreffende Bestimmung sehe für dieses Alter und die Anzahl Dienstjahre eine Abfindung von 8 bis 12 Monatslöhnen vor.

3.3.2. Es handelt sich bei der vorinstanzlichen Darstellung des Abfindungsrahmens offensichtlich um ein redaktionelles Versehen. Aus § 16g Abs. 2 VVO in der vorliegend relevanten Fassung geht klar hervor, dass bei einem Alter ab 60 Jahren und 9 bis 13 Dienstjahren grundsätzlich ein Abfindungsanspruch von 8 bis 12 Monatslöhnen besteht. Dies bestätigt auch die Vorinstanz in ihrer Vernehmlassung an das Bundesgericht. Die Vorinstanz vertritt jedoch die Auffassung, der Anspruch auf eine Abfindung erlösche unabhängig vom Abfindungsrahmen bei Eintritt des Rentenalters und beschränke sich deshalb vorliegend auf einen Monat. Der Redaktionsfehler hatte daher auf das Ergebnis des vorinstanzlichen Urteils keinen Einfluss.

3.4.

3.4.1. In einem weiteren Punkt kritisiert der Beschwerdeführer, die Vorinstanz stütze ihren Entscheid auf § 7 PVO/ZH, welcher erst am 1. Oktober 2022 in Kraft getreten sei und somit weder im Zeitpunkt der Auflösung des Arbeitsverhältnisses (5. Oktober 2021) noch im Zeitpunkt der Beendigung des Arbeitsverhältnisses (20. Juni 2022) in Kraft gewesen sei. Davor habe diese Bestimmung keine entsprechende Begrenzung des Abfindungsanspruches vorgesehen. Die Vorinstanz habe daher eine verbotene und dem verfassungsmässigen Grundsatz der Rechtssicherheit (Art. 5 BV) widersprechende echte Rückwirkung vorgenommen.

3.4.2. Es ist unbestritten, dass § 7 PVO/ZH auf das vorliegende Anstellungsverhältnis, das noch vor dem Inkrafttreten der betreffenden Bestimmung aufgelöst wurde, nicht anwendbar ist (siehe Ziff. I der Übergangsbestimmungen zur Änderung der PVO/ZH vom 16. März 2022). Die Vorinstanz hat die Bestimmung auch nicht auf den vorliegenden Sachverhalt angewandt, sondern lediglich festgehalten, § 7 PVO/ZH sehe "nunmehr" sogar ausdrücklich vor, dass ein Anspruch auf eine Abfindung maximal bis zum Erreichen des Rentenalters besteht. Sie hat somit lediglich darauf hingewiesen, dass in der Zwischenzeit eine Bestimmung in Kraft getreten sei, die ihr Verständnis von § 16g Abs. 2 VVO/ZH bestätige. Eine echte Rückwirkung hat die Vorinstanz dagegen nicht vorgenommen, weshalb der Beschwerdeführer mit seiner diesbezüglichen Rüge nicht durchdringt.

3.5.

3.5.1. Des Weiteren macht der Beschwerdeführer geltend, es habe entgegen den Ausführungen der Vorinstanz keine Praxis gegeben, wonach eine Abfindung bis längstens zum Erreichen der Altersgrenze ausgerichtet worden wäre. Die Vorinstanz selbst habe im relevanten Zeitpunkt der Beendigung des vorliegenden Arbeitsverhältnisses in eigener Rechtsprechung die klare Auffassung vertreten, dass kein Raum für eine gerichtliche Ergänzung von § 16g Abs. 2 VVO/ZH in dem Sinne bestehe, dass eine Unterschreitung des in dieser Bestimmung vorgesehenen Rahmens bei Erreichen der Altersgrenze gemäss § 24c PG/ZH möglich wäre. Im Urteil VB.2021.00553 vom 17. März 2022 habe die Vorinstanz eingehend geprüft, ob im Zeitpunkt des Eintritts der Altersgrenze gemäss § 24c Abs. 1 PG/ZH auch der Anspruch auf Abfindung ende und dadurch eine Unterschreitung des in § 16g Abs. 2 VVO/ZH vorgesehenen Abfindungsrahmens gerechtfertigt sei bzw. ob eine gesetzliche Grundlage für ein solches Vorgehen bestehe, was sie klar verneint habe. Die Vorinstanz sei daher mit dem angefochtenen Urteil grundlos und in willkürlicher Weise diametral von ihrer bisherigen ständigen Rechtsprechung und Praxis abgewichen. Das angefochtene Urteil, mit dem der in § 16g Abs. 2 VVO/ZH vorgesehene

Abfindungsrahmen von 8 bis 12 Monatslöhnen ohne Rechtsgrundlage und triftigen Grund massiv unterschritten werde, sei im Ergebnis offensichtlich unhaltbar und verletze das Willkürverbot und das Gebot von Treu und Glauben (Art. 9 BV). Unter Würdigung der Gesamtumstände rechtfertige es sich vorliegend, den Abfindungsanspruch des Beschwerdeführers auf zehn Monatslöhne festzusetzen.

3.5.2. Im vom Beschwerdeführer zitierten Urteil VB.2021.00553 vom 17. März 2022 war das Verwaltungsgericht des Kantons Zürich mit einem Fall konfrontiert, in dem das Anstellungsverhältnis einer Arbeitnehmerin

sechs Monate nach der Teilkündigung von Gesetzes wegen endete, wobei der 64-Jährigen mit 40 Dienstjahren laut § 16g Abs. 2 VVO/ZH grundsätzlich ein Anspruch auf eine Abfindung von 10 bis 15 Monatslöhnen zustand. Das Verwaltungsgericht gelangte zum Ergebnis, dass keine triftigen Gründe dafür ersichtlich seien, um vom klaren Wortlaut von § 16g Abs. 2 VVO/ZH abzuweichen und es liege auch keine Gesetzeslücke vor, welche durch das Gericht zu füllen wäre. Trotz des Erreichens des Rentenalters sechs Monate nach Beendigung des Arbeitsverhältnisses wurde ihr deshalb eine Abfindung von 10 Monaten zugesprochen.

Die Vorinstanz setzte sich im zitierten Urteil eingehend mit § 16g Abs. 2 VVO/ZH auseinander. Dazu präsentierte sie zunächst die relevanten Materialien zur Abfindung (E. 4.4), bevor sie zu einer systematischen Auslegung überging. Gestützt auf Letztere sei nicht ersichtlich, inwiefern § 24c PG/ZH, welcher unter der Marginalie "Erreichen der Altersgrenze" stehe, herangezogen werden könnte, um die Abfindung gemäss § 26 PG/ZH i.V.m. § 16g VVO/ZH zu "kürzen". Es treffe zwar zu, dass gemäss § 26 Abs. 3 PG/ZH kein Anspruch auf Abfindung bestehe, wenn das Arbeitsverhältnis nach § 16 lit. h PG/ZH durch Erreichen der Altersgrenze gemäss § 24c PG ende. Dieser Ausschluss in bestimmten Konstellationen sei aber zu unterscheiden von der Kürzung der Abfindung bzw. der Unterschreitung des abgestuften (Abfindungs-) Rahmens gemäss § 16g Abs. 2 VVO/ZH (E. 4.5). Eine Unterschreitung des in § 16g Abs. 2 VVO/ZH definierten Rahmens liesse sich daher lediglich mit dem Sinn und Zweck der Abfindung begründen. Gemäss Rechtsprechung des Verwaltungsgerichts diene die Abfindung als Überbrückungshilfe für die Zeit nach dem Stellenverlust. Ebenso bezwecke sie eine Anerkennung für die geleisteten Dienstjahre und solle sie präventiv gegen Kündigungen ohne substantielle Begründung wirken. Überdies solle die Abfindung auch eine allfällige Schmälerung der Anwartschaften auf Vorsorgeleistungen ausgleichen. Insgesamt lasse sich somit aus den Zwecken der Abfindung kein eindeutiger Schluss ziehen und könne eine Unterschreitung des in § 16g Abs. 2 VVO/ZH definierten Rahmens nicht (allein) damit begründet werden (E. 4.6). Hinsichtlich der Frage, ob § 26 PG/ZH i.V.m. § 16g VVO/ZH allenfalls lückenhaft sei, hielt das Verwaltungsgericht fest, dass in der in § 16g Abs. 2 VVO/ZH enthaltenen, nach Alter abgestuften Tabelle hätte Niederschlag finden können und müssen, wenn ein Verfall des Abfindungsanspruchs im Zeitpunkt des Erreichens der Altersgrenze hätte geregelt werden sollen. Dies gelte umso mehr, da der Gesetzgeber in § 26 Abs. 3 PG/ZH ausdrücklich verankert habe, dass bei Beendigung des Arbeitsverhältnisses bei Erreichen der Altersgrenze kein Anspruch auf Abfindung bestehe. Es bleibe daher kein Raum für eine gerichtliche Ergänzung von § 16g Abs. 2 VVO/ZH in dem Sinne, dass eine Unterschreitung des in dieser Bestimmung vorgesehenen Rahmens bei Erreichen der Altersgrenze gemäss § 24c PG/ZH möglich wäre (E. 4.7). Das Verwaltungsgericht fügte sodann an, dass die Rentenleistungen der BVK

Pensionskasse und der AHV nicht als "neues Einkommen" bzw. "Erwerbseinkommen" im Sinne von § 26 Abs. 5 Satz 2 PG/ZH bzw. § 17 Abs. 3 f. VVO/ZH qualifiziert und als Grund für eine Kürzung der Abfindung herangezogen werden könnten. Denn bereits aus dem Wortlaut dieser Bestimmungen ergebe sich eindeutig, dass nur Einkommen aus einem Erwerb bzw. einer Erwerbstätigkeit darunterfallen würden (E. 4.9).

Dem Beschwerdeführer ist somit zuzustimmen, dass das Verwaltungsgericht die im vorinstanzlichen Verfahren behandelte Rechtsfrage, ob der im kantonalen Recht vorgesehene Anspruch auf eine Abfindung mit Erreichen des Rentenalters dahinfällt, rund drei Jahre früher in einem eingehend begründeten Urteil gegenteilig beantwortet hat.

3.5.3. Dass ein Gericht seine Rechtsprechung ändert, ist nicht per se unzulässig. Die Rechtsgleichheit (Art. 8 BV) verbietet im Rahmen der Rechtsanwendung jedoch, zwei gleiche tatsächliche Situationen ohne sachlichen Grund unterschiedlich zu behandeln (BGE 148 I 271 E. 2.2 mit Hinweisen). Dementsprechend darf eine Behörde in gleichgelagerten Fällen nicht grundlos unterschiedlich entscheiden (vgl. BGE 146 I 105 E. 5.2.2; 140 I 201 E. 6.5.1; 125 II 152 E. 4c/aa; Urteile 2C 409/2024 vom 21. August 2025 E. 3.3.1; 2C 102/2023 vom 18. September 2024 E. 8.1). Auch im Hinblick auf das Gebot der Rechtssicherheit muss sich eine Änderung der Rechtsprechung daher auf ernsthafte sachliche Gründe stützen, die umso gewichtiger sein müssen, je länger die als falsch oder nicht mehr zeitgemäss erkannte Rechtsanwendung für zutreffend erachtet worden ist. Eine Praxisänderung lässt sich grundsätzlich nur begründen, wenn die neue Lösung besserer Erkenntnis des Gesetzeszwecks, veränderten äusseren Verhältnissen oder gewandelten Rechtsanschauungen entspricht (BGE 150 IV 277 E. 2.3.1; 149 II 381 E. 7.3.1; 147 V 342 E. 5.5.1; je mit Hinweisen). Diese Anforderungen stellt das Bundesgericht nicht nur an Änderungen seiner eigenen Rechtsprechung, sondern gewährt den Rechtsuchenden auch Schutz vor Praxisänderungen kantonaler Instanzen zu kantonalem Recht, wenn für die Änderung keine ernsthaften sachlichen Gründe auszumachen sind (vgl. BGE 146 I 105 E. 5.2.2;

144 I 181 E. 5.3; je mit Hinweisen).

3.5.4. Wie gesehen, hat im Urteil des Verwaltungsgerichts des Kantons Zürich VB.2021.00553 vom 17. März 2022 eine eingehende Auseinandersetzung mit der Frage stattgefunden, ob eine Abfindung bis längstens zum Erreichen der Altersgrenze oder darüber hinaus auszurichten ist. Diese Frage war der Kern des damaligen Verfahrens und wurde dahingehend beantwortet, dass § 16g Abs. 2 VVO/ZH keinen Raum für eine Unterschreitung des vorgesehenen Abfindungsrahmens aufgrund des zwischenzeitlichen Erreichens der Altersgrenze gemäss § 24c PG/ZH lasse. Dass es sich bei diesem Urteil, das an zahlreichen Stellen auf die verwaltungsgerichtliche Rechtsprechung verweist, um ein isoliertes Urteil im Widerspruch zur ständigen vorhergehenden Gerichtspraxis handeln würde, wird auch von der Vorinstanz nicht behauptet. Dessen ungeachtet hat es die Vorinstanz vorliegend unterlassen zu begründen, aus welchen Gründen sich nach nur drei Jahren eine Änderung ihrer Rechtsprechung aufdrängt. Sie beschränkt sich vielmehr darauf, ihre neue Rechtsauffassung inhaltlich zu begründen, ohne sich mit der ausführlichen Begründung in ihrem früheren Urteil auseinanderzusetzen und aufzuzeigen, weshalb sie diese für nicht mehr einschlägig erachtet bzw. welche besseren Gründe gegen die bisherige Rechtsauffassung sprechen sollten (vgl. NICCOLÒ RASELLI, Präjudizien, in: "Justice - Justiz - Giustizia" 2020/1, S. 14; siehe auch KRAMER/ARMET, Juristische Methodenlehre, 7. Aufl. 2024, S. 330 f.). Die einzige Bezugnahme überhaupt auf das frühere, gegenteilige Urteil findet sich am Ende der neuen Beurteilung der Vorinstanz, wo sie bemerkt, dies sei damals noch anders beurteilt worden ("anders VGer, 17. März 2022, VB.2021.00553, E. 4").

Darüber hinaus fällt auf, dass die Vorinstanz im angefochtenen Urteil nahezu wortgetreu die im Urteil des Verwaltungsgerichts des Kantons Zürich VB.2021.00553 vom 17. März 2022 im Anschluss an das Dispositiv festgehaltene abweichende Meinung der Kammerminderheit übernommen hat. Die nunmehr vorgebrachten Argumente waren somit offensichtlich bereits seinerzeit Gegenstand der richterlichen Beratung, wurden jedoch (zumindest für die damalige Kammermehrheit) als weniger stichhaltig beurteilt. Ergänzend zur Begründung der damaligen Kammerminderheit verweist die Vorinstanz vorliegend lediglich auf den inzwischen in Kraft getretenen § 7 PVO/ZH und die vom Regierungsrat dazu vorgängig publizierten Erläuterungen. Weshalb jedoch diese neue Bestimmung, welche auf den vorliegenden Sachverhalt nicht anwendbar ist (siehe E. 3.4 hiervor), die eingehende Auslegung im früheren Urteil hinfällig werden liesse, begründet die Vorinstanz weder im angefochtenen Urteil noch in ihrer Stellungnahme an das Bundesgericht. Insbesondere setzt sie sich auch nicht näher mit der vom Regierungsrat behaupteten "ständigen Praxis" hinsichtlich der Ausrichtung einer Abfindung bis längstens zum Erreichen der Altersgrenze auseinander, obwohl sie im älteren Urteil auf ihre eigene Praxis hingewiesen hat, bei der Festsetzung der Abfindung regelmässig vom "Mindestbetrag" zu sprechen (Urteil des Verwaltungsgerichts des Kantons Zürich VB.2021.00553 vom 17. März 2022 E. 4.3). Eine solche Verwaltungspraxis wäre auch nicht ohne Weiteres mit der vom Verwaltungsgericht im früheren Urteil dargestellten ständigen Rechtsprechung zu vereinbaren, wonach die Abfindung nicht nur eine Überbrückungshilfe für die Zeit nach dem Stellenverlust darstelle, sondern ebenso eine Anerkennung für die geleisteten Dienstjahre bezwecke und präventiv gegen Kündigungen ohne substantielle Begründung wirken solle (zit. Urteil des Verwaltungsgerichts des Kantons Zürich VB.2021.00553 vom 17. März 2022 E. 4.6). Ausserdem lässt die Vorinstanz ausser Acht, dass sich auch eine allfällige bestehende Verwaltungspraxis als rechtswidrig erweisen und vom Verwaltungsgericht aufgehoben werden kann. Selbst wenn daher eine solche - im vorinstanzlichen Verfahren nicht weiter dargelegte - Verwaltungspraxis bestanden haben sollte und das Verwaltungsgericht bisher keine Kenntnis davon hatte, könnte allein in dieser Erkenntnis kein ernsthafter sachlicher Grund für eine Änderung der Rechtsprechung erachtet werden.

Insofern erweist sich das Vorgehen der Vorinstanz, eine in einem eigenen Urteil vor rund drei Jahren ausführlich geklärte Rechtsfrage - ohne Auseinandersetzung mit diesem Urteil und Darlegung von ernsthaften sachlichen Gründen für eine Änderung ihrer Rechtsprechung - im angefochtenen Urteil gegenteilig mit nahezu derselben Begründung der früheren Kammerminderheit zu beantworten, als offensichtlich unhaltbar, mithin willkürlich (vgl. E. 2 hiervor).

3.5.5. Auf den vorliegenden Fall ist daher die bisherige Rechtsprechung gemäss Urteil des Verwaltungsgerichts des Kantons Zürich VB.2021.00553 vom 17. März 2022 anzuwenden, wonach dem Beschwerdeführer gemäss dem Abfindungsrahmen in § 16g Abs. 2 VVO/ZH ein Anspruch auf eine Abfindung im Umfang von mindestens 8 Monatslöhnen zusteht. Der Beschwerdeführer beantragt eine Abfindung in der Höhe von 10 Monatslöhnen.

Da die Abfindung innerhalb des festgelegten Rahmens anhand der persönlichen Verhältnisse festzusetzen ist, kommt der Vorinstanz bei der Festlegung der Höhe ein Spielraum zu. Die Sache ist deshalb zur Festlegung der Höhe der Abfindung an die Vorinstanz zurückzuweisen.

4.

Nach dem Gesagten ist die Beschwerde gutzuheissen und das angefochtene Urteil aufzuheben. Die Sache ist an die Vorinstanz zurückzuweisen, damit diese die Abfindung des Beschwerdeführers anhand der persönlichen Verhältnisse innerhalb des Rahmens von § 16g Abs. 2 VVO/ZH (in der im Zeitpunkt der Beendigung des Arbeitsverhältnisses gültigen Fassung; siehe vorne E. 3.1) neu festlegt.

Bei diesem Verfahrensausgang wird der in seinen Vermögensinteressen betroffene Kanton Zürich kostenpflichtig (vgl. Art. 66 Abs. 1 und 4 BGG; BGE 136 I 39 E. 8.1.4). Dieser hat zudem dem Beschwerdeführer für das bundesgerichtliche Verfahren eine Parteientschädigung auszurichten (Art. 68 Abs. 1 und 2 BGG).

Demnach erkennt das Bundesgericht:

1.

Die Beschwerde wird gutgeheissen. Das angefochtene Urteil des Verwaltungsgerichts des Kantons Zürich vom 8. Mai 2025 wird aufgehoben und die Sache zu neuem Entscheid im Sinne der Erwägungen an die Vorinstanz zurückgewiesen.

2.

Die Gerichtskosten von Fr. 3'000.– werden dem Kanton Zürich auferlegt.

3.

Der Kanton Zürich hat den Beschwerdeführer für das bundesgerichtliche Verfahren mit Fr. 3'000.– zu entschädigen.

4.

Dieses Urteil wird dem Beschwerdeführer, dem Kanton Zürich, vertreten durch die Gesundheitsdirektion des Kantons Zürich, und dem Verwaltungsgericht des Kantons Zürich, 4. Abteilung, 4. Kammer, schriftlich mitgeteilt.

Lausanne, 26. November 2025

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

Der Präsident: Haag

Der Gerichtsschreiber: Vonlanthen