



## Personalrechtliche Konflikte an Mittelschulen

### 1. Rechtliche Grundlagen des Anstellungsverhältnisses von Mittelschul-Lehrpersonen

Das Anstellungsverhältnis von Mittelschul-Lehrpersonen richtet sich nach dem Personalgesetz (sGS 143.1, abgekürzt PersG), soweit das Mittelschulgesetz (sGS 215.1, abgekürzt MSG) und die Ergänzende Verordnung über das Arbeitsverhältnis der Mittelschul-Lehrpersonen (sGS 143.4, abgekürzt EVA-MS) keine speziellen Regelungen enthalten.

Mit Erlass des Personalgesetzes (in Vollzug seit dem 1. Juni 2012) ist das öffentlich-rechtliche Anstellungsverhältnis verfügbungsfrei geworden. Die Anstellung von Mittelschul-Lehrpersonen erfolgt deshalb nicht mehr durch (grundsätzlich einseitige, wenn auch zustimmungsbedürftige) Verfügung des Arbeitgebers, sondern durch schriftlichen Arbeitsvertrag (Art. 15 PersG). Auch die Auflösung des Arbeitsverhältnisses durch den Arbeitgeber erfolgt nicht mehr mit Verfügung, sondern durch einseitige Kündigung oder durch Aufhebung des Arbeitsvertrages im gegenseitigen Einvernehmen (Art. 19 Abs. 1 Bst. b und c PersG).

Bei Konflikten sollte sich die Mitarbeiterin oder der Mitarbeiter möglichst frühzeitig an die Vorgesetzte bzw. den Vorgesetzten wenden. Diese bzw. dieser wird versuchen, eine gütliche Erledigung der Angelegenheit zu erreichen (Art. 59 Abs. 1 PersG). Die Mitarbeiterin oder der Mitarbeiter kann eine Vertrauensperson beiziehen (Art. 59 Abs. 2 PersG). Auch bei Auftreten von Konflikten ist in der Regel der Dienstweg einzuhalten.

### 2. Zuständigkeit für Begründung und Kündigung von Anstellungsverhältnissen und Arbeitgeberstellung im Sinn des Personalgesetzes

#### a) Zuständigkeit für das Anstellungsverhältnis

Zuständig für die Anstellung von *Lehrpersonen* und damit auch für die Kündigung des Anstellungsverhältnisses mit ihnen ist die Rektorin oder der Rektor (Art. 51 Abs. 1 MSG). Ihr bzw. ihm obliegt auch die Personalführung (Art. 22 Abs. 2 Bst. b MSG). Die Begründung wie auch die Beendigung des Arbeitsverhältnisses bedarf der Genehmigung des Bildungsdepartementes (Art. 51 Abs. 1 MSG).

*Prorektorinnen und Prorektoren* werden durch die Rektorin oder den Rektor gewählt. Die Wahl bedarf der Genehmigung durch den Erziehungsrat (Art. 25 Abs. 2 MSG).

Gemäss Art. 25 Abs. 1 MSG wählt der Erziehungsrat die *Rektorinnen und Rektoren*. Die Wahl bedarf der Genehmigung der Regierung. Vorgesetzte Stelle von Rektorinnen und Rektoren ist demnach der Erziehungsrat. Er ist damit auch zuständig für die allfällige Anordnung von personalrechtlichen Massnahmen gegen Rektorinnen und Rektoren oder die Kündigung des Anstellungsverhältnisses mit ihnen.

#### b) Beschwerden

Beschwerden gegen Lehrpersonen sowie Prorektorinnen und Prorektoren sind an die Rektorin oder den Rektor zu richten (Art. 77 MSG). Beschwerden gegen die Rektorin oder den Rektor und die Rektoratskommission sind an den Erziehungsrat zu richten (Art. 77 MSG).



Der Umgang der zuständigen Stelle mit Beschwerden ist nicht formell vorgegeben. Sie legt das im Einzelfall sinnvolle Vorgehen aufgrund der konkreten Umstände fest. Auf jeden Fall hat die Arbeitnehmerin oder der Arbeitnehmer, gegen die bzw. den sich die Beschwerde richtet, unter dem Titel «rechtliches Gehör» Anspruch darauf, von den gegen sie bzw. ihn erhobenen Vorwürfen zu erfahren, das Recht dazu Stellung zu nehmen (Art. 15 des Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege [sGS 951.1, abgekürzt VRP]) und Einsicht in die massgeblichen Akten zu nehmen (Art. 16 VRP). Zudem ist – wie generell im Arbeitsverhältnis – auch im Fall einer Beschwerde die Persönlichkeit der Mitarbeiterin oder des Mitarbeiters zu achten und ihre bzw. seine persönliche Integrität zu schützen (Art. 30 PersG). Die Fürsorgepflicht des Arbeitgebers beinhaltet auch, dass die Mitarbeiterin oder der Mitarbeiter vor ungerechtfertigten Angriffen zu schützen ist.

### **3. Vorgehen bei Pflichtverletzungen und personalrechtliche Massnahmen**

#### a) Konfliktlösung vor formellen Verfahren

Nicht jede Schlechtleistung oder Pflichtverletzung löst ein formelles Verfahren aus. Stellt die vorgesetzte Stelle eine (leichte) Pflichtverletzung fest oder ist sie mit der Arbeitsleistung oder dem Verhalten der Arbeitnehmerin oder dem Arbeitnehmer nicht zufrieden, wird sie zunächst das Gespräch mit der Arbeitnehmerin oder dem Arbeitnehmer suchen. Im Gespräch werden Beschwerden, die ungenügende Leistung oder die Pflichtverletzung erörtert und es wird nach Lösungen gesucht bzw. es werden Optimierungsmassnahmen erörtert. Es können Massnahmen (z.B. Coaching, Weiterbildung) und Zielvereinbarungen gemeinsam festgelegt oder durch die vorgesetzte Stelle aufgrund ihrer Weisungsbefugnis angeordnet werden.

#### b) Formelle Ermahnung oder Beanstandung

Verbessert sich die Situation nicht oder erscheint das oben beschriebene Vorgehen von Vornherein nicht als geeignet, kann die Arbeitgeberin oder der Arbeitgeber die Mitarbeiterin oder den Mitarbeiter ermahnen oder ihr bzw. sein Verhalten beanstanden (Art. 71 PersG). Die Ermahnung oder Beanstandung kann ergänzt werden mit der Einräumung einer Bewährungsfrist, der Zuweisung von anderen Aufgaben bei gleichem Lohn und/oder der Androhung der Kündigung des Anstellungsverhältnisses (Art. 72 Abs. 1 PersG). In diesem Fall müssen Ermahnung oder Beanstandung schriftlich erfolgen (Art. 72 Abs. 2 PersG).

#### c) Personalrechtliche Massnahmen

Die Arbeitgeberin oder der Arbeitgeber (also bei Mittelschul-Lehrpersonen und Schulleitungsmitgliedern die Rektorin oder der Rektor, bei Rektorinnen und Rektoren der Erziehungsrat) kann personalrechtliche Massnahmen anordnen, wenn Leistung oder Verhalten der Mitarbeiterin bzw. des Mitarbeiters den Anforderungen nicht genügt oder sie bzw. er Pflichten aus dem Arbeitsverhältnis verletzt (Art. 75 PersG). Die möglichen personalrechtlichen Massnahmen sind in Art. 76 PersG abschliessend aufgezählt (Zuweisung von anderen Aufgaben mit Lohnkürzung, Freistellung, Kündigung oder fristlose Kündigung). Vor der Anordnung von personalrechtlichen Massnahmen ist der Mitarbeiterin oder dem Mitarbeiter Gelegenheit zur Stellungnahme zu geben (Art. 77 PersG). Einer personalrechtlichen Massnahme muss nicht zwingend eine Ermahnung oder eine Beanstandung vorangehen.



#### d) Administrativuntersuchung

Voraussetzung für eine Ermahnung oder Beanstandung bzw. die Anordnung von personalrechtlichen Massnahmen ist das Vorliegen einer Pflichtverletzung, ungenügendes Verhalten oder ungenügende Leistung (Art. 75 Abs. 1 PersG). Die Prüfung, ob eine dieser Voraussetzungen erfüllt ist, liegt in der Zuständigkeit der Arbeitgeberin bzw. des Arbeitgebers. Wie die Sachverhaltsermittlung erfolgt, ist der Arbeitgeberin bzw. dem Arbeitgeber grundsätzlich freigestellt. Denkbar sind z.B. Befragungen, Unterrichtsbesuche, externe Gutachten.

Gemäss Art. 73 PersG *kann* bei Bestehen von Anhaltspunkten, dass eine Mitarbeiterin oder ein Mitarbeiter Pflichten aus dem Arbeitsverhältnis verletzt hat, zur Klärung des Sachverhaltes eine Administrativuntersuchung eingeleitet werden. Die Administrativuntersuchung kann insbesondere dann angeordnet werden, wenn Anzeichen auf nicht ganz leichte oder sogar erhebliche Pflichtverletzungen bestehen. Für die Einleitung einer Administrativuntersuchung ist die Arbeitgeberin oder der Arbeitgeber zuständig. Sie bzw. er kann eine aussenstehende Person mit der Durchführung beauftragen (Art. 73 Abs. 3 PersG). Zweck der Administrativuntersuchung ist wie erwähnt die *Klärung des Sachverhaltes* in Bezug auf allfällige Verletzungen von Pflichten aus dem Arbeitsverhältnis. Nicht durch eine allfällige mit der Untersuchung beauftragte aussenstehende Person zu beurteilen ist deshalb, welche Rechtsfolgen die Verletzung solcher Pflichten im konkreten Fall haben soll. Ebenfalls nicht Gegenstand der Untersuchung ist deshalb die Frage, ob allfällig festgestellte Verletzungen von Pflichten aus dem Arbeitsverhältnis oder in diesem Zusammenhang zu beachtender Rechtsvorschriften einen sachlichen Grund für eine Kündigung darstellen. Diese Beurteilung liegt nach Abschluss der Untersuchung in der alleinigen Kompetenz und Zuständigkeit der Arbeitgeberin oder des Arbeitgebers.

Die Mitarbeiterin oder der Mitarbeiter kann die Einleitung einer Administrativuntersuchung gegen sich selber beantragen (Art. 73 Abs. 2 PersG). Der Entscheid, ob eine Administrativuntersuchung eingeleitet wird, obliegt aber auch bei Vorliegen eines entsprechenden Gesuchs der Arbeitnehmerin oder des Arbeitnehmers dem Arbeitgeber. Das Gesuch um Administrativuntersuchung hat den Charakter eines formlosen Rechtsbehelfs und ist somit gegenüber ordentlichen Rechtsmitteln (z.B. einer Klage gegen die Anordnung von personalrechtlichen Massnahmen oder zur Geltendmachung vermögensrechtlicher Ansprüche aus Kündigung) subsidiär. Sodann kann in der Administrativuntersuchung gemäss Gesetzeswortlaut nur untersucht werden, ob die Mitarbeiterin oder der Mitarbeiter Pflichten aus dem Arbeitsverhältnis verletzt hat. Ob das Verhalten aus zivil- oder strafrechtlicher Sicht zu beanstanden ist, ist durch die Strafbehörden oder die zuständigen Stellen gemäss Zivilrecht zu beantworten.

#### e) Ombudsstelle

Die Mitarbeiterin oder der Mitarbeiter kann sich bei Konflikten sowie bei Streitigkeiten aus dem Arbeitsverhältnis, in denen die Arbeitgeberin oder der Arbeitgeber weder eine personalrechtliche Massnahme angeordnet noch eine Kündigung ausgesprochen hat, an die Ombudsstelle wenden (Art. 60 PersG). Die Ombudsstelle berät die Beteiligten und kann Empfehlungen aussprechen. Sie hat keine Entscheidungsbefugnisse.

Bei der Ombudsstelle handelt es sich um eine verwaltungsinterne, aber neutrale Stelle, welche Mitarbeitende bei Konflikten und Fragen am Arbeitsplatz berät. Die Beratung erfolgt in der Regel durch das von der Arbeitnehmerin oder den Arbeitnehmer gewählte Mitglied der Ombudsstelle.



## 4. Kündigung

### a) Voraussetzungen und Frist

Das Arbeitsverhältnis der Mittelschul-Lehrpersonen mit unbefristetem Arbeitsverhältnis kann unter Beachtung einer dreimonatigen Frist auf das Ende eines Semesters gekündigt werden (Art. 51 Abs. 2 MSG). Die Kündigung durch den Arbeitgeber bedarf eines ausreichenden sachlichen Grundes (Art. 21 Abs. 1 PersG). Ein sachlicher Grund kann z.B. eine ungenügende Arbeitsleistung, unbefriedigendes Verhalten oder die schuldhafte Verletzung von Pflichten aus dem Arbeitsverhältnis sein (Art. 21 Abs. 2 Bst. c und d PersG). Die Kündigung hat schriftlich zu erfolgen (Art. 23 PersG). Vor Eröffnung der Kündigung ist der betroffenen Mitarbeiterin oder dem betroffenen Mitarbeiter Gelegenheit zur Stellungnahme zu geben (Art. 77 PersG). Vor einer Kündigung muss nicht zwingend eine Administrativuntersuchung durchgeführt werden.

### b) Streiterledigung

Mit dem Personalgesetz ist auch die Kündigung keine Verfügung mehr. Dies hat folgende Auswirkungen:

- Die Kündigung wirkt in jedem Fall direkt (auf Ende der Kündigungsfrist oder bei Vorliegen eines wichtigen Grundes früher bzw. fristlos): Schlichtungsverfahren und Anhängigmachen einer personalrechtlichen Klage hemmen bei Kündigung den Fristenlauf nicht und haben bei personalrechtlichen Massnahmen keine aufschiebende Wirkung (Art. 78 Abs. 3 PersG). Dies hat zur Folge, dass selbst dann keine Rückkehr an den Arbeitsplatz folgt, wenn die Lehrperson den Klageprozess gewinnt. In diesem Fall bleibt es bei der finanziellen Abgeltung.
- Gegen die Kündigung kann kein Rekurs beim Erziehungsrat und keine Beschwerde beim Verwaltungsgericht mehr erhoben werden. Will die Mitarbeiterin oder der Mitarbeiter gegen die Kündigung vorgehen, so steht ihr bzw. ihm die Klage beim Verwaltungsgericht offen (Art. 78 ff. PersG). Diese ist (abgesehen von allfälligen Feststellungs-, Beseitigungs- oder Verbotsanträgen im Zusammenhang mit dem Persönlichkeitsschutz) auf finanzielle Interessen eingeschränkt, d.h. konkret auf Schadenersatz bzw. Genugtuung gerichtet. Das gilt auch und insbesondere bei einer Kündigung.
- Voraussetzung für die Einreichung einer Klage ist ein erfolgloses Schlichtungsbegehren (Art. 78 Abs. 2 PersG). Das Schlichtungsbegehren ist einzureichen bei:

Schlichtungsstelle in Personalsachen, Oberer Graben 46, 9000 St.Gallen

Das Schlichtungsbegehren muss bei Kündigung bis spätestens Ende der Kündigungsfrist eingereicht werden (Art. 84 PersG).

## 5. Verfahrensablauf bei personalrechtlichen Massnahmen und Kündigung

Das Verfahren bei einem personalrechtlichen Konflikt lässt sich wie folgt schematisch abbilden:

