

100.2024.7U
HER/CHM/SRE

Verwaltungsgericht des Kantons Bern
Verwaltungsrechtliche Abteilung

Urteil der Einzelrichterin vom 14. Januar 2025

Verwaltungsrichterin Herzog
Gerichtsschreiber Christen

A. _____
Beschwerdeführerin

gegen

Universität Bern
handelnd durch die Universitätsleitung, Hochschulstrasse 6, 3012 Bern
Beschwerdegegnerin

und

Bildungs- und Kulturdirektion des Kantons Bern
Sulgeneckstrasse 70, 3005 Bern

betreffend Kündigung des Arbeitsverhältnisses; Nichteintreten
(Entscheid der Bildungs- und Kulturdirektion des Kantons Bern vom
30. November 2023; 2023.BKD.5448)



Prozessgeschichte:

A.

A._____ war ab dem 1. März 1988 als Mitarbeiterin ... an der Universität Bern angestellt. Am 26. Juni 2023 verfügte die Universität Bern die Auflösung des Anstellungsverhältnisses per 30. September 2023 wegen ungenügender Leistung, der wiederholten Missachtung von Weisungen der Vorgesetzten sowie der Verweigerung einer gedeihlichen und vertrauensvollen Zusammenarbeit. Am 4. Juli 2023 wurde A._____ von der Universität Bern von ihrer Arbeit freigestellt.

B.

Dagegen erhob A._____ am 24. Juli 2023 Beschwerde bei der Bildungs- und Kulturdirektion des Kantons Bern (BKD). Die BKD trat mit Entscheid vom 30. November 2023 auf die Beschwerde nicht ein.

C.

Gegen den Nichteintretensentscheid hat A._____, nunmehr anwaltlich vertreten, am 3. Januar 2024 Verwaltungsgerichtsbeschwerde erhoben. Sie beantragt, der angefochtene Entscheid sei aufzuheben und die BKD sei anzuweisen, die Beschwerde gegen die «unsachliche und missbräuchliche Alterskündigung» zu behandeln.

Die Universität Bern beantragt mit Beschwerdeantwort vom 12. März 2024, auf die Beschwerde sei mangels genügender Begründung nicht einzutreten, eventuell sei sie abzuweisen. Die BKD beantragt mit Vernehmlassung vom 31. Januar 2024 die Abweisung der Beschwerde. Nach Bekanntwerden eines gegen die Rechtsvertreterin verhängten befristeten Berufsausübungsverbots hat A._____ mit Eingabe vom 1. September 2024 erklärt, keine andere Rechtsvertretung bestellen zu wollen, sondern das Verfahren selbst

weiterzuführen. Gleichzeitig hat sie sich zur Sache geäußert, wozu die Universität Bern am 20. September 2024 Stellung genommen hat. Mit Schlussbemerkungen vom 6. November 2024 hält A. _____ an ihrem Standpunkt fest.

Erwägungen:

1.

1.1 Das Verwaltungsgericht ist zur Beurteilung der Beschwerde als letzte kantonale Instanz gemäss Art. 74 Abs. 1 i.V.m. Art. 76 und 77 des Gesetzes vom 23. Mai 1989 über die Verwaltungsrechtspflege (VRPG; BSG 155.21) zuständig. Die Beschwerdeführerin hat am vorinstanzlichen Verfahren teilgenommen, ist durch den angefochtenen Nichteintretensentscheid besonders berührt und hat ein schutzwürdiges Interesse an dessen Aufhebung oder Änderung (Art. 79 Abs. 1 VRPG). Die Bestimmungen über Form und Frist sind eingehalten (Art. 81 Abs. 1 i.V.m. Art. 32 VRPG), namentlich kann die ausgesprochen knappe Begründung der Verwaltungsgerichtsbeschwerde (vgl. hinten E. 2.2) entgegen der Universität Bern gerade noch als genügend angesehen werden. Auf die Beschwerde ist einzutreten.

1.2 Die Beurteilung von Beschwerden gegen Rechtsmittelentscheide, die ein Nichteintreten der verfügenden Behörde zum Gegenstand haben, fällt in die einzelrichterliche Zuständigkeit (Art. 57 Abs. 2 Bst. c des Gesetzes vom 11. Juni 2009 über die Organisation der Gerichtsbehörden und der Staatsanwaltschaft [GSOG; BSG 161.1]; BVR 2011 S. 498 [VGE 2010/495 vom 19.5.2011] nicht publ. E. 1.3; Ruth Herzog, in Herzog/Daum [Hrsg.], Kommentar zum bernischen VRPG, 2. Aufl. 2020, Art. 119 N. 35).

1.3 Das Verwaltungsgericht überprüft den angefochtenen Entscheid auf Rechtsverletzungen hin (Art. 80 Bst. a und b VRPG).

2.

2.1 Mit der (ursprünglich angefochtenen) Verfügung vom 26. Juni 2023 hat die Universität Bern das Arbeitsverhältnis mit der Beschwerdeführerin aufgelöst (vorne Bst. A; Akten BKD act. 5 Beilage 30). Gemäss Art. 25 Abs. 1 des Personalgesetzes vom 16. September 2004 (PG; BSG 153.01) kann die Anstellungsbehörde ein Arbeitsverhältnis unter Wahrung einer Frist von drei Monaten jeweils auf Ende eines Monats durch Verfügung kündigen. Für die Kündigung hat sie triftige Gründe anzugeben (Art. 25 Abs. 2 PG). Ist eine Kündigung ohne triftigen Grund erfolgt, wird die betroffene Person weiterbeschäftigt (Art. 29 Abs. 1 PG). Über die Möglichkeit einer Weiterbeschäftigung aus Gründen, welche die betroffene Person nicht zu vertreten hat und über die finanziellen Folgen im Fall der Feststellung der Unmöglichkeit einer Weiterbeschäftigung (Art. 29 Abs. 2 i.V.m. Art. 32 oder 33 PG) hat die Anstellungsbehörde nicht bereits im Zeitpunkt der Kündigung zu entscheiden, sondern gegebenenfalls in einem späteren (nachgelagerten) Verfahren, wenn sich im Beschwerdeverfahren betreffend Kündigung herausstellt, dass diese unrechtmässig ist. Streitgegenstand des an die Kündigungsverfügung anschliessenden Verwaltungsjustizverfahrens ist daher ausschliesslich die Rechtmässigkeit der Kündigung (vgl. zum Ganzen BVR 2020 S. 489 [VGE 2019/168 vom 22.7.2020] nicht publ. E. 1.3, 2012 S. 433 E. 2.2, 2011 S. 391 E. 2.2, 2010 S. 337 E. 5.2; VGE 2020/1 vom 13.6.2022 E. 1.2.2, 2015/304 vom 3.12.2015 E. 2.1). Die BKD geht folglich zu Recht davon aus, dass finanzielle Ansprüche ohne Weiterbeschäftigung nicht Gegenstand des bei ihr anhängig gemachten Beschwerdeverfahrens bilden können (angefochtener Entscheid E. 1.2).

2.2 Vor dem Verwaltungsgericht ist strittig, ob die BKD auf die Beschwerde vom 24. Juli 2023 gegen die Kündigungsverfügung hätte eintreten müssen. Die BKD stellt sich auf den Standpunkt, die Beschwerdeführerin habe keine Weiterbeschäftigung, sondern ausschliesslich eine Abgangsent-schädigung respektive eine Lohnfortzahlung ohne Weiterbeschäftigung verlangt. Das liege ausserhalb des Streitgegenstands, weshalb auf die Beschwerde nicht eingetreten werden könne (angefochtener Entscheid E. 1.2). – Die Beschwerdeführerin rügt dieses Vorgehen als überspitzt formalistisch und bringt vor, sie habe die Bedeutung der ihr von der BKD unterbreiteten

Frage nicht verstanden (Verwaltungsgerichtsbeschwerde S. 1). In ihren persönlichen Schlussbemerkungen hält sie fest (act. 16 S. 2): Wer als «Laie» gegen eine Kündigung Beschwerde führe und die Weiterausrichtung des Arbeitslohns verlange, verlange die Weiterbeschäftigung, auch wenn noch eine Abgangsentschädigung verlangt sei.

2.3 Ein nach Art. 29 Abs. 1 der Bundesverfassung (BV; SR 101) verbotener überspitzter Formalismus liegt vor, wenn für ein Verfahren rigorose Formvorschriften aufgestellt werden, ohne dass die Strenge sachlich gerechtfertigt wäre, wenn die Behörde formelle Vorschriften mit übertriebener Schärfe handhabt oder an Rechtsschriften überspannte Anforderungen stellt und den Rechtssuchenden den Rechtsweg in unzulässiger Weise versperrt. Die strikte Anwendung der Formvorschriften allein stellt jedoch keinen überspitzten Formalismus dar. Das ist nur der Fall, wenn die Formstrenge durch keine schutzwürdigen Interessen gerechtfertigt ist, zum blossen Selbstzweck wird und die Verwirklichung des materiellen Rechts in unhaltbarer Weise erschwert oder verhindert (statt vieler BGE 149 IV 9 E. 7.2, 142 I 10 E. 2.4.2; BVR 2022 S. 379 E. 2.3, 2015 S. 301 E. 3.1; Michel Daum, in Herzog/Daum [Hrsg.], Kommentar zum bernischen VRPG, 2. Aufl. 2020, Art. 32 N. 10). Dabei sind Parteieingaben nach ihrem erkennbaren, wirklichen Sinn auszulegen (BVR 2015 S. 193 E. 2.5). Namentlich sind an Laieneingaben keine hohen Anforderungen zu stellen (BGE 131 II 470 E. 1.3, 118 Ib 134 E. 2; BVR 2006 S. 470 E. 2.4.3; Michel Daum, a.a.O., Art. 32 N. 12 f.). Bei verbesserungsfähigen Formfehlern trifft die Behörde zudem allgemein eine Aufklärungspflicht. Sie hat die betreffende Partei auf den Mangel aufmerksam zu machen und ihr Gelegenheit zu geben, diesen zu beheben. Rechtssuchende haben gegebenenfalls auch Anspruch auf Ansetzung einer kurzen, über die gesetzliche Frist hinausgehenden Nachfrist (BGE 142 I 10 E. 2.4, 134 II 244 E. 2.4.2; Michel Daum, a.a.O., Art. 32 N. 14; zu den behördlichen Aufklärungs- und Fürsorgepflichten im Allgemeinen Reto Feller, in Herzog/Daum [Hrsg.], a.a.O., Art. 16 N. 9).

2.4 Soweit hier interessierend hat die damals nicht anwaltlich vertretene Beschwerdeführerin in ihrer Beschwerde vom 24. Juli 2023 an die BKD Folgendes dargelegt (Akten BKD pag. 1 S. 1 f.):

«Hiermit reiche ich auf das Schreiben von Prof. Dr. B. _____, Rektor der Universität Bern, meine Beschwerde gegen die Auflösung meines

Arbeitsverhältnisses – Verfügung und sofortige Freistellung ein. [...] Mit diesem Entscheid bin ich A. _____ ganz klar nicht einverstanden, da zum Teil Unrichtigkeiten und auch gegen mich meiner Ansicht nach Mobbing begangen wurde. [...] Mir ist unterdessen klar, dass nach all mein enthülltem und nachweisbaren, eine Weiterbeschäftigung in diesem Betrieb durch C. _____ und D. _____ unter solchen Umständen nicht weiter erwünscht wird. Daher fordere ich für meine verbleibende Zeit bis zu meiner Pensionierung im 2025 eine weiterführende Lohnzahlung.»

Im Rahmen ihrer Stellungnahme vom 18. Oktober 2023 (Akten BKD act. 7) zur Beschwerdevernehmlassung der Universität Bern vom 27. September 2023 (Akten BKD act. 5) äusserte sie sich wie folgt:

«In jedem Schreiben habe ich jeweils erwähnt, dass ich unter normalen Umständen gerne bis zu meinem Pensionsalter weiterarbeiten würde, jedoch waren dies für mich unter D. _____ keine normalen Umstände mehr, denn meine Gesundheit geht schlussendlich vor. [...] Nach wie vor bin ich der Meinung, dass ich aus dem Unibetrieb gemobbt wurde, dies stellt meine WIESO-FRAGEN ganz klar dar und daher fordere ich für meine verbleibende Zeit bis zu meiner Pensionierung im 2025 eine weiterführende Lohnzahlung oder im Sinne einer Abgangsentschädigung.»

Mit verfahrensleitender Verfügung vom 23. Oktober 2023 (Akten BKD act. 8) teilte der Rechtsdienst der BKD der Beschwerdeführerin mit, dass aus deren bisherigen Eingaben nicht eindeutig hervorgehe, ob für sie eine Weiterbeschäftigung an der Universität in Frage komme. Er erklärte zudem unter Hinweis auf Art. 29 PG, dass die Weiterbeschäftigung Rechtsfolge einer un gerechtfertigten Kündigung sei, und über die Ausrichtung einer Abgangsentschädigung oder einer Sonderrente nicht bereits im Kündigungsverfahren, sondern in einem nachgelagerten separaten Verfahren zu entscheiden sei. Der Rechtsdienst stellte in Aussicht, dass die BKD voraussichtlich nicht auf die Beschwerde eintreten könne, wenn die Beschwerdeführerin ausschliesslich eine Lohnfortzahlung und damit eine Entschädigung anstrebe. Abschliessend gab er ihr Gelegenheit mitzuteilen, «ob [sie] mit [ihren] Eingaben eine Weiterbeschäftigung an der Universität [anstrebe]».

Die Beschwerdeführerin nahm am 31. Oktober 2023 wie folgt Stellung (Akten BKD act. 9):

«Leider ist für mich vor solch abscheulichen Menschen eine Weiterbeschäftigung als Arbeitgeber unter der Universität Bern kein Thema. [...] Ich wollte meine Arbeit für die letzten zwei Jahre bis zu meiner Pensionierung weiterhin wie gewohnt pflichtbewusst und mit viel Engagement ausführen. Jedoch passte dies scheinbar einigen Uni-Personen nicht.

[...] Dadurch ist mein Vertrauen als Arbeitnehmerin gegenüber der Universität Bern durch diesen Schlamassel völlig verloren und somit **eine Weiterbeschäftigung für einen solchen Arbeitgeber nicht mehr akzeptabel** [Hervorhebung im Original]. Unterdessen habe ich mich bereits nach Absprache mit meinem Ehemann entschieden, in Frührente zu gehen und erhalte hierfür schon eine Frührente und auch ein vorzeitiger Bezug der AHV. Ich hatte mich bewusst auch nicht seit der Freistellung bei der Arbeitslosenkasse (RAV) angemeldet, da ich der Meinung bin, dass ich nicht unberechtigt Geldbeträge vom RAV beziehe, sondern die Kosten zu Lasten der Universität Bern gehen muss. [...] Nochmals, ich halte weiterhin daran fest, dass die Universität Bern mir die verbleibenden Lohnkosten bis zu meinem Pensionsalter oder auch in Form der Abgangsentschädigung zu bezahlen hat.»

2.5 Mit Blick auf diese Ausführungen ist der Vorinstanz und der Universität Bern zuzustimmen, dass die Beschwerdeführerin im Beschwerdeverfahren vor der BKD eine Weiterbeschäftigung ausdrücklich abgelehnt und lediglich eine finanzielle Leistung (Kompensation ihres Verlusts aus der vorzeitigen Pensionierung) verlangt hat: Mit der Beschwerde an die BKD blieb noch offen, ob die Beschwerdeführerin selbst die Weiterbeschäftigung an der Universität Bern anstrebt (obschon ihre Weiterbeschäftigung seitens der Vorgesetzten unerwünscht sei), und mit ihrer Stellungnahme vom 18. Oktober 2023 blieb zweifelhaft, ob sie sich der Rechtsfolgen bewusst ist, wenn sie lediglich eine finanzielle Abgeltung verlangt. Die Vorinstanz hat in der Folge einfach verständlich dargelegt, dass Gegenstand des laufenden Verfahrens einzig die Kündigung des Arbeitsverhältnisses und als Rechtsfolge die Weiterbeschäftigung sein kann. Sie hat auf die Nichteintretensfolge hingewiesen, wenn die Beschwerdeführerin eine Weiterbeschäftigung ausschliessen würde, und bei ihr ausdrücklich nachgefragt, ob sie eine Weiterbeschäftigung anstrebe. Die Beschwerdeführerin erklärte darauf mit Eingabe vom 31. Oktober 2023, dass sie mittlerweile in Frührente sei und vorzeitig AHV beziehe. Eine Weiterbeschäftigung an der Universität Bern sei für sie «kein Thema» mehr und sie schliesse eine Weiterbeschäftigung aus (vgl. E. 2.4 hiervor). Angesichts dessen kann die Beschwerdeführerin vor Verwaltungsgericht nicht mit Erfolg argumentieren, sie habe die Frage der Vorinstanz nicht verstanden oder man verlange als «Laie» automatisch die Weiterbeschäftigung, wenn man eine Beschwerde einreicht und die Weiterzahlung des Lohns verlangt (vgl. vorne E. 2.2). Die Vorinstanz hat unter den konkreten Umständen nicht überspitzt formalistisch gehandelt, sondern ist ihrer Aufklärungs- und Fürsorgepflicht (vgl. vorne E. 2.3) nachgekommen

und hat aufgrund der Erkenntnisse in der Verfahrensinstruktion die Formvorschriften bzw. gesetzlichen Regelungen korrekt angewendet. Die Parteieingaben der Beschwerdeführerin können nicht anders ausgelegt werden, als dass sie vor der BKD explizit keine Weiterbeschäftigung beantragt hat (vgl. für eine vergleichbare Würdigung eines Parteibegehrens BVR 2010 S. 337 E. 5.4). Folglich ist die Vorinstanz zu Recht auf die Beschwerde nicht eingetreten. Der angefochtene Entscheid hält der Rechtskontrolle stand.

3.

Die Beschwerde erweist sich als unbegründet und ist abzuweisen. Bei diesem Verfahrensausgang wird die unterliegende Beschwerdeführerin kostenpflichtig (Art. 108 Abs. 1 VRPG). Parteikosten sind nicht zu sprechen (Art. 108 Abs. 3 i.V.m. Art. 104 VRPG).

Demnach entscheidet die Einzelrichterin:

1. Die Beschwerde wird abgewiesen.
2. Die Kosten des Verfahrens vor dem Verwaltungsgericht, bestimmt auf eine Pauschalgebühr von Fr. 1'000.--, werden der Beschwerdeführerin auferlegt und dem geleisteten Kostenvorschuss in gleicher Höhe entnommen.
3. Es werden keine Parteikosten gesprochen.
4. Zu eröffnen:
 - Beschwerdeführerin
 - Bildungs- und Kulturdirektion des Kantons Bern
 - Universität Bern

Die Einzelrichterin:

Der Gerichtsschreiber:

Rechtsmittelbelehrung

Gegen dieses Urteil kann innert 30 Tagen seit Eröffnung beim Bundesgericht, 1000 Lausanne 14, Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten gemäss Art. 39 ff., 82 ff. und 90 ff. des Bundesgesetzes vom 17. Juni 2005 über das Bundesgericht (BGG; SR 173.110) geführt werden. Der Streitwert im Sinn von Art. 51 ff. i.V.m. Art. 85 Abs. 1 BGG erreicht Fr. 15'000.--.