

lässt sich jedoch der Schulpflege keineswegs der Vorwurf machen, dass ihr Vorgehen a priori untauglich gewesen wäre.

Schliesslich ist wesentlich, dass die Schulpflege als Anstellungsbehörde nicht dafür verantwortlich gemacht werden kann, dass der Gemeindeammann eine Strafanzeige gegen den Kläger einreichte. Die Anzeige hätte ebenso gut von einer Drittperson eingereicht werden können. Zudem muss man sich vor Augen halten, dass es insbesondere aufgrund der kursierenden Gerüchte gute Gründe dafür gab zu versuchen, mittels Strafanzeige eine Klärung der Vorwürfe herbeizuführen.

7. Weiter zu fragen ist, ob im vorliegenden Fall nicht auch mildere Massnahmen zum Ziel geführt hätten, zumal das Interesse des Klägers an einer Weiterführung des Arbeitsverhältnisses als hoch einzuschätzen ist. Derartige Massnahmen, welche wieder zu einer hinreichenden Akzeptanz der Schulleitung und damit zu einem geregelten Ablauf des Schulbetriebs geführt hätten, sind indessen nicht ersichtlich. Insbesondere war die Situation derart zugespitzt, dass auch eine vorübergehende Freistellung des Klägers bis zum Abschluss des Strafverfahrens keine Chance auf Besserung versprochen hätte.

8.

8.1. Der Kläger verwies im Laufe des Verfahrens mehrfach darauf, dass er sich keinerlei Vorwürfe machen lassen müsse. Dieser Einwand ist gänzlich irrelevant, da ihm im Zusammenhang mit der Kündigung gar nie ein vorwerfbares Verhalten unterstellt wurde. Wesentlich ist vielmehr, dass - wie gesehen - nicht nur vom Arbeitnehmer verschuldete Gründe eine Kündigung zu rechtfertigen vermögen. Ein derartiger unverschuldeter Grund ist vorliegend gegeben, indem das zerrüttete Vertrauensverhältnis zwischen grossen Teilen der Elternschaft und dem Kläger eine erfolgsversprechende Fortsetzung seiner Tätigkeit als Schulleiter verunmöglichte.

96 Kommunales Dienstverhältnis. Kündigung.

- **Durch Verfügung begründete Dienstverhältnisse sind grundsätzlich mittels Verfügung zu kündigen; dagegen kann Beschwerde erhoben werden (Erw. I/2).**

- **Wird die Kündigung, die in Verfügungsform ergehen müsste, durch einen Rechtsanwalt ausgesprochen, so ist sie nichtig (Erw. II/2).**
- **Ist die Kündigung nichtig, läuft das Anstellungsverhältnis weiter (Erw. II/3).**

Aus dem Entscheid des Personalrekursgerichts vom 18. Januar 2008 in Sachen B. gegen Gemeinderat R. (2-KL.2007.4).

Aus den Erwägungen

I/2.

2.1. Das Anstellungsverhältnis zwischen dem Beschwerdeführer und der Vorinstanz wurde durch eine Wahl(-Verfügung) und deren Annahme begründet und ist somit - wie in Art. 1 DBR ausdrücklich erwähnt - öffentlich-rechtlicher Natur.

2.2. Das Dienst- und Besoldungsreglement (vgl. insbesondere Art. 9) sowie das Kündigungsschreiben vom 17. Juli 2007 enthalten keine Angaben darüber, ob die Kündigung des Anstellungsverhältnisses durch die Gemeinde eine Verfügung oder eine vertragliche Erklärung darstellt. Jedoch gilt der Grundsatz, dass das Gemeinwesen durch Verfügung begründete Anstellungsverhältnisse mittels Verfügung, durch Vertrag begründete Anstellungsverhältnisse mittels vertraglicher Erklärung beendet (vgl. PRGE vom 25. Mai 2007 in Sachen P.M., Erw. I/2.2; PRGE vom 2. März 2006 in Sachen P.E., Erw. I/3.1.; PRGE vom 9. Dezember 2002 in Sachen B.H., Erw. I/2/a/bb; je mit Hinweisen). Dementsprechend kann festgehalten werden, dass die Auflösung des Dienstverhältnisses durch die Vorinstanz eine Verfügung voraussetzte. Somit sind vorliegend die Bestimmungen über das Beschwerdeverfahren anwendbar.

II/1.

1.1. Auf den 31. Mai 2007 demissionierten die drei verbliebenen Gemeinderäte der Gemeinde R. Gestützt auf § 104 Abs. 1 GG entzog daraufhin der Regierungsrat der Gemeinde die Selbstverwaltung und bestellte mit Wirkung per 1. Juni 2007 einen Sachwalter.

1.2. Ziel des Sachwaltermandats ist es, die Gemeinde in der Zeit ohne gewählte Behörde entscheidungs- und handlungsfähig zu halten, bis ein neuer Gemeinderat bestellt ist. Um diese Aufgabe optimal wahrnehmen zu können, muss der Sachwalter unter Aufsicht des Kantons die allgemeinen Funktionen des Gemeinderates und insbesondere die ordentliche Geschäftsführungs- und Vertretungsbefugnis wahrnehmen (vgl. auch Regierungsratsbeschluss des Kantons Solothurn, Nr. 302, vom 19. Februar 2002). Die Regelung von Anstellungsverhältnissen ist dem normalen Geschäftsgang zuzurechnen. Entsprechend ergibt sich in Bezug auf den vorliegenden Fall, dass der Sachwalter zuständig war, um mittels Verfügung (vgl. Erw. I/2.2) das Arbeitsverhältnis mit dem Beschwerdeführer aufzulösen.

2.

2.1. Die umstrittene Kündigung erfolgte durch das Schreiben eines Rechtsanwaltes vom 17. Juli 2007.

Vorab ist wesentlich, dass das Kündigungsschreiben inhaltlich insofern nicht korrekt ist, als darin festgehalten wird, "der Gemeinderat R." löse das Anstellungsverhältnis auf. Tatsächlich existierte jedoch in diesem Zeitpunkt in R. gar kein Gemeinderat. Die Anwaltsvollmacht war denn auch nicht vom Gemeinderat, sondern vom Sachwalter ausgestellt worden.

Grundsätzlich kann das Gemeinwesen die Erfüllung öffentlicher Aufgaben auch auf Private oder private Institutionen übertragen. Vorausgesetzt ist hierfür unter anderem eine gesetzliche Grundlage, welche die Art der Aufgabenerfüllung durch die Privaten in den Grundzügen regelt, um sicherzustellen, dass dabei die öffentlichen Interessen ausreichend gewahrt werden (vgl. Ulrich Häfelin/Georg Müller/Felix Uhlmann, Allgemeines Verwaltungsrecht, 5. Auflage, Zürich/Basel/Genf 2006, Rz. 1509; VPB 54.36, Erw. II/1/a mit Hinweisen). In casu ist diese Voraussetzung offensichtlich nicht erfüllt. Dem Rechtsvertreter der Vorinstanz kam deshalb in Bezug auf die Auflösung des Dienstverhältnisses keine Entscheidungsgewalt zu; er war offensichtlich sachlich nicht zuständig, die umstrittene Kündigung auszusprechen.

2.2. Somit ergibt sich, dass die angefochtene Kündigung fehlerhaft war, da sie weder vom sachlich zuständigen Sachwalter ausgestellt wurde noch in der Form einer Verfügung erging.

Entgegen den Darlegungen der Vorinstanz vermag die Vollmacht vom 16. Juli 2007 an der obigen Beurteilung nichts zu ändern, da sie selber offensichtlich keine Kündigungsverfügung darstellt. Zum einen fehlen zwingende inhaltliche Angaben (insbesondere: Kündigungstermin), zum andern ist sie weder als Verfügung ausgestaltet noch wurde sie dem Beschwerdeführer eröffnet (vgl. § 23 Abs. 1 und 3 VRPG).

2.3. Die Fehlerhaftigkeit einer Verfügung führt in der Regel zu deren Anfechtbarkeit (die fehlerhafte Verfügung ist an sich gültig, die Anfechtung kann aber zur Aufhebung oder Änderung der Verfügung führen). Nur ausnahmsweise ist Nichtigkeit (absolute Unwirksamkeit der Verfügung) gegeben. Sie tritt nur dann ein, wenn ein schwer wiegender Rechtsfehler vorliegt, der Fehler offenkundig oder zumindest leicht erkennbar ist und die Annahme der Nichtigkeit nicht zu einer ernsthaften Gefährdung der Rechtssicherheit führt. Offenkundig ist der schwere Fehler der Verfügung, wenn er schon dem juristisch nicht geschulten Durchschnittsbürger auffällt (VPB 68.150, Erw. 3/a; Häfelin/Müller/Uhlmann, a.a.O., Rz. 955 ff.). Ungeachtet der von der Praxis und Lehre herausgearbeiteten Fallgruppen ist die Grenze zwischen Anfechtbarkeit und Nichtigkeit im Einzelfall aufgrund einer Interessenabwägung zwischen dem Interesse an der Rechtssicherheit und dem Interesse an der richtigen Rechtsanwendung zu ziehen (Urteil des Zürcher Verwaltungsgerichts vom 29. August 2001, publiziert in: ZBl 2001, S. 581 ff., Erw. 3/b mit weiteren Hinweisen; Häfelin/Müller/Uhlmann, a.a.O., Rz. 956). Die Nichtigkeit eines Verwaltungsaktes ist jederzeit und von sämtlichen rechtsanwendenden Behörden von Amtes wegen zu beachten (Häfelin/Müller/Uhlmann, a.a.O., Rz. 955).

Die sachliche Unzuständigkeit stellt im Allgemeinen einen Nichtigkeitsgrund dar, es sei denn, der verfügenden Behörde komme auf dem betreffenden Gebiet allgemeine Entscheidungsgewalt zu oder der Schluss auf Nichtigkeit verträge sich nicht mit der Rechtssi-

cherheit (BGE 127 II 47 Erw.3/g; Häfelin/Müller/Uhlmann, a.a.O., Rz. 961 ff.).

2.4. Die in concreto umstrittene Kündigung wurde nicht durch die sachlich zuständige Behörde ausgesprochen. Der Fehler wiegt schwer und erscheint offensichtlich; selbst für einen Laien ist un schwer erkennbar, dass ein Privater grundsätzlich keine Verfügungen erlassen darf. Im Weiteren führt die Annahme der Nichtigkeit zu keiner Gefährdung der Rechtssicherheit, zumal ausschliesslich das Verhältnis zwischen den Parteien streitig ist. Demzufolge ist entsprechend der dargestellten Rechtsprechung (Erw. 2.2 hiervor) auf das Vorliegen einer nichtigen Verfügung zu schliessen.

Insgesamt ergibt sich, dass die angefochtene Verfügung nichtig war. Demzufolge kann offen bleiben, ob weitere Verfahrensmängel vorlagen (insbesondere: Verletzung des rechtlichen Gehörs, fehlende Rechtsmittelbelehrung, fehlende eigenhändige Unterschrift) und ob diese gegebenenfalls die Nichtigkeit oder die Anfechtbarkeit der Kündigung nach sich gezogen hätten.

2.5. Infolge der Vakanz des gesamten Gemeinderates bestanden im Zeitpunkt der Kündigung in der Gemeinde R. zweifellos spezielle Verhältnisse. Es ist verständlich, dass es für den Sachwalter heikel war, die Gemeinde adäquat zu führen und zu verwalten. Diese Umstände vermögen jedoch nichts an der obigen Beurteilung zu ändern, wonach die Kündigung nicht durch einen Rechtsvertreter ausgestellt werden konnte. Vielmehr musste sie zwingend durch den Sachwalter in der Form einer Verfügung erfolgen.

3. Dem Personalrekursgericht ist es grundsätzlich verwehrt, eine rechtswidrige Kündigung aufzuheben und die Wiedereinstellung von entlassenen Mitarbeitenden anzuordnen. Der Grund liegt in erster Linie darin, dass zwischen Arbeitgeber und Arbeitnehmer ein besonderes Vertrauensverhältnis besteht und daher nach ausgesprochener Kündigung eine Weiterbeschäftigung gegen den Willen des ersteren kaum opportun ist. Bis anhin wurde offen gelassen, ob auch bei Nichtigkeit einer Kündigung eine Weiterbeschäftigung ausgeschlossen ist (AGVE 2001, S. 517 ff., Erw. 2/a/cc/cc; vgl. zudem Entscheid des Verwaltungsgerichts des Kantons Zürich vom 29. August 2001, publiziert in: ZBl 2001 S. 583 f.).

Nichtigkeit bedeutet die absolute Unwirksamkeit einer Verfügung. Eine nichtige Verfügung entfaltet keinerlei Rechtswirkungen. Sie ist vom Erlass an und ohne amtliche Aufhebung rechtlich unverbindlich (Häfelin/Müller/Uhlmann, a.a.O., Rz. 955 mit Hinweisen). Leidet eine Kündigung an einem derart schweren Mangel, dass sie als nichtig anzusehen ist, besteht kein Anlass, entgegen den dargelegten Grundsätzen damit eine Rechtsfolge zu verknüpfen und nicht von einer absoluten Unwirksamkeit auszugehen (vgl. Michael Merker, Rechtsmittel, Klage und Normenkontrollverfahren nach dem aargauischen Gesetz über die Verwaltungsrechtspflege, Kommentar zu den §§ 37-72 VRPG, Zürich 1998, § 59 N 14). Ansonsten würde das Gebot der Rechtssicherheit verletzt, welches in diesem Zusammenhang deutlich höher zu gewichten ist als die erwähnten Gründe der Opportunität.

97 Lehrperson an einer Volksschule. Kündigung aus organisatorischen Gründen.

- **Charakteristika des Rahmenvertrages (Erw. II/2).**
- **Das Ziel, lediglich Lehrpersonen mit einem Pensum von mindestens 40 % zu beschäftigen, rechtfertigt keine Kündigung. Zudem wird in concreto dieser Grund nur vorgeschoben (Erw. II/3 - 5.5).**

Aus dem Entscheid des Personalrekursgerichts vom 20. November 2008 in Sachen E. gegen Einwohnergemeinde R. (2-KL.2008.4).

Aus den Erwägungen

II/2.

2.1. Gemäss § 13 Abs. 1 VALL können für Funktionen, die während des Semesters oder von Semester zu Semester von stark schwankenden Unterrichtsverpflichtungen beeinflusst werden und bei denen die Festlegung eines durchschnittlichen Beschäftigungsgrades deshalb von vornherein unmöglich ist, zwischen Lehrkräften und Einwohnergemeinden Rahmenarbeitsverträge mit einem definierten minimalen und maximalen Beschäftigungsgrad abgeschlos-