[AZA 0/2]
2P.233/2000/bie

II. OEFFENTLICHRECHTLICHE ABTEILUNG **********

22. März 2001

Es wirken mit: Bundesrichter Wurzburger, Präsident der
II. öffentlichrechtlichen Abteilung, Bundesrichter Müller,
Ersatzrichter Cavelti und Gerichtsschreiber Matter.

_____

In Sachen
A. und B. C._____, Beschwerdeführer, vertreten durch Rechtsanwalt Y._____,

gegen
Einwohnergemeinde X._____, vertreten durch den Rechtsdienst der Einwohnergemeinde der Stadt Solothurn, Baselstrasse 7, Solothurn, Departement des Innern des Kantons Solothurn, vertreten durch das Amt für Gemeinden und soziale Sicherheit, Verwaltungsgericht des Kantons Solothurn,
betreffend

Art. 9 und 29 Abs. 2 BV(Kündigung des öffentlich-rechtlichen Dienstverhältnisses), hat sich ergeben:

A.- A. und B. C._____ schlossen mit der Einwohnergemeinde X._____ am 18. September 1993 einen öffentlichrechtlichen Anstellungsvertrag als Hauswartehepaar der Schule X._____ ab. Ihnen wurde eine Dienstwohnung zur Verfügung gestellt, deren Benützung in einem separaten Vertrag geregelt war.

Nach verschiedenen Auseinandersetzungen über das Anstellungsverhältnis kündigte die Einwohnergemeinde am 28. Dezember 1998 "vorerst formell" den bestehenden Arbeitsvertrag mit dem Hauswartpaar C._____ auf den 31. Dezember 1998 und stellte gleichzeitig die Ausarbeitung eines neuen Arbeitsvertrages mit Rückwirkung auf den 1. Januar 1999 zwischen B. C._____ und der Einwohnergemeinde X._____ in Aussicht.

Am 8. Januar 1999 reagierten A. und B. C._____ auf die erhaltene Kündigung mit einem Schreiben an den Gemeinderat. Sie erklärten im Wesentlichen, dass sie mit einer formellen Kündigung mit Option auf einen noch auszuarbeitenden neuen Arbeitsvertrag nicht einverstanden seien und beantragten ein anderes Vorgehen bei der Reorganisation des Anstellungsverhältnisses.

Am 19. April 1999 kündigte die Einwohnergemeinde das Arbeitsverhältnis auf den 31. Oktober 1999. Die Kündigung, welche auch die Auflösung des Mietverhältnisses miteinschloss, wurde mit der beabsichtigten Reorganisation des Hauswartdienstes, mehrfach gerügten ungenügenden Leistungen des A. C._____, illoyalem Verhalten gegenüber dem Gemeinderat sowie Nichteinreichens eines Arztzeugnisses begründet.
B.- Gegen die Kündigung vom 19. April 1999 erhoben A. und B. C._____ erfolglos zuerst Verwaltungsbeschwerde beim Departement des Innern des Kantons Solothurn und im Anschluss Beschwerde beim Verwaltungsgericht des Kantons Solothurn.

C.- Mit Eingabe vom 19. Oktober 2000 führen A. und B.
C._____ staatsrechtliche Beschwerde beim Bundesgericht wegen Verletzung des rechtlichen Gehörs und Willkür. Sie beantragen, das Urteil des Verwaltungsgerichts des Kantons Solothurn vom 12. September 2000 sei aufzuheben und die Streitsache zur Neubeurteilung an das Verwaltungsgericht des Kantons Solothurn zurückzuweisen. Ausserdem sei den Beschwerdeführern die unentgeltliche Rechtspflege und Verbeiständung zu gewähren.

Die Gemeinde X._____ sowie das Verwaltungsgericht und das Departement des Innern des Kantons Solothurn schliessen auf Abweisung der Beschwerde, soweit darauf eingetreten werden könne.

Das Bundesgericht zieht in Erwägung:

1.- a) Der Entscheid des Verwaltungsgerichts ist ein kantonal letztinstanzlicher Endentscheid, gegen den auch im Bund kein anderes Rechtsmittel zur Verfügung steht. Die staatsrechtliche Beschwerde ist daher grundsätzlich zulässig (Art. 84 Abs. 2, Art. 86 Abs. 1 und Art. 87 OG).

b) Die staatsrechtliche Beschwerde ist, von hier nicht in Betracht fallenden Ausnahmen abgesehen, rein kassatorischer Natur (BGE 122 I 351 E. 1f S. 355 mit weiteren Hinweisen). Soweit die Beschwerdeführer mehr verlangen als die Aufhebung des angefochtenen Entscheides, ist auf ihre Beschwerde zum Vornherein nicht einzutreten.

c) Vorab rügen die Beschwerdeführer einen Verstoss gegen das Willkürverbot. Gemäss ständiger Rechtsprechung zu Art. 88 OG kann mit staatsrechtlicher Beschwerde lediglich die Verletzung von rechtlich geschützten Interessen gerügt werden (BGE 120 Ia 110 E. 1a S. 111 mit weiteren Hinweisen).
Da aus dem in Art. 9 BV statuierten Willkürverbot indessen kein selbstständiger Anspruch auf willkürfreies staatliches Handeln folgt (BGE 126 I 81 E. 3 S. 85 ff.), ist die Legitimation zur Willkürbeschwerde nur gegeben, soweit das Gesetzesrecht, dessen willkürliche Anwendung behauptet wird, dem Beschwerdeführer einen Rechtsanspruch einräumt oder gerade den Schutz seiner beeinträchtigten Interessen bezweckt (BGE 117 Ia 90 E. 2b S. 93, mit weiteren Hinweisen).

Gemäss Ziff. 4.4.1 der Dienst- und Gehaltsordnung (DGO) der Einwohnergemeinde X._____ vom 1. Dezember 1993, welche gestützt auf § 56 lit. a und § 121 des solothurnischen Gemeindegesetzes vom 16. Februar 1992 erlassen wurde, kann das Angestelltenverhältnis von der Wahlbehörde gekündigt werden, ohne dass der Erlass diese Kündigung an inhaltliche Voraussetzungen knüpft. In Ziff. 4.4.2 DGO, wie auch in § 27 Abs. 2 des solothurnischen Staatspersonalgesetzes vom 27. Dezember 1992, wird einzig verlangt, dass die Kündigung zu begründen ist. Dies entspricht ebenfalls keiner inhaltlichen Kündigungsvoraussetzung.

Weil das kantonale Recht die Beendigung des öffentlich-rechtlichen Dienstverhältnisses somit nicht von materiellen Voraussetzungen abhängig macht, kann auf die vorliegende Beschwerde nicht eingetreten werden, soweit eine Verletzung des Willkürverbotes gerügt wird.
d) Zulässig ist die Beschwerde aber insofern, als die Beschwerdeführer Parteirechte geltend machen, die ihnen nach dem kantonalen Verfahrensrecht oder unmittelbar auf Grund von Art. 29 Abs. 2 BV zustehen und deren Verletzung einer formellen Rechtsverweigerung gleichkommt. Das nach Art. 88 OG erforderliche rechtlich geschützte Interesse ergibt sich diesbezüglich nicht aus einem Anspruch in der Sache, sondern schon aus der Berechtigung, am Verfahren teilzunehmen.

2.-a) Der Umfang des Anspruchs auf rechtliches Gehör wird zunächst durch die kantonalen Verfahrensvorschriften umschrieben. Dabei prüft das Bundesgericht im Verfahren der staatsrechtlichen Beschwerde die Anwendung kantonalen Gesetzesrechts nur auf Willkür hin. Unabhängig davon greifen die aus Art. 29 Abs. 2 BV folgenden Verfahrensregeln zur Sicherung des rechtlichen Gehörs Platz. Art. 29 Abs. 2 BV gewährleistet in allen Streitsachen den Rechtsunterworfenen ein bestimmtes Mindestmass an Verteidigungsrechten. Ob diese missachtet worden sind, prüft das Bundesgericht frei (BGE 118 Ia 17 E. 1b S. 18 mit weiteren Hinweisen).

Das rechtliche Gehör dient einerseits der Sachaufklärung, andererseits stellt es ein persönlichkeitsbezogenes Mitwirkungsrecht beim Erlass eines Entscheids dar, welcher in die Rechtsstellung des Einzelnen eingreift (BGE 122 I 53 E. 4a S. 55, mit weiteren Hinweisen). Dazu gehört insbesondere das Recht des Betroffenen, sich vor Erlass eines in seine Rechtsstellung eingreifenden Entscheids zur Sache zu äussern. Dasselbe ergibt sich auch aus § 23 Abs. 1 des Gesetzes vom 15. November 1970 über den Rechtsschutz in Verwaltungssachen des Kantons Solothurn (Verwaltungsrechtspflegegesetz).
Die Kündigung des Dienstverhältnisses greift zweifellos entscheidend in die Rechtsstellung des Betroffenen

ein, weshalb dieser vor Erlass der Entlassungsverfügung anzuhören ist (statt vieler: BGE 119 Ia 136 ff. mit weiteren Hinweisen).

b) Die Beschwerdeführer machen geltend, sie seien nicht einmal ansatzweise darüber informiert worden, dass der Gemeinderat eine definitive Kündigung ohne Wiedereinstellung zumindest in Erwägung gezogen habe. Bis zu der völlig überraschenden, da zuvor nie konkret angedrohten, Kündigung vom 19. April 1999 habe der Gemeinderat sie immer im Glauben belassen, es seien einzig noch die Modalitäten einer Neuregelung des Vertragsverhältnisses zu bestimmen. Sie hätten somit auch nie Gelegenheit gehabt, sich zu einer allfälligen definitiven Kündigung bzw. zu allfälligen Gründen für eine derart tiefgreifende Massnahme zu äussern.

c) aa) Tatsächlich trifft es zu, dass die Einwohnergemeinde X._____ den Beschwerdeführern die endgültige Auflösung des Arbeitsverhältnisses nie explizit und unmissverständlich in Aussicht gestellt hat. Auch kann den Ausführungen des Verwaltungsgerichts, wonach gegenüber der Beschwerdegegnerin als kleiner, nebenamtlich geführter Gemeinde in formeller Hinsicht Nachsicht geübt werden müsse, nicht beigepflichtet werden. Der Anspruch auf rechtliches Gehör stellt ein grundlegendes verfassungsmässiges Recht dar. Sogar in kleineren Verhältnissen wie im vorliegenden Fall muss gewährleistet sein, dass die Betroffenen vor dem Erlass einer belastenden Verfügung in angemessenem Masse angehört werden.

bb) Es lässt sich nicht generell, sondern nur unter Würdigung der konkreten Umstände und Interessenlagen beurteilen, wie weit das Äusserungsrecht geht (BGE 111 Ia 273; Rhinow/Koller/Kiss, Öffentliches Prozessrecht und Justizverfassungsrecht des Bundes, Basel 1996, Rz. 294).
Einerseits kann das vor Erlass einer belastenden Verfügung zu gewährende rechtliche Gehör seinen Zweck nur dann richtig erfüllen, wenn die Betroffenen nicht bloss die ihnen zur Last gelegten Tatsachen kennen, sondern darüber hinaus wissen oder wissen müssen, dass gegen sie eine Verfügung mit bestimmter Stossrichtung in Erwägung gezogen wird. Andererseits ist zu berücksichtigen, dass im öffentlich-rechtlichen Dienstrecht auch relativ informelle Äusserungsgelegenheiten vor der Kündigung dem verfassungsrechtlichen Gehörsanspruch genügen können, sofern den Betroffenen klar war, dass sie mit einer solchen Massnahme zu rechnen hatten (unveröffentlichtes Urteil vom 5. Januar 2001 i.S. Schulgemeinde K.
[2P. 214/2000], E. 4a mit weiteren Hinweisen).

cc) Vor diesem Hintergrund kommt eine Gehörsverletzung zumindest gegenüber A. C._____ nicht in Betracht.
Nur schon auf Grund der "formellen Kündigung" vom 28. Dezember 1998 musste er mit der Auflösung des Arbeitsverhältnisses rechnen. Unmissverständlich und explizit wird darin unter Bezugnahme auf "verschiedene Gespräche" angekündigt, dass die Werkkommission den neuen Vertrag gemeinsam "mit der neuen Stelleninhaberin" ausarbeiten werde. Daraus musste der Beschwerdeführer schliessen, dass seine eigene Weiterbeschäftigung auf keinen Fall mehr in Frage kam. Von der Gelegenheit, sich dazu zu äussern, hat er im Schreiben vom 8.
Januar 1999 Gebrauch gemacht, womit sein Anspruch auf rechtliches Gehör gewahrt worden ist.

dd) Weniger eindeutig ist die Rechtslage bezüglich B. C._____. Ihr gegenüber liegt das Verhalten der Beschwerdegegnerin an der Grenze dessen, was mit dem Anspruch auf rechtliches Gehör noch vereinbar ist. Trotzdem kann selbst hier nicht von einer Verletzung von Art. 29 Abs. 2 BV gesprochen werden.

Auf Grund der Vorgeschichte und des Schreibens vom 28. Dezember 1998 musste auch die Beschwerdeführerin darum wissen, dass ein neuer Anstellungsvertrag nur unter der Bedingung zustande kommen konnte, dass sie die Stelle allein übernahm. Sie hatte damit zu rechnen, dass sogar ihr eine endgültige Auflösung des Anstellungsverhältnisses drohte, wenn sie nicht vorbehaltlos und ohne zusätzliche Forderungen Hand für eine Einzelanstellung bot. Aus dem Schreiben der Beschwerdeführer vom 8. Januar 1999 geht jedoch deutlich hervor, dass sie der Beschäftigung von nur einer Person zumindest ausserordentlich skeptisch gegenüberstanden und die Weiterbeschäftigung als Paar bevorzugten. Es ist offensichtlich, dass sie über den Punkt "Einzelanstellung" verhandeln wollten. Dies hätte, wie das Verwaltungsgericht zutreffend darlegt, zur Folge gehabt, dass die nachweislich bereits über Monate hinweg geführten Vertragsverhandlungen auch bezüglich dieser Grundsatz-

frage nochmals hätten aufgenommen werden müssen, was für die Gemeinde ersichtlich nicht mehr in Frage kam. Musste der Beschwerdeführerin aber klar sein, dass eine Kündigung auch ihr gegenüber im Bereich des Möglichen lag, so hat sie mit ihrem Schreiben eine zwar relativ informelle, doch genügende Äusserungsgelegenheit wahrgenommen.

d) Nach dem Gesagten ist der Anspruch beider Beschwerdeführer auf rechtliches Gehör gewahrt worden. Deshalb ist die Beschwerde abzuweisen, soweit überhaupt darauf eingetreten werden kann.

3.- Die Beschwerdeführer haben um unentgeltliche Rechtspflege und Verbeiständung ersucht. Sie verfügen offensichtlich nicht über die Mittel, um ihre Interessen in einem Prozess zu wahren, ohne auf den für ihren erforderlichen Notbedarf greifen zu müssen (BGE 119 Ia 12). Sie sind damit im Sinne von Art. 152 OG bedürftig. Zudem erscheint die Beschwerde nicht als zum vornherein aussichtslos (Art. 152 Abs. 1 OG). Dem Gesuch ist somit zu entsprechen; es werden keine Kosten erhoben, und den Beschwerdeführern wird in der Person von Rechtsanwalt Y._____ ein unentgeltlicher Rechtsvertreter beigegeben. Dessen Honorar richtet sich nach dem Tarif über die Entschädigung an die Gegenpartei für das Verfahren vor dem Bundesgericht (SR 173. 119.1, vgl. insbesondere Art. 9).

4.- Die obsiegende Beschwerdegegnerin hat zwar eine Vernehmlassung eingereicht. Da sie sich indessen durch den Rechtsdienst der Einwohnergemeinde Stadt Solothurn hat vertreten lassen, besteht kein Anlass, vorliegend eine Parteientschädigung zuzusprechen.

Demnach erkennt das Bundesgericht:

1.- Die staatsrechtliche Beschwerde wird abgewiesen, soweit darauf einzutreten ist.

2.- Das Gesuch um unentgeltliche Rechtspflege wird gutgeheissen.

a) Es werden keine Kosten erhoben.

b) Rechtsanwalt Y._____ wird zum unentgeltlichen Rechtsbeistand der Beschwerdeführer ernannt, und es wird ihm aus der Bundesgerichtskasse ein Honorar von Fr. 2'000.– ausgerichtet.
3.- Dieses Urteil wird den Beschwerdeführern und der Einwohnergemeinde X._____ sowie dem Amt für Gemeinden und soziale Sicherheit und dem Verwaltungsgericht des Kantons Solothurn schriftlich mitgeteilt.

_____
Lausanne, 22. März 2001

Im Namen der II. öffentlichrechtlichen Abteilung
des SCHWEIZERISCHEN BUNDESGERICHTS
Der Präsident:

Der Gerichtsschreiber: