



1C_439/2023

Urteil vom 13. Februar 2024

I. öffentlich-rechtliche Abteilung

Besetzung
Bundesrichter Chaix, präsidierendes Mitglied,
Bundesrichter Haag, Müller,
Gerichtsschreiberin Trutmann.

Verfahrensbeteiligte
A. _____,
Beschwerdeführerin,
vertreten durch Rechtsanwalt Ilhan Gönüler,

gegen

Obergericht des Kantons Schaffhausen, Frauengasse 17, 8200 Schaffhausen,
Beschwerdegegner.

Gegenstand
Öffentliches Personalrecht; Kostenrückerstattung
und Lohnansprüche aus öffentlich-rechtlichem Arbeitsverhältnis,

Beschwerde gegen den Entscheid der Rechtspflegekommission für die Justizverwaltung des Kantons Schaffhausen vom 23. Juni 2023 (Nr. 1/2022).

Sachverhalt:

A.

A. _____ war vom 1. Oktober 2016 bis 31. Januar 2022 als wissenschaftliche Mitarbeiterin in einem 80 %-Pensum bei der Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde (KESB) des Kantons Schaffhausen angestellt. Mit Beschluss vom 16. Juni 2020 gewährte das Obergericht des Kantons Schaffhausen als Anstellungsbehörde A. _____ zur Vorbereitung der Anwaltsprüfung im Frühjahr 2021 für die Monate Februar und März 2021 bezahlten und für die Monate April und Mai 2021 unbezahlten Urlaub. Im Dezember 2020 schlossen die Parteien eine Rückzahlungsvereinbarung ab.

B.

Am 23. Februar 2021 informierte A. _____ die Präsidentin der KESB über ihre Schwangerschaft. Der errechnete Geburtstermin falle auf den 31. Juli 2021.
Am 7. April 2021 zog A. _____ das Zulassungsgesuch zur Anwaltsprüfung aus gesundheitlichen Gründen zurück. Sie reichte diverse Arztzeugnisse ein, welche ihr eine Arbeitsunfähigkeit von 100 % vom 8. April 2021 bis zur Geburt attestierten. Vom 12. Juli bis 11. November 2021 bezog sie Mutterschaftsurlaub, anschliessend baute sie ihr Ferienguthaben ab.

C.

Mit Schreiben vom 28. Oktober 2021 kündigte A. _____ das Arbeitsverhältnis per 31. Januar 2022. Am 9. Dezember 2021 unterbreitete das Obergericht A. _____ einen Vorschlag zur Bereinigung der gegenseitigen Forderungen und Aufhebung des Arbeitsverhältnisses per Ende Dezember 2021. Am 21. Dezember 2021 lehnte A. _____ den Vorschlag des Obergerichts ab. Gleichzeitig machte sie Lohnforderungen für die Monate April und Mai 2021 geltend.

Mit Stellungnahme vom 7. Januar 2022 unterbreitete A. _____ dem Obergericht einen Gegenvorschlag und machte erneut Lohnforderungen für die Monate April und Mai 2021 sowie für den Monat Januar 2022, den 13. Monatslohn des Jahres 2021 und die Auszahlung von nicht bezogenen Ferientagen geltend.

D.

Mit Beschluss vom 28. Januar 2022 verpflichtete das Obergericht A. _____ zur Rückzahlung von Fr. 17'238.40 wegen des vom Kanton geleisteten Beitrags an die Kosten zur Vorbereitung der Anwaltsprüfung. Dagegen erhob A. _____ Beschwerde an die Rechtspflegekommission für die Justizverwaltung des Kantons Schaffhausen. Sie beantragte unter anderem die Aufhebung des angefochtenen Beschlusses und stellte Lohnforderungen im Umfang von insgesamt Fr. 25'707.65 (brutto) zuzüglich Zins. Dass das Obergericht ihre Leistungsbegehren nicht behandelt habe, stelle eine krasse Rechtsverweigerung dar.

E.

Mit Entscheid vom 23. Juni 2023 erkannte die Rechtspflegekommission Folgendes:

- "1. Der angefochtene Beschluss des Obergerichts vom 28. Januar 2022 wird - soweit auf diese einzutreten ist - in teilweiser Gutheissung der erhobenen Verwaltungsgerichtsbeschwerde aufgehoben.
2. Die Beschwerdeführerin wird verpflichtet, Fr. 10'744.-- an die vom Kanton geleisteten Kosten zur Vorbereitung der Anwaltsprüfung zurückzuerstatten. Der entsprechende Betrag ist mit den ausstehenden Lohnforderungen der Beschwerdeführerin zu verrechnen.
3. Das Obergericht wird verpflichtet, über ausstehende Lohnforderungen nach der Beendigung des Arbeitsverhältnisses mit der Beschwerdeführerin rasch und ungesäumt durch einen anfechtbaren Beschluss zu entscheiden.
4. Das Verfahren ist kostenlos.
5. Das Obergericht wird verpflichtet, die Beschwerdeführerin für das vorliegende Beschwerdeverfahren mit einem Teilbetrag von Fr. 4'959.70 prozessual zu entschädigen."

F.

Mit Beschwerde vom 6. September 2023 an das Bundesgericht beantragt A. _____ neben der Aufhebung des angefochtenen Entscheids die Verpflichtung des Kantons Schaffhausen, ausstehende Lohnforderungen von insgesamt Fr. 25'707.65 (brutto) zuzüglich Zins zu bezahlen. Eventualiter sei festzustellen, dass das Obergericht gegenüber der Beschwerdeführerin im Zusammenhang mit den geltend gemachten Lohnforderungen Rechtsverweigerung und/oder Rechtsverzögerung begangen habe. Subeventualiter sei die Sache zur Neuurteilung an die Vorinstanz zurückzuweisen. Das Obergericht schliesst in seiner Vernehmlassung auf Abweisung der Beschwerde, soweit darauf eingetreten werden könne. Die Rechtspflegekommission stellt keinen Antrag, nimmt aber ebenfalls Stellung. In ihrer Stellungnahme im Rahmen des Replikrechts hält die Beschwerdeführerin an den in ihrer Beschwerde gestellten Begehren und der Begründung fest.

G.

Am 30. Oktober 2023 teilte die Beschwerdeführerin mit, obwohl das Beschwerdeverfahren vor Bundesgericht noch hängig sei, versuche das Obergericht in derselben (Teil-) Sache betreffend Lohnansprüche und den Anspruch auf Entschädigung für die ausserprozessualen Anwaltskosten einen eigenen Entscheid zu fällen. Die Beschwerdeführerin habe daher beim Obergericht einen Sistierungsantrag gestellt. Am 23. November 2023 nahm das Obergericht dazu Stellung. Es habe am 21. November 2023 über die Lohn- und Schadenersatzansprüche der Beschwerdeführerin bereits entschieden. Zusammen mit seiner Stellungnahme reicht es seinen Beschluss Nr. 92/2023/51 vom 21. November 2023 ein.

H.

Am 13. Januar 2024 teilte die Rechtspflegekommission mit, dass der obergerichtliche Beschluss vom 21. November 2023 betreffend Lohn- und Schadenersatzansprüche von der Beschwerdeführerin angefochten worden sei. Mit Präsidialverfügung vom 17. Januar 2024 erhielten die Verfahrensbeteiligten Gelegenheit, sich zu einer allfälligen Sistierung des bundesgerichtlichen Verfahrens bis zum Abschluss des Verfahrens betreffend Lohn- und Schadenersatzansprüche vor der Rechtspflegekommission zu äussern. Mit Stellungnahmen vom 19. und 23. Januar 2024 sprachen sich das Obergericht und die Rechtspflegekommission gegen eine Sistierung des bundesgerichtlichen Verfahrens aus. Am 31. Januar 2024 beantragte die Beschwerdeführerin, das bundesgerichtliche Verfahren sei nicht zu sistieren. Der Beschwerde an das Bundesgericht sei die aufschiebende Wirkung superprovisorisch zu erteilen. Ferner sei die Rechtspflegekommission superprovisorisch anzuweisen, das bei ihr hängige Beschwerdeverfahren betreffend Lohn- und Schadenersatzansprüche bis zum Abschluss des bundesgerichtlichen Verfahrens zu sistieren.

Erwägungen:

1.

1.1. Die Beschwerde richtet sich gegen einen Entscheid einer letzten kantonalen Instanz (Art. 86 Abs. 1 lit. d BGG) und betrifft ein öffentlich-rechtliches Arbeitsverhältnis, das heisst eine Angelegenheit des öffentlichen Rechts (Art. 82 lit. a BGG). Es handelt sich um eine vermögensrechtliche Streitigkeit, weshalb der Ausschlussgrund von Art. 83 lit. g BGG nicht gegeben ist. Die nach Art. 85 Abs. 1 lit. b BGG erforderliche Streitwertgrenze von Fr. 15'000.-- ist erreicht. Die Beschwerdeführerin hat am vorinstanzlichen Verfahren teilgenommen und ist als von der Rückerstattung des Beitrags zur Vorbereitung der Anwaltsprüfung Verpflichtete zur Beschwerde legitimiert (Art. 89 Abs. 1 BGG).

1.2. Die Beschwerde ist zulässig gegen End- und Teilentscheide, die das Verfahren ganz oder teilweise abschliessen, sei es aus formellen oder materiellen Gründen (Art. 90 und 91 BGG; **BGE 146 I 36** E. 2.2 mit Hinweis). Gegen selbstständig eröffnete Zwischenentscheide, die nicht die Zuständigkeit oder den Ausstand gemäss Art. 92 BGG betreffen, ist die Beschwerde nur zulässig, wenn diese einen nicht wieder gutzumachenden Nachteil bewirken können (Art. 93 Abs. 1 lit. a BGG) oder wenn die Gutheissung der Beschwerde sofort einen Endentscheid herbeiführen und damit einen bedeutenden Aufwand an Zeit oder Kosten für ein weitläufiges Beweisverfahren ersparen würde (Art. 93 Abs. 1 lit. b BGG).

1.2.1. Mit Beschwerde an die Rechtspflegekommission machte die Beschwerdeführerin namentlich Rechtsverweigerung geltend. Das Obergericht habe in seinem Beschluss vom 28. Januar 2022 nur die Hälfte der Rechtsbegehren bzw. nur die Rückerstattung des geleisteten Beitrags an die Kosten zur Vorbereitung der Anwaltsprüfung beurteilt und die von der Beschwerdeführerin im selben Verfahren gestellten Lohnforderungen nicht behandelt.

1.2.2. In ihrer Beschwerde an das Bundesgericht wirft die Beschwerdeführerin auch der Vorinstanz unter anderem eine Rechtsverweigerung vor, weil diese auf ihre Leistungsbegehren nicht eingetreten sei und sich mit den in diesem Zusammenhang erhobenen Rügen nicht auseinandergesetzt habe. Die sich gegenüberstehenden Ansprüche der Arbeitgeberin (Rückerstattung des geleisteten Beitrags an die Kosten zur Vorbereitung der Anwaltsprüfung) und der Arbeitnehmerin (Lohnforderungen) basieren auf demselben Lebenssachverhalt und stehen in einem engen Sachzusammenhang. Letzteres zeigt sich insbesondere aus den umfangreichen Erwägungen der Vorinstanz und widerspiegelt sich auch im Dispositiv des angefochtenen Entscheids. So "verpflichtete" die Vorinstanz etwa das Obergericht, unverzüglich über die Lohnforderungen der Beschwerdeführerin zu befinden und ordnete die Verrechnung der gegenseitigen Forderungen an (vgl. Dispositiv-Ziff. 2 und 3 des angefochtenen Entscheids).

1.2.3. Ob es sich beim angefochtenen Entscheid indes um einen sofort anfechtbaren Endentscheid (Art. 90 bzw. Art. 91 BGG) oder einen anderen Zwischenentscheid im Sinne von Art. 93 Abs. 1 BGG handelt, kann offenbleiben, zumal das Bundesgericht unabhängig vom Erfordernis eines nicht wieder gutzumachenden Nachteils im Sinne von Art. 93 Abs. 1 lit. a BGG auf das Rechtsmittel eintritt, wenn die Beschwerdeführerin - wie vorliegend - eine formelle Rechtsverweigerung rügt (**BGE 143 I 344** E. 1.2; **138 IV 258** E. 1.1; Urteil 1B_217/2019 vom 13. August 2019 E. 1.1; je mit Hinweisen). Da auch die übrigen Sachurteilsvoraussetzungen gegeben sind, ist auf die fristgerecht (Art. 100 Abs. 1 BGG) eingereichte Beschwerde einzutreten.

1.2.4. Ob die Rüge begründet ist und eine formelle Rechtsverweigerung vorliegt, ist nachfolgend (E. 2) zu prüfen.

2.

2.1. Gemäss Art. 29 Abs. 1 BV hat jede Person in Verfahren vor Gerichts- und Verwaltungsinstanzen Anspruch auf gleiche und gerechte Behandlung sowie auf Beurteilung innert angemessener Frist. Der in Art. 29 Abs. 1 BV garantierte Anspruch umfasst als Teilgehalt das Verbot der formellen Rechtsverweigerung (**BGE 144 II 184** E. 3.1; Urteil 1C_588/2019 vom 5. August 2020 E. 2.3). Eine solche liegt vor, wenn die Vorinstanz zu Unrecht davon ausgeht, es fehle an einem zulässigen Anfechtungsobjekt und die Beschwerde aus diesem Grund nicht materiell behandelt (**BGE 144 II 184** E. 3.2). Gleiches gilt, wenn eine Behörde den Streitgegenstand zu eng fasst und deshalb einzelne Rügen zu Unrecht nicht beurteilt (vgl. **BGE 142 II 243** E. 2.4; Urteil 2C_866/2017 vom 7. März 2018 E. 4.2).

2.2. Ob eine Rechtsverweigerung vorliegt, prüft das Bundesgericht mit freier Kognition (vgl. **BGE 149 II 209** E. 4.2; **144 II 184** E. 3.1; je mit Hinweisen). Die Auslegung und Anwendung des kantonalen Verfahrensrechts prüft es indes nur unter dem Aspekt der Willkür (**BGE 135 I 6** E. 2.1).

2.3. Ohne die einschlägigen Verfahrensbestimmungen darzulegen (vgl. zu den diesbezüglichen Anforderungen an kantonal letztinstanzliche Entscheide Art. 112 Abs. 1 lit. b BGG) erwog die Rechtspflegekommission im angefochtenen Entscheid, der Streitgegenstand beschränke sich auf den Beschluss des Obergerichts vom 28. Januar 2022. In diesem sei die Beschwerdeführerin zur Rückerstattung des durch den Arbeitgeber geleisteten Beitrags an die Kosten zur Vorbereitung der Anwaltsprüfung im Umfang von Fr. 17'238.40 verpflichtet worden. Auf die - bereits vor Obergericht gestellten - Leistungsbegehren im Zusammenhang mit Lohnforderungen sei nicht einzutreten. Sodann führte die Vorinstanz aus, die Auffassung der Beschwerdeführerin, wonach gemäss Art. 16 Abs. 3 des Gesetzes über das Arbeitsverhältnis des Staatspersonals des Kantons Schaffhausen vom 3. Mai 2004 (Personalgesetz, PG/SH; SHR 180.00) über die Frage der Rückzahlung des bezahlten Urlaubs und die

ausstehenden Lohnansprüche in einem einzigen Entscheid hätte befunden werden müssen, treffe nicht zu. Die Aufteilung der strittigen Ansprüche möge diskutabel erscheinen, habe aber offensichtlich den Zweck, dass über die Rückerstattungspflicht kurz vor Ende des Arbeitsverhältnisses (der Beschluss wurde am 28. Januar 2022 gefällt, das Arbeitsverhältnis dauerte bis am 31. Januar 2022) ein Grundsatzentscheid erwirkt und erst danach die Lohnabschlussabrechnung vorgenommen werde. Das Obergericht könne für die vorgezogene Entscheidung über die Kostenrückerstattungspflicht verständliche und sachliche Gründe ins Feld führen. Es könne ihm daher keine Rechtsverzögerung oder Rechtsverweigerung vorgeworfen werden.

2.4. Die Beschwerdeführerin vertritt hingegen den Standpunkt, indem die Vorinstanz die Beurteilung der Lohnforderungen verweigert habe, habe sie namentlich den Anspruch auf gerichtliche Beurteilung (Art. 29 Abs. 1 BV) und den Anspruch auf rechtliches Gehör (Art. 29 Abs. 2 BV) sowie die sich daraus ergebende Begründungspflicht verletzt. Die Lohnforderungen habe sie in der Beschwerde an die Rechtspflegekommission mit einer Rechtsverweigerung und (eventualiter) Rechtsverzögerung begründet. Die Vorinstanz hätte darüber befinden müssen.

2.5. Gemäss Art. 16 Abs. 3 PG/SH erlässt der Arbeitgeber eine Verfügung, wenn bei Streitigkeiten aus dem Arbeitsverhältnis keine Einigung zustande kommt. Wird ein Verwaltungsverfahren mittels Gesuch eingeleitet, gilt grundsätzlich die Dispositionsmaxime. Anders als unter der Officialmaxime legen die Parteien mit ihren Begehren den Verfahrensgegenstand unter der Dispositionsmaxime somit selber fest (K IENER/RÜTSCHKE/KUHN, Öffentliches Verfahrensrecht, 3. Aufl. 2021, Rz. 85 und 467).

2.6. In ihren Stellungnahmen im Zusammenhang mit der Rückzahlungspflicht des vom Kanton geleisteten Beitrags zur Vorbereitung der Anwaltsprüfung stellte und begründete die Beschwerdeführerin am 21. Dezember 2021 und 7. Januar 2022 auch Lohnforderungen, welche das Obergericht in seinem Beschluss weder erwähnte noch behandelte und auch nicht in ein separates Verfahren verwies. Das Schicksal der geltend gemachten Lohnforderungen bildete damit aber nicht weniger Gegenstand des Verfahrens (E. 2.5 hiavor). Indem die Rechtspflegekommission die unzutreffende Auffassung vertrat, der Verfahrensgegenstand beschränke sich vorliegend nur auf den Beschluss des Obergerichts und sie auf die entsprechenden Leistungsbegehren nicht eintrat (E. 2.3 hiavor), setzte sie sich mit den in diesem Zusammenhang erhobenen Rügen - wie namentlich die Verletzung des Rechtsverweigerungsverbots - nicht auseinander. Nur im Rahmen der Behandlung des in einer Replikschrift gestellten Eventualantrags verneinte die Vorinstanz pauschal eine Rechtsverweigerung (und -verzögerung) durch das Obergericht. Damit verletzte sie die aus dem verfassungsrechtlichen Gehörsanspruch (Art. 29 Abs. 2 BV) fliessende Berücksichtigungspflicht rechtserheblicher Vorbringen der Parteien (**BGE 136 I 229** E. 5.2; **134 I 83** E. 4.1; S TEINMANN/SCHINDLER/WYSS, in: Die Schweizerische Bundesverfassung, St. Galler Kommentar, 4. Aufl. 2023, N. 65 zu Art. 29 BV). Dieses Vorgehen ist unhaltbar und stellt (ebenfalls) eine Rechtsverweigerung dar.

3.

Im Ergebnis dringt die Beschwerdeführerin mit ihrer Rüge einer Verletzung von Art. 29 Abs. 1 BV durch, was zur vollumfänglichen Gutheissung der Beschwerde im Subeventualantrag und zur Aufhebung des angefochtenen Entscheids führt. Damit sind die übrigen Rügen der Beschwerdeführerin im bundesgerichtlichen Verfahren nicht weiter zu behandeln. Auch ein Entscheid über die Sistierung des Verfahrens und die superprovisorischen Anträge der Beschwerdeführerin erübrigt sich.

Wie dargelegt, beschränkt sich der Verfahrensgegenstand nicht nur auf den Beschluss des Obergerichts, sondern erstreckt sich auch auf die geltend gemachten Lohnforderungen (vgl. E. 2.6 hiavor). Am 23. November 2022 teilte das Obergericht mit, es habe nun über die strittigen Lohnforderungen entschieden. Diesen Beschluss focht die Beschwerdeführerin bei der Rechtspflegekommission an. Das Verfahren ist hängig. Die Angelegenheit ist daher zur Neuurteilung an die Vorinstanz zurückzuweisen. Im Sinne der Erwägungen hat die Vorinstanz die gegenseitigen Ansprüche des Obergerichts und der Beschwerdeführerin zusammen zu behandeln.

Bei diesem Ausgang des Verfahrens sind keine Kosten zu erheben (Art. 66 Abs. 1 und 4 BGG). Der Kanton Schaffhausen hat die Beschwerdeführerin für das bundesgerichtliche Verfahren angemessen zu entschädigen (Art. 68 Abs. 1 und 2 BGG).

Demnach erkennt das Bundesgericht:

1.

Die Beschwerde wird gutgeheissen. Der Entscheid der Rechtspflegekommission für die Justizverwaltung des Kantons Schaffhausen vom 23. Juni 2023 wird aufgehoben und die Sache zur neuen Entscheidung im Sinne der Erwägungen an die Rechtspflegekommission zurückgewiesen.

2.

Es werden keine Gerichtskosten erhoben.

3.

Der Kanton Schaffhausen hat die Beschwerdeführerin für das bundesgerichtliche Verfahren mit Fr. 4'000.-- zu entschädigen.

4.

Dieses Urteil wird den Parteien, der Rechtspflegekommission für die Justizverwaltung des Kantons Schaffhausen und der Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde des Kantons Schaffhausen, schriftlich mitgeteilt.

Lausanne, 13. Februar 2024

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

Das präsidierende Mitglied: Chaix

Die Gerichtsschreiberin: Trutmann