

OW_GERICHTE VVGE 2009/10 Nr. 25 vom 13. Februar 2009

OW Obergericht, 2009-02-13, DE

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ow_gerichte_VVGE_2009_10 Nr. 25](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ow_gerichte_VVGE_2009_10_Nr_25)

FR: OW_GERICHTE VVGE 2009/10 Nr. 25 du 13 février 2009

IT: OW_GERICHTE VVGE 2009/10 Nr. 25 del 13 febbraio 2009

Regeste

VVGE 2009/10 Nr. 25, S. 109: Art. 45 StVG; Art. 4a Spitalverordnung Die Regelung, wonach mit dem Personal des Kantonsspitals, welches nicht zum oberen Kader gehört, ein privatrechtliches Dienstverhältnis besteht, ist rechtskonform. Entsche

Erwägungen

E. 1

Hauptsächlich umstritten ist vorliegend, ob das Arbeitsverhältnis zwischen der Beschwerdeführerin und dem Kantonsspital Obwalden als privatrechtlich einzustufen ist.

2.a) Privatrechtliche Arbeitsverträge der öffentlichen Hand erscheinen gemäss Rechtsprechung des Bundesrechts dann statthaft, wenn sie aufgrund einer klaren und unmissverständlichen kantonalen Regelung erfolgen (vgl. BGE 118 II 213, Erw. 213 = Pra 1992 Nr. 238) und durch das anwendbare Recht nicht ausgeschlossen werden (vgl. Urteil des Bundesgerichts 2P.18/2006 vom 19. Mai 2006, Erw. 2.3). b) Gemäss Art. 45 Abs. 1 des Staatsverwaltungsgesetzes vom 8. Juni 1997 (StVG; GDB 130.1) wird das Dienstverhältnis des Staatspersonals im Rahmen der gesetzlichen Vorschriften durch öffentlich-rechtlichen Vertrag begründet. In besonderen Fällen kann jedoch ein zivilrechtlicher Arbeitsvertrag abgeschlossen werden (Art. 45 Abs. 3 StVG), wobei die Aufzählung darin ("namentlich") nicht abschliessend ist. Im Kanton Obwalden besteht demnach bereits auf Gesetzesstufe eine klare und unmissverständliche Grundlage, welche die Unterstellung öffentlicher Dienstverhältnisse unter das Privatrecht zumindest in begründeten Einzelfällen erlaubt (vgl. auch Notker Dillier, Entlassungen nach neuem kantonalem Recht, in: VVGE 1999 und 2000, Band XIV, Anhang 1, 199; vgl. ferner die Botschaft zu einem Verfassungsnachtrag [Behörden- und Verwaltungsorganisation] sowie einem Staatsverwaltungsgesetz vom 21. September 1995). Der Rückgriff auf das Privatrecht ist somit im Personalrecht des Kantons Obwalden nicht ausgeschlossen (derselben Meinung Matthias Michel, Beamtenstatus im Wandel, Zürich 1998, 200; in dieselbe Richtung bereits VGE B 99/011 vom 3. November 1999 i.S. A.R., Erw. 2c). c) Gemäss Art. 1 Abs. 1 StVG wird im Staatsverwaltungsgesetz die Staatsverwaltung geregelt, soweit andere Gesetze keine abweichende Vorschriften enthalten. Das Staatsverwaltungsgesetz gilt gemäss dessen Art. 1 Abs. 2 Bst. b auch für unselbstständige Anstalten des öffentlichen Rechts und damit auch für das Kantonsspital Obwalden (vgl. Art. 2 Abs. 1 der Spitalverordnung vom 24. Oktober 1991; GDB 830.11), sofern keine besonderen gesetzlichen Vorschriften bestehen. Gemäss Art. 17 des Gesundheitsgesetzes vom 20. Oktober 1991 (GG; GDB 810.1) erlässt der Kantonsrat die für die Organisation des Kantonsspitals notwendigen Vorschriften durch Verordnung. Entsprechend sieht der mit Nachtrag vom 26. Januar 2001 (in Kraft seit 1. März 2001) eingefügte Art. 4a Spitalverordnung für das Kantonsspital Obwalden vor, dass lediglich das Dienstverhältnis mit dem Spitaldirektor oder der Spitaldirektorin, den Chefärzten und

Chefärztinnen, den Leitenden Ärzten und Ärztinnen sowie des Leiters oder der Leiterin des Pflegedienstes im Rahmen der gesetzlichen Vorschriften durch einen öffentlich-rechtlichen Vertrag begründet wird (Abs. 1); das übrige Personal des Kantonsspitals wird dagegen mit einem zivilrechtlichen Arbeitsvertrag angestellt (Abs. 2). d) Es mag zwar zutreffen, dass mit Art. 4a Spitalverordnung der grösste Teil des Personals des Kantonsspitals in Abweichung von Art. 45 Abs. 1 StVG dem Privatrecht unterstellt wird (Art. 4a Abs. 2 Spitalverordnung). Ein Gesetz im formellen Sinne ist für die Schaffung von privatrechtlichen Dienstverhältnissen aber nur dann zu verlangen, wenn die entsprechenden Dienstfunktionen für das Gemeinwesen als derart fundamental und wichtig zu betrachten sind, dass für deren privatrechtliche Ausgestaltung eine erhöhte demokratische Begründung erforderlich ist (Felix Hafner, Rechtsnatur der öffentlichen Dienstverhältnisse, in: Helbling/Poledna [Hrsg.], Personalrecht des öffentlichen Dienstes, Bern 1999, 193; Peter Hänni, Das öffentliche Dienstrecht der Schweiz, Zürich 2002, 38 ff.; siehe auch Entscheid des Verwaltungsgerichts des Kantons Zürich vom 7. Dezember 2005, in: Rechenschaftsbericht an den Kantonsrat, RB/ZH 2005 Nr. 23, Erw. 4.2). Gerade das Dienstverhältnis sämtlicher leitenden Positionen (Spitaldirektor/in, Chefarzt/-ärztin, Leitende Ärzte sowie Leiter/in des Pflegedienstes; vgl. Art. 12 ff. Spitalverordnung), deren privatrechtliche Ausgestaltung aufgrund ihrer fundamentalen und wichtigen Stellung nach dem Gesagten in einem Gesetz im formellen Sinne festgehalten werden müsste, wird jedoch gemäss Art. 4a Abs. 1 Spitalverordnung in Übereinstimmung mit Art. 45 Abs. 1 StVG dem öffentlichen Recht unterstellt. Die Bestimmung von Art. 4a Spitalverordnung befindet sich zudem in einer altrechtlichen Verordnung des Kantonsrates, welche dem fakultativen Referendum unterlag (vgl. Amtsblatt des Kantons Obwalden 2001, 123 ff.). Gemäss Art. 115 Abs. 4 der Verfassung des Kantons Obwalden vom 19. Mai 1968 (Kantonsverfassung, KV; GDB 101) unterstehen Änderungen von geltenden Verordnungen des Kantonsrates, die nach bisherigem Recht dem fakultativen Referendum unterstanden, bis zu ihrem Ersatz oder ihrem Aufheben dem fakultativen Gesetzesreferendum nach neuem Recht (vgl. Art. 59 Abs. 1 Bst. a KV). Wie der Regierungsrat zu Recht festhält, handelt es sich demnach bei der Spitalverordnung aus bundesstaatlicher Sicht um ein Gesetz im formellen Sinne (vgl. Erw. 3.1 des angefochtenen Regierungsratsbeschlusses Nr. 549 vom 7. Mai 2007 mit der darin aufgeführten Rechtsprechung). Art. 4a Spitalverordnung ist daher als zulässige *lex specialis* zu Art. 45 StVG zu verstehen (vgl. auch das Urteil des Bundesgerichts 2P.18/2006 vom 19. Mai 2006, Erw. 2.3 in fine), und die Ausführungen der Beschwerdeführerin, wonach durch Art. 4a Spitalverordnung übergeordnetes kantonales Recht (Art. 45 StVG) bzw. kantonales Verfassungsrecht (Art. 72 KV) verletzt worden sei, erweisen sich als unbegründet.

E. 3

Wie der Regierungsrat im angefochtenen Entscheid zutreffend festhält, handelt es sich bei Art. 4a Spitalverordnung um die ausdrückliche Regelung der bisherigen Praxis im Kanton Obwalden (vgl. angefochtener Beschluss Nr. 549 vom 7. Mai 2007, Erw. 3.3 mit Hinweis; vgl. ferner Dillier, a.a.O., 199). Entsprechend vermag die Beschwerdeführerin auch aus VVGE 1981 und 1982, Band V, Nr. 38, Erw. 4 nichts zu ihren Gunsten abzuleiten. Im zitierten Entscheid war die Rechtsnatur der Anstellung einer Arztsekretärin unter dem damaligen Recht (Gesetz über das Kantonsspital, die Kranken- und Pflegeheime vom 5. März 1972 [LB XIV, 32 ff.]; Verordnung über Verwaltung und Betrieb des Kantonsspitals, Pflege- und Altersheim [LB XIV, 35 ff.]) zu beurteilen. Das Verwaltungsgericht liess dabei zwar offen, ob alle in Art. 6 aSpitalverordnung nicht erwähnten Personalkategorien wie beispielsweise Chefärzte, Oberärzte, Abteilungsleiter als privatrechtliche Angestellte zu

betrachten sind, führte jedoch aus, was folgt: "Die Bediensteten des Kantons und der Gemeinden üben öffentliche Funktionen aus. Auch wenn es sich nicht in jedem Fall um die Ausübung eigentlicher hoheitlicher Funktionen handelt, wie etwa bei Kanzleiangestellten, so unterscheiden sich in der Regel deren Dienste auch materiell wesentlich von jenen der Büroangestellten privater Unternehmungen, indem auch Kanzleibedienstete des Kantons oder der Gemeinden Tätigkeiten ausüben, die zur Erfüllung spezifischer staatlicher Aufgaben gehören [...] Demgegenüber unterscheidet sich jedenfalls die Tätigkeit des Personals, welches innerhalb des Spitalbetriebes untergeordnete Aufgaben wahrnimmt, in der Regel nicht von der entsprechenden Tätigkeit in einem privaten Spital. Es kann deshalb auch bei einem öffentlichen Spital in solchen Fällen nicht ohne weiteres auf ein öffentlich-rechtliches Anstellungsverhältnis geschlossen werden [...]" Entsprechend sieht auch Art. 4a Spitalverordnung lediglich für das Personal des Kantonsspitals, welches nicht zum oberen Kader gehört, ein privatrechtliches Dienstverhältnis vor (Abs. 2); das Dienstverhältnis des leitenden oberen Kadern hingegen ist durch einen öffentlich-rechtlichen Vertrag zu begründen (Abs. 1). Damit wird dem Umstand Rechnung getragen, dass sich öffentliche Spitäler grundsätzlich nicht von privaten Spitälern unterscheiden, ihre Beziehungen zumindest zum Kader mit leitenden Funktionen jedoch aufgrund der Interessentheorie dem öffentlichen Recht zu unterstellen haben (vgl. Lukas Brühwiler-Frésey, in: Heinrich Honsell [Hrsg.], Handbuch des Arztrechts, Zürich 1994, 285). Die Regelung von Art. 4a Spitalverordnung erweist sich demnach weder als willkürlich, noch widerspricht sie dem von der Beschwerdeführerin angerufenen Gleichheitsgebot (Art. 8 Abs. 1 BV).

E. 4

Die Aufzählung der in Art. 4a Abs. 1 Spitalverordnung genannten oberen Kaderangehörigen des Kantonsspitals, deren Dienstverhältnisse mit einem öffentlich-rechtlichen Vertrag zu begründen sind, ist abschliessend. Es handelt sich dabei um diejenigen Inhaber von Dienstfunktionen, deren Anstellung durch die Aufsichtskommission zu erfolgen hat (vgl. Art. 10 Abs. 1 Bst. e GG). Da die Tätigkeit der Beschwerdeführerin als Praxislehrerin zweifelsohne nicht zur Tätigkeit des in Art. 4a Abs. 1 Spitalverordnung genannten oberen Kadern zu zählen ist, wurde sowohl im befristeten Arbeitsvertrag vom 20. März 2001 als auch im unbefristeten Arbeitsvertrag vom 26. Januar 2002 vermerkt, dass das Dienst- bzw. Anstellungsverhältnis zwischen der Beschwerdeführerin und dem Kantonsspital Obwalden zivilrechtlicher Natur sei.

E. 5

Zusammenfassend ist daher davon auszugehen, dass es sich beim Dienstverhältnis der Beschwerdeführerin um ein privatrechtliches handelt. Gemäss Art. 34 und 35 des Gesetzes über die Gerichtsorganisation vom 22. September 1996 (GOG; GDB 134.1) sind für Zivilstreitigkeiten die Zivilgerichte zuständig. Die Aufsichtskommission des Kantonsspitals Obwalden ist demnach zu Recht auf die Eingabe der Beschwerdeführerin nicht eingetreten. Die Beschwerdeführerin hat ihre Ansprüche auf dem zivilprozessualen Weg geltend zu machen (vgl. auch VGE B 99/011 vom 3. November 1999 i.S. A.R., Erw. 5). Der Beschluss des Regierungsrates erweist sich als korrekt und die Beschwerde ist unter Kostenfolge zulasten der Beschwerdeführerin abzuweisen (Art. 17 der Verordnung über das Verwaltungsgerichtsverfahren vom 9. März 1973 [VGV; GDB 134.14]).

de| fr | it
Schlagworte privat recht obwalden kanton gesetz verordnung entscheid tätigkeit arbeitsvertrag verwaltungsgericht funktion kv regierungsrat öffentliches recht zivilrecht

leiter Mehr Deskriptoren anzeigen Normen Bund BV: Art.8 KV/OW: Art.1 KV/OW: Art.4a
KV/OW: Art.115 VGV: Art.17 Praxis (Pra) 81 Nr.238 Weitere Urteile BGer 2P.18/2006
Leitentscheide BGE 118-II-213 VVGE 1981/82 Nr. 38 2009/10 Nr. 25

Export aus OpenCaseLaw (CC0). Verbindlich ist allein der vom erlassenden Gericht veröffentlichte
Originaltext. Quellen-URL siehe oben.