

SO_GERICHTE VWBES.2017.324 vom 19. Februar 2018

SO Obergericht, 2018-02-19, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/so_gerichte_VWBES.2017.324

FR: SO_GERICHTE VWBES.2017.324 du 19 février 2018

IT: SO_GERICHTE VWBES.2017.324 del 19 febbraio 2018

Erwägungen

E. 2

A. ___ stellte dementsprechend ebenfalls am 12. Juni 2017 bei der Staatskanzlei des Kantons Solothurn, Legistik und Justiz, ein Gesuch um «Erlass einer Verfügung gemäss § 28bisAbs. 1 lit. c VRG über die Feststellung der Widerrechtlichkeit der Praxis des Kantons Solothurn bezüglich dem Arbeitnehmerschutz für Rechtspraktikanten». Er machte inhaltlich sinngemäss geltend, die Regelung in der Juristischen Prüfungsverordnung des Kantons Solothurn widerspreche übergeordneten Rechtsvorschriften, indem sie die Anstellungsdauer auf 12 Monate begrenze und gleichzeitig eine «Nettodauer» des Praktikums von 12 Monaten verlange, was dazu führe, dass Absenzen wegen unverschuldeter Arbeitsverhinderung (wie Krankheit, Unfall etc.) und der Bezug von Ferien eine Zulassung zur Prüfung verhinderten.

Konkret stellte er die folgenden Anträge:

1. Es sei durch die zuständige Behörde festzustellen, dass die aktuelle Praxis des Kantons Solothurn und der jeweiligen Anwälte bezüglich Anstellungsdauer von maximal 6 Monaten nach § 7 Abs. 1 JPV für das Anstellungsverhältnis von Rechtspraktikanten zu einer dauerhaften Verletzung des Arbeitnehmerschutzes führt.
2. Es sei festzustellen, dass die Nichtgewährung von Ferien gemäss der aktuellen Praxis des Kantons Solothurn und der jeweiligen Anwälte, insbesondere gestützt auf § 7 Abs. 5 JPV, § 328 lit. a GAV und 329 a OR widerrechtlich ist.
3. Es sei festzustellen, dass die gesamte, zumindest aber eine beschränkte Dauer einer unverschuldeten Abwesenheit vom Rechtspraktikum an die Dauer des Anstellungsverhältnisses bzw. Rechtspraktikums anzurechnen ist.
4. Unter Kosten- und Entschädigungsfolgen.

E. 2.1

Zulässige Beschwerdegründe sind nach § 67bisVRG die Verletzung von kantonalem oder Bundesrecht, ebenso unrichtige oder unvollständige Feststellung des rechtserheblichen Sachverhalts (Abs. 1). Da sich die Verwaltungsgerichtsbeschwerde gegen eine Verfügung einer Behörde richtet, die in der Sache als erste und einzige Instanz verfügt hat, könnte überdies Unangemessenheit geltend gemacht werden (Abs. 2).

Der Beschwerdeführer macht in seinen Rechtsbegehren eine Verletzung von kantonalem Recht und von Bundesrecht geltend. Es handelt sich damit um zulässige Beschwerdegründe.

E. 2.2

Nach § 68 Abs. 3 VRG dürfen mit der Beschwerde keine neuen Begehren vorgebracht werden. Hingegen sind neue tatsächliche Behauptungen und die Bezeichnung neuer Beweismittel, wenn sie mit dem Streitgegenstand zusammenhängen, bis zum Schluss des Beweisverfahrens zulässig.

E. 2.2.1

Der Beschwerdeführer hat bei der Staatskanzlei drei Anträge auf Feststellung gestellt, deren Wortlaut oben (in Erw. I.2.) wiedergegeben ist. In seiner Beschwerde an das Verwaltungsgericht hat er am 28. August 2017 in der Sache zwei dieser ursprünglichen Anträge wiederum in gleicher Form gestellt (Anträge 4 und 5). Den ursprünglich gestellten dritten Antrag hat er als Antrag 6 umformuliert und mit einem neuen Inhalt versehen: Anstelle einer Feststellung, dass die gesamte, zumindest aber eine beschränkte Dauer einer unverschuldeten Abwesenheit vom Rechtspraktikum an die Dauer des Anstellungsverhältnisses bzw. Rechtspraktikums anzurechnen sei (Antrag 3 des ursprünglichen Gesuchs), verlangte er nun ein zweites Mal die bereits als Antrag 4 verlangte Feststellung.

E. 2.2.2

In seiner Eingabe vom 19. September 2017 formulierte er seinen in der Verwaltungsgerichtsbeschwerde gestellten Antrag 5 insofern anders, als er nicht mehr (allgemein) «die Nichtgewährung von Ferien» als widerrechtlich festgestellt haben wollte, sondern «die Nichtgewährung der beantragten Ferien». Den Beschwerdeantrag 6 formulierte er ebenfalls neu und verlangte nun die Feststellung, dass die Nichtgewährung der Anrechnung der Dauer des Zivilschutzes an die Praktikumsdauer zu einer Verletzung des Arbeitnehmerschutzes führe.

E. 2.2.3

Die in der Eingabe vom 19. September 2017 neu formulierten Rechtsbegehren erweisen sich ohne Weiteres als unzulässig, da sie einerseits zu spät gestellt wurden, nämlich lange nach Ablauf der zehntägigen Beschwerdefrist, und andererseits von den ursprünglich gestellten Rechtsbegehren deutlich abweichen. Auch wenn es sich um eine Laienbeschwerde handelt, kann von der Einhaltung der gesetzlichen Rechtsmittelfrist und dem Verbot, den Streitgegenstand im Rechtsmittelverfahren abzuändern, nicht abgesehen werden. Zulässig wäre einzig eine Einschränkung der ursprünglichen Rechtsbegehren. Darum handelt es sich aber hier nicht.

Die dem Beschwerdeführer mit Verfügung vom 29. August 2017 entsprechend ständiger Praxis gewährte Gelegenheit, eine ergänzende Beschwerdebegründung einzureichen, ermächtigte ihn nicht dazu, neue Rechtsbegehren zu stellen. Es handelte sich dabei offensichtlich nicht um eine unter Androhung des Nichteintretens gesetzte Frist zur Verbesserung einer den Anforderungen an eine Beschwerde nicht genügenden Eingabe, welche z.B. keine oder ungenügende Anträge oder keine Begründung enthält, war doch, wie oben (Erw. 1.3) bereits erwähnt, die Beschwerde formrichtig eingereicht worden.

E. 2.2.4

Auf die nachträglich verspätet gestellten und neuen Rechtsbegehren 5 und 6 der Eingabe vom 19. September 2017 ist daher nicht einzutreten.

3. Streitgegenstand ist also, wie die Staatskanzlei in ihrer Vernehmlassung vom 17. Oktober 2017 zu Recht geltend macht, einzig die Frage, ob die Vorinstanz auf die ursprünglichen

Anträge gemäss Gesuch vom 12. Juni 2017 zu Recht nicht eingetreten ist. Und da der ursprünglich gestellte dritte Antrag in der Beschwerde, wohl versehentlich, nicht wiederum gestellt wurde, beschränkt sich der Streitgegenstand sogar nur auf die beiden ersten ursprünglich gestellten Anträge.

Im Übrigen änderte sich am Ergebnis allerdings nichts, wenn der ursprünglich dritte Antrag oder die verspätet gestellten neuen Rechtsbegehren miteinbezogen würden, wie sich aus den folgenden Erwägungen ergibt.

4. Die Staatskanzlei verneinte in ihrer Verfügung das Vorliegen der Voraussetzungen für den Erlass der beantragten Verfügungen, weder als Verfügungen über Realakte noch als Feststellungsverfügungen. Dies völlig zu Recht.

E. 3

Die Staatskanzlei trat mit Verfügung vom 11. August 2017 auf das Gesuch um Erlass einer Feststellungsverfügung nicht ein. Verfahrenskosten erhob sie keine, das Gesuch um Parteientschädigung wies sie ab.

E. 4

Gegen diesen Entscheid erhob A.____ (nachfolgend mit Beschwerdeführer bezeichnet) mit Eingabe vom 28. August 2017 Beschwerde beim Verwaltungsgericht. Darin stellte er folgende Rechtsbegehren:

Nachdem er vom Gericht Gelegenheit erhalten hatte, seine Beschwerde ergänzend zu begründen, reichte der Beschwerdeführer in seiner Eingabe vom 19. September 2017 folgende abgeänderten bzw. ergänzten Anträge 5 und 6 ein:

5. Es sei festzustellen, dass die Nichtgewährung der beantragten Ferien gemäss der aktuellen Praxis des Kantons Solothurn und der jeweiligen Anwälte, insbesondere gestützt auf § 7 Abs. 5 JPV, § 328 lit a GAV und § 329 a OR widerrechtlich ist.

6. Es sei festzustellen, dass die Nichtgewährung der Anrechnung der Dauer des Zivilschutzes an die Praktikumsdauer gemäss der aktuellen Praxis des Kantons Solothurn und der jeweiligen Anwälte und im Zusammenhang mit der begrenzten Anstellungsdauer von 6 Monaten nach § 7 Abs. 1 JPV für das Anstellungsverhältnis des Beschwerdeführers zu einer dauerhaften Verletzung des Arbeitnehmerschutzes führt.

E. 4.1

Eine Verfügung über einen Realakt kann nach § 28bis Abs. 1 VRG verlangen, wer ein schutzwürdiges Interesse daran hat, dass eine Behörde, die für Handlungen zuständig ist, die sich auf öffentliches Recht stützen und Rechte oder Pflichten berühren, widerrechtliche Handlungen unterlässt, einstellt oder widerruft (lit. a), die Folgen widerrechtlicher Handlungen beseitigt (lit. b) oder die Widerrechtlichkeit von Handlungen feststellt (lit. c).

E. 4.1.1

Welcher konkrete Realakt denn Gegenstand der verlangten Feststellungsverfügung sein soll, wird weder aus dem Gesuch noch aus der Beschwerde klar. Eine angebliche «Praxis» einer Behörde ist kein konkreter Realakt und demnach kein mögliches Objekt einer Feststellungsverfügung über die Widerrechtlichkeit einer behördlichen Handlung. Das gerügte behördliche Handeln ■ entweder die Zulassung zum Rechtspraktikum oder die Zulassung zur Anwaltsprüfung nach absolviertem Praktikum ■ ergeht immer in der Form

von Verfügungen, also von Rechtsakten und nicht Realakten, und diese Rechtsakte sind auf dem Rechtsmittelweg direkt anfechtbar.

E. 4.1.2

Ein schutzwürdiges Interesse verlangt eine besondere Nähe der gesuchstellenden Person zum Realakt. Der Gesuchsteller muss jedenfalls einen in der Regel aktuellen und praktischen Nutzen am Erlass einer Verfügung über den betreffenden Realakt haben. Der Realakt muss einen Eingriff in die persönliche Rechtssphäre des Gesuchstellers bewirkt haben, wobei sich schützenswerte Rechtspositionen aus Grundrechten und/oder aus andern Rechtstiteln ergeben können (vgl. z.B. Julian-Ivan Berger und Andreas Glaser, Rechtsschutz gegen Realakte: Bundesgericht schafft Klarheit, in: SJZ 111 Nr. 7 S. 173 f.). Wie die Staatskanzlei zu Recht festhält, ist auch bei den Realakten ein Populärrechtsmittel nicht vorgesehen. Eine Verfügung über einen Realakt dient nicht dazu, um allgemeine öffentliche Interessen oder potentielle Rechte von Drittpersonen zu wahren.

Ein schutzwürdiges Interesse am Erlass einer Verfügung über einen Realakt besteht insbesondere auch dann nicht, wenn Rechtsschutz in einem früheren Zeitpunkt möglich gewesen wäre oder in einem späteren Zeitpunkt offen steht (Alain Griffel, Kommentar zum Verwaltungsgerichtspflegegesetz des Kantons Zürich, 3. Auflage 2014, § 10c N 23). Für ein Absehen vom Erfordernis des schützenswerten Interesses spricht gerade in solchen Fällen überhaupt nichts, ist doch der Rechtsschutz jedenfalls ausreichend gewährleistet.

E. 4.1.3

Fehlt es an einem konkreten Realakt und an einem schutzwürdigen Interesse, kann auf ein Gesuch um Erlass einer Feststellungsverfügung nicht eingetreten werden, wie dies die Staatskanzlei in ihrer angefochtenen Verfügung richtig festgehalten hat.

E. 4.2

Eine «gewöhnliche» Feststellungsverfügung ist eine Anordnung einer Behörde im Einzelfall, die sich auf öffentliches Recht des Kantons oder des Bundes stützt und die Feststellung des Bestehens, Nichtbestehens oder Umfanges von Rechten oder Pflichten zum Gegenstand hat (§ 20 Abs. 1 lit. b VRG).

Auch für eine solche Feststellungsverfügung gelten die oben gemachten Ausführungen zum schutzwürdigen Interesse. Es fehlt hier an einem aktuellen praktischen Interesse des Gesuchstellers an einer Feststellung über eine angebliche allgemeine solothurnische Praxis, wie die Vorinstanz in der angefochtenen Verfügung (Ziffern 2.1 und 2.2) ausführlich und richtig darlegte. Da sich die vom Beschwerdeführer aufgeworfene Frage für ihn persönlich wie auch für jede andere Rechtspraktikantin ■ soweit sie sich überhaupt stellt ■ mit der Zulassung zur Anwaltsprüfung, die in Form einer Gestaltungsverfügung ergeht, entscheidet, besteht keinerlei Rechtsschutzinteresse an einer vorgängigen Feststellungsverfügung.

Die Staatskanzlei ist also auch insoweit zu Recht nicht auf die Begehren des Beschwerdeführers eingetreten, als sie diese als Gesuch um Erlass von («gewöhnlichen») Feststellungsbegehren entgegengenommen und geprüft hat.

5. Die Beschwerde erweist sich, soweit überhaupt darauf eingetreten werden kann, also als unbegründet; sie ist abzuweisen.

E. 5

Die Staatskanzlei stellte am 17. Oktober 2017 in ihrer Vernehmlassung die Anträge, auf die Feststellungsbegehren sei nicht einzutreten und im Übrigen sei die Beschwerde abzuweisen, unter Kostenfolgen.

E. 6

Dieses Ergebnis hat zur Folge, dass der Beschwerdeführer kostenpflichtig wird. Die Gerichtskosten sind entsprechend dem verlangten Kostenvorschuss auf CHF 800.00 festzulegen und vom vollständig unterlegenen Beschwerdeführer zu tragen (§ 77 VRG).

Demnach wird erkannt:

1. Die Beschwerde wird abgewiesen, soweit darauf eingetreten werden kann.

2. Der Beschwerdeführer A. ___ hat die verwaltungsgerichtlichen Verfahrenskosten von CHF 800.00 zu tragen; diese werden mit dem geleisteten Kostenvorschuss verrechnet.

Rechtsmittel: Gegen diesen Entscheid kann innert 30 Tagen seit Eröffnung des begründeten Urteils beim Bundesgericht Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten eingereicht werden (Adresse: 1000 Lausanne 14). Die Frist wird durch rechtzeitige Aufgabe bei der Schweizerischen Post gewahrt. Die Frist ist nicht erstreckbar. Die Beschwerdeschrift hat die Begehren, deren Begründung mit Angabe der Beweismittel und die Unterschrift des Beschwerdeführers oder seines Vertreters zu enthalten. Für die weiteren Voraussetzungen sind die Bestimmungen des Bundesgerichtsgesetzes massgeblich.

Im Namen des Verwaltungsgerichts

Die Präsidentin

Die Gerichtsschreiberin

Scherrer Reber

Droeser

E. 7

Es sei auf die Erhebung eines Kostenvorschusses zu verzichten.

E. 8

Im Fall des Unterliegens seien die Verfahrenskosten dem Staat aufzuerlegen.

E. 9

Eventualiter sei dem Beschwerdeführer eine kurze Nachfrist zur Individualisierung der Anträge anzusetzen.

E. 10

Subeventualiter sei die Sache an die Vorinstanz zurückzuweisen. Nachdem er vom Gericht Gelegenheit erhalten hatte, seine Beschwerde ergänzend zu begründen, reichte der Beschwerdeführer in seiner Eingabe vom 19. September 2017 folgende abgeänderten bzw. ergänzten Anträge 5 und 6 ein: 5. Es sei festzustellen, dass die Nichtgewährung der beantragten Ferien gemäss der aktuellen Praxis des Kantons Solothurn und der jeweiligen Anwälte, insbesondere gestützt auf § 7 Abs. 5 JPV, § 328 lit a GAV und § 329 a OR widerrechtlich ist. 6. Es sei festzustellen, dass die Nichtgewährung der Anrechnung der Dauer des Zivildienstes an die Praktikumsdauer gemäss der aktuellen Praxis des Kantons Solothurn und der jeweiligen Anwälte und im Zusammenhang mit der begrenzten Anstellungsdauer von 6 Monaten nach § 7 Abs. 1 JPV für das Anstellungsverhältnis des Beschwerdeführers zu einer dauerhaften Verletzung des Arbeitnehmerschutzes führt. 5. Die

Staatskanzlei stellte am 17. Oktober 2017 in ihrer Vernehmlassung die Anträge, auf die Feststellungsbegehren sei nicht einzutreten und im Übrigen sei die Beschwerde abzuweisen, unter Kostenfolgen. 6. Mit Eingabe vom 15. Dezember 2017 nahm der Beschwerdeführer zur Vernehmlassung der Staatskanzlei Stellung, mit Eingabe vom 19. Dezember 2017 äusserte sich die Staatskanzlei nochmals. Weitere Eingaben erfolgten keine mehr. II. 1.1 Die angefochtene Verfügung der Staatskanzlei vom 11. August 2017 wurde am 17. August 2017 dem Empfänger zugestellt. Die Beschwerde vom 28. August 2017, die gleichentags (Montag) der Post übergeben wurde, ist deshalb rechtzeitig eingereicht worden (§ 67 in Verbindung mit § 9 Verwaltungsrechtspflegegesetz, VRG, BGS 124.11). 1.2 Die Verwaltungsgerichtsbeschwerde richtet sich gegen eine Nichteintretensverfügung der Staatskanzlei. Sie ist das zulässige Rechtsmittel, das Verwaltungsgericht die zuständige Beschwerdeinstanz (§ 29 und § 66 VRG, § 49 f. Gesetz über die Gerichtsorganisation, GO, BGS 125.12). 1.3 Der Beschwerdeführer ist durch die Verfügung, mit welcher auf sein Gesuch um Erlass einer Verfügung nicht eingetreten wurde, besonders berührt und formell beschwert. Er ist daher zur Beschwerde legitimiert. Auf seine formrichtig – schriftlich, mit Antrag versehen und begründet (§ 68 Abs. 1 VRG) – eingereichte Beschwerde ist daher grundsätzlich einzutreten.

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