Tribunale federale
Tribunal federal

{T 0/2}
2A.400/2005 /leb

Urteil vom 19. Dezember 2005
II. Öffentlichrechtliche Abteilung

Besetzung
Bundesrichter Merkli, Präsident,
Bundesrichter Hungerbühler, Müller,
Gerichtsschreiber Küng.

Parteien
Zweckverband Bezirksspital Dielsdorf,
Beschwerdeführer, vertreten durch
Rechtsanwalt Prof. Dr. iur. Tomas Poledna,

gegen

X._____,
Beschwerdegegnerin, vertreten durch
Rechtsanwältin Bibiane Egg,
Bezirksrat Dielsdorf, Postfach 273, 8157 Dielsdorf,
Verwaltungsgericht des Kantons Zürich,4. Abteilung, 4. Kammer, Militärstrasse 36, Postfach, 8090 Zürich.

Gegenstand
Rechtsverweigerung,

Verwaltungsgerichtsbeschwerde gegen den Entscheid des Verwaltungsgerichts des Kantons Zürich vom 11. Mai 2005.

Sachverhalt:
A.
Am 22. Januar 2001 hiess das Verwaltungsgericht des Kantons Zürich unter anderen die Gleichstellungsklagen verschiedener Berufsverbände und Einzelklägerinnen betreffend Einreihung der diplomierten Krankenschwestern, derjenigen mit Zusatzausbildung und der Stationsschwestern gut. Nachdem der Regierungsrat des Kantons Zürich am 16. Mai 2001 eine Neueinreihung der Gesundheitsberufe vorgenommen hatte, genehmigte er am 29. August 2001 eine von den Einzelklägerinnen und den klagenden Personalverbänden mit der Finanz- und der Gesundheitsdirektion des Kantons Zürich sowie dem Verband Zürcher Krankenhäuser abgeschlossene Vereinbarung über Lohnnachzahlungen im Gesundheitswesen.

Am 19. September 2001 stellte X._____, seit 1984 beim Zweckverband Bezirksspital Dielsdorf angestellte diplomierte Krankenschwester, bei der von der Gesundheitsdirektion eingerichteten Zentralstelle Lohnnachzahlungen ein Gesuch um Lohnnachzahlungen. Die Leitung des Bezirksspitals Dielsdorf teilte am 26. November allen Gesuchstellern in Briefform mit, die Delegierten des Zweckverbandes hätten am 22. November 2001 die Gesuche um rückwirkende Lohnnachzahlungen abgewiesen.

Nachdem der Zweckverband Bezirksspital Dielsdorf keinen Verzicht auf die Einrede der Verjährung erklärt hatte, leiteten 56 Angestellte gegen den Zweckverband die Betreibung für die von ihnen verlangten Lohnnachzahlungen ein.

Am 16. Februar 2004 ersuchte X._____ den Zweckverband Bezirksspital Dielsdorf um Lohnnachzahlung bzw. um Erlass einer anfechtbaren Verfügung, was dieser am 23. Februar 2004 wiederum ablehnte. Nach weiteren erfolglosen Aufforderungen zum Erlass einer anfechtbaren Verfügung erklärte der Zweckverband Bezirksspital Dielsdorf am 6. August sowie abermals am 23. September 2004, er erlasse keine anfechtbare Verfügung und verweise auf den Klageweg.

Schliesslich gelangte X._____ mit Aufsichtsbeschwerde an den Bezirksrat Dielsdorf, der am 30. November 2004 in Gutheissung der Beschwerde den Zweckverband Bezirksspital Dielsdorf anwies, innert nützlicher Frist vom dafür nach den Statuten zuständigen Organ einen anfechtbaren Beschluss über die Lohnnachzahlungen erwirken zu lassen und diesen der Beschwerdeführerin mit Rechtsmittelbelehrung zu eröffnen.
Gegen diesen Beschluss wandte sich der Zweckverband Bezirksspital Dielsdorf an das Verwaltungsgericht des Kantons Zürich, welches die Beschwerde mit Entscheid vom 11. Mai 2004 zwar insoweit guthiess, als es den angefochtenen Beschluss aufhob, die Sache indessen zur Anhandnahme der Eingabe von X._____ vom 16. Februar 2004 - zur materiellen Behandlung im Sinne der Erwägungen - als Rekurs gegen den Entscheid des Zweckverbandes Bezirksspital Dielsdorf vom 26. November 2001 an den Bezirksrat (als Vorinstanz) zurückwies.
B.
Mit Verwaltungsgerichtsbeschwerde vom 17. Juni 2005 beantragt der Zweckverband Bezirksspital Dielsdorf dem Bundesgericht zur Hauptsache, das Urteil des Verwaltungsgerichts des Kantons Zürich vom 11. Mai 2005 und den Beschluss des Bezirksrates Dielsdorf vom 30. November 2004 aufzuheben.

X._____ beantragt, auf die Beschwerde nicht einzutreten, eventuell diese abzuweisen.

Das Verwaltungsgericht des Kantons Zürich schliesst unter Verzicht auf eine Vernehmlassung auf Abweisung der Beschwerde, soweit auf diese einzutreten sei.

Der Bezirksrat Dielsdorf und das Eidgenössische Büro für die Gleichstellung von Frau und Mann haben auf eine Vernehmlassung verzichtet.

Das Bundesgericht zieht in Erwägung:
1.
1.1 Der angefochtene Entscheid des Verwaltungsgerichts ist in einem kantonalen Verfahren ergangen, in welchem im Zusammenhang mit einem öffentlichrechtlichen Dienstverhältnis sich aus dem Bundesgesetz vom 24. März 1995 über die Gleichstellung von Frau und Mann (Gleichstellungsgesetz, GlG; SR 151.1) ergebende Ansprüche auf Lohnnachzahlungen (Art. 3 und 5 GlG) geltend gemacht werden. Der letztinstanzliche kantonale Sachentscheid unterliegt damit der Verwaltungsgerichtsbeschwerde an das Bundesgericht (BGE 124 II 409 E. 1d/ii S. 417).
1.2 Das angefochtene Urteil entscheidet einzig über den nach dem anwendbaren kantonalen Verfahrensrecht zur Durchsetzung der in Frage stehenden Lohnnachzahlung einzuschlagenden Rechtsweg (Zulässigkeit der Rechtsverweigerungsbeschwerde, Beschwerde/Klage bzw. Vertrag/Verfügung, Zuständigkeit des Verwaltungsgerichts) sowie über formelle Mängel der überprüften Verfügung (Rechtsmittelbelehrung, Zustellung) und schliesst das kantonale Verfahren nicht ab. Es stellt einerseits fest, dass der Bezirksrat Dielsdorf zu Unrecht das Vorliegen einer anfechtbaren Verfügung des Zweckverbandes Bezirksspitals Dielsdorf verneint habe, und weist andererseits den Bezirksrat an, die Eingabe der Beschwerdeführerin vom 16. Februar 2004 als Rekurs gegen die Verfügung des Zweckverbandes Bezirksspital Dielsdorf vom 26. November 2001 entgegenzunehmen. Es handelt sich damit um einen letztinstanzlichen kantonalen Zwischenentscheid, der sich ausschliesslich auf kantonales Verfahrensrecht stützt.

Nach der bundesgerichtlichen Rechtsprechung ist der Einwand, kantonales Verfahrensrecht sei in bundesverfassungs- oder bundesrechtswidriger Weise angewandt worden, dann mit Verwaltungsgerichtsbeschwerde vorzubringen, wenn der kantonale Entscheid geeignet ist, die richtige Anwendung von Bundesrecht zu vereiteln. Dies ist insbesondere dann der Fall, wenn eine kantonale Rechtsmittelinstanz in einer bundesrechtlichen Materie gestützt auf kantonales Verfahrensrecht auf ein Rechtsmittel nicht eintritt (BGE 127 II 264 E. 1a, mit Hinweisen).

Im vorliegenden Fall wäre eine solche Konstellation dann gegeben, wenn das Verwaltungsgericht die auf das Gleichstellungsgesetz gestützten streitigen Ansprüche im Sinne der Vorbringen des Beschwerdeführers wegen nicht rechtzeitiger Ergreifung eines Rechtsmittels gegen die Verfügung vom 26. November 2001 als prozessual verwirkt betrachtet hätte. Aufgrund des gegenteilig lautenden angefochtenen Urteils, welches den Bezirksrat anhält, die Eingabe von X._____ vom 16. Februar 2004 als Rekurs zu behandeln, bleibt jedoch die Möglichkeit der korrekten Anwendung des materiellen Bundesrechts auf dem Rechtsmittelweg gerade gewahrt.
Dem als Arbeitgeber betroffenen Zweckverband ist es damit verwehrt, diesen sich ausschliesslich auf kantonales Verfahrensrecht stützenden Zwischenentscheid mit Verwaltungsgerichtsbeschwerde beim Bundesgericht anzufechten. Dieses Rechtsmittel hätte im Übrigen - entgegen Ziffer 5 des Dispositivs des angefochtenen Entscheides - innert der für die Anfechtung von Zwischenverfügungen geltenden kürzeren Frist von zehn Tagen seit Zustellung (Art. 106 Abs. 1 OG) eingereicht werden müssen, worauf bereits das Verwaltungsgericht im Sinne einer Eventualerwägung hingewiesen hat (angefochtenes Urteil E. 7). Diese Frist ist hier nicht eingehalten worden.
1.3 Es bleibt zu prüfen, ob die Eingabe allenfalls als staatsrechtliche Beschwerde entgegenzunehmen ist. Der Zweckverband Bezirksspital Dielsdorf ist als kommunaler Spitalverband eine öffentlichrechtliche Körperschaft mit eigener Rechtspersönlichkeit (vgl. angefochtenes Urteil E. 1.3); Zweck ist der Betrieb des Bezirksspitals Dielsdorf sowie die Wahrnehmung weiterer Verbandsaufgaben auf dem Gebiet des öffentlichen Gesundheitswesens.

Als mit öffentlichrechtlichen Befugnissen bzw. mit Verfügungsgewalt ausgestatteter Arbeitgeber (vgl. angefochtenes Urteil E. 4) kann der Zweckverband Bezirksspital Dielsdorf das (subsidiäre) Rechtsmittel der staatsrechtlichen Beschwerde zur Geltendmachung der von ihm angerufenen individualrechtlichen Verfassungsgarantien (Willkürverbot, Art. 9 BV) nicht in Anspruch nehmen, auch nicht in Fragen des kantonalen Verfahrensrechts, wie sie hier streitig sind (vgl. BGE 120 Ia 95 E. 1 und 2). Dass der angefochtene Entscheid des Verwaltungsgerichts in geschützte autonome Befugnisse des Beschwerdeführers eingreife (vgl. BGE 124 I 223 E. 1b), behauptet dieser mit Recht nicht. Im Übrigen stünde der materiellen Behandlung der Eingabe als staatsrechtliche Beschwerde auch Art. 87 Abs. 2 OG entgegen, wonach Zwischenentscheide nur dann gesondert angefochten werden können, wenn ein nicht wieder gutzumachender rechtlicher Nachteil droht; das blosse Interesse an der Vermeidung der Verlängerung des Verfahrens reicht dazu nicht aus (BGE 120 Ib 97 E. 1c).
2. Auf die Beschwerde ist daher nicht einzutreten. Nach Art. 13 Abs. 5 GlG ist das Verfahren in Gleichstellungssachen bei öffentlichrechtlichen Arbeitsverhältnissen kostenlos. Dies gilt indessen nur, soweit überhaupt die Anwendung des Gleichstellungsgesetzes zur Diskussion steht (BGE 124 I 223 E. 3). Da es hier einzig um die Auslegung und Anwendung des kantonalen Verfahrensrechts ging, ist Art. 13 Abs. 5 GlG nicht anwendbar. Die Kosten des Verfahrens vor Bundesgericht sind daher dem Beschwerdeführer aufzuerlegen, zumal er vermögensrechtliche Interessen verfolgt (Art. 156 Abs. 1 und 2 OG). Dieser hat zudem der Beschwerdegegnerin für das bundesgerichtliche Verfahren eine Parteientschädigung auszurichten (Art. 159 Abs. 2 OG).

Demnach erkennt das Bundesgericht
im Verfahren nach Art. 36a OG:
1.
Auf die Beschwerde wird nicht eingetreten.
2.
Die Gerichtsgebühr von Fr. 2'000.– wird dem Beschwerdeführer auferlegt.
3.
Der Beschwerdeführer hat der Beschwerdegegnerin für das bundesgerichtliche Verfahren eine Parteientschädigung von Fr. 2'000.– auszurichten.
4.
Dieses Urteil wird den Parteien, dem Bezirksrat Dielsdorf und dem Verwaltungsgericht des Kantons Zürich sowie dem Eidgenössischen Büro für die Gleichstellung von Frau und Mann schriftlich mitgeteilt.
Lausanne, 19. Dezember 2005
Im Namen der II. öffentlichrechtlichen Abteilung
des Schweizerischen Bundesgerichts

Der Präsident: Der Gerichtsschreiber: