

La décision attaquée, qui **constate que la résiliation n'est pas valable**, est une **décision incidente** puisque, selon la loi cantonale sur le personnel applicable, l'autorité doit dans un premier temps se prononcer sur le caractère valable du congé puis, dans un deuxième temps et le cas échéant, statuer sur les conséquences qui en découlent ; le recourant pouvant **contester la décision sur la validité de la résiliation dans le cadre d'un recours contre la seconde décision**, relative aux dommages-intérêts, il n'y a **pas de préjudice irréparable** ouvrant la voie à un recours au Tribunal fédéral (c. 4-5).

Besetzung

Bundesrichterin Leuzinger, Präsidentin,
Bundesrichter Frésard, Maillard,
Gerichtsschreiberin Kopp Käch.

Verfahrensbeteiligte

A.,
Beschwerdeführer,

gegen

Kantonspolizei Nidwalden, Dorfplatz 2, Postfach 1241, 6371 Stans,
Beschwerdegegnerin.

Gegenstand

Öffentliches Personalrecht (Ordentliche Kündigung; Prozessvoraussetzung),

Beschwerde gegen den Entscheid des Verwaltungsgerichts des Kantons Nidwalden,
Verwaltungsabteilung, vom 7. April 2014.

Sachverhalt:

A.

A. wurde mit öffentlich-rechtlichem Arbeitsvertrag vom 6. Dezember 2011 per 1. Februar 2012 vom Kanton Nidwalden angestellt. Gemäss Arbeitsvertrag sollte A. nach einer Einführungsphase ab 1. November 2012 die Führung der Dienstabteilung Kriminalpolizei übernehmen Mit Schreiben vom 24. Juli 2012 kündigte der damalige Polizeikommandant das Arbeitsverhältnis auf den 31. August 2012. Der Landammann des Kantons Nidwalden erliess am gleichen Tag einen Präsidialentscheid und stimmte der Auflösung des Arbeitsverhältnisses zu. Die hiegegen erhobene Einsprache wies der Regierungsrat des Kantons Nidwalden mit Beschluss vom 25. Juni 2013 ab, soweit er darauf eintrat.

B.

A. liess dagegen Beschwerde erheben und beantragen, in Aufhebung des Einspracheentscheids vom

25. Juni 2013 sei die Nichtigkeit der Kündigung vom 24. Juli 2012 festzustellen und habe ihm der Kanton Nidwalden eine angemessene Weiterbeschäftigung an einem gleichwertigen Arbeitsplatz anzubieten. Eventualiter sei von der Forderung des Beschwerdeführers nach einem vollen noch zu beziffernden Schadenersatz sowie nach einer angemessenen Genugtuung von mindestens Fr. 50'000.- Vormerk zu nehmen. Subeventualiter sei die Unzulässigkeit der Kündigung vom 24. Juli 2012 festzustellen. Mit Entscheid vom 7. April 2014 stellte das Verwaltungsgericht des Kantons Nidwalden in teilweiser Gutheissung der Beschwerde fest, dass die Kündigung vom 24. Juli 2012 unzulässig war, und wies die Beschwerde im Übrigen ab.

C.

Mit Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten beantragt A., es sei in teilweiser Aufhebung des Entscheids des Verwaltungsgerichts des Kantons Nidwalden vom 7. April 2014 die Nichtigkeit der Kündigung vom 24. Juli 2012 festzustellen, eventualiter sei die Sache zur Neuurteilung an die Vorinstanz zurückzuweisen. Gleichentags ersucht A. um Gewährung der unentgeltlichen Rechtspflege im Sinne der Befreiung von den Gerichtskosten.

Die Kantonspolizei Nidwalden macht geltend, die Beschwerde hätte wegen Weitschweifigkeit zur Verbesserung des Mangels zurückgewiesen werden können. Sie schliesst auf Nichteintreten auf die Beschwerde, eventualiter auf deren Abweisung.

A. hält mit Eingabe vom 26. Januar 2015 an seinen Anträgen fest.

Erwägungen:

1.

Das Bundesgericht prüft seine Zuständigkeit und die (weiteren) Eintretensvoraussetzungen von Amtes wegen und mit freier Kognition (Art. 29 Abs. 1 BGG; BGE 139 V 42 E. 1 S. 44 mit Hinweisen).

2.

2.1. Die Beschwerde an das Bundesgericht ist zulässig gegen Endentscheide, das heisst, gegen Entscheide, die das Verfahren abschliessen (Art. 90 BGG), und gegen Teilentscheide, die nur einen Teil der gestellten Begehren behandeln, wenn diese unabhängig von den andern beurteilt werden können, oder die das Verfahren nur für einen Teil der Streitgenossen und Streitgenossinnen abschliessen (Art. 91 BGG). Ebenfalls zulässig ist nach Art. 92 Abs. 1 BGG die Beschwerde gegen selbstständig eröffnete Vor- und Zwischenentscheide über die Zuständigkeit und über Ausstandsbegehren. Gegen andere selbstständig eröffnete Vor- und Zwischenentscheide im Sinne von Art. 93 Abs. 1 BGG ist die Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten demgegenüber nur zulässig, wenn sie einen nicht wieder gutzumachenden Nachteil bewirken können (lit. a), oder wenn die Gutheissung der Beschwerde sofort einen Endentscheid herbeiführen und damit einen bedeutenden Aufwand an Zeit und Kosten für ein weitläufiges Beweisverfahren ersparen würde (lit. b). Ist die Beschwerde nicht zulässig oder wurde von ihr kein Gebrauch gemacht, bleibt ein Zwischenentscheid im Rahmen einer Beschwerde gegen den Endentscheid anfechtbar, sofern er sich auf dessen Inhalt auswirkt (Art. 93 Abs. 3 BGG; BGE 140 V 282 E. 2 S. 283 mit Hinweisen).

2.2. Die Abgrenzung zwischen Teil- und Zwischenentscheid erfolgt auf der Ebene des Streitgegenstandes: Massgebend ist, ob der Entscheid ein Begehren behandelt, das unabhängig von anderen beurteilt werden kann (Art. 91 lit. a BGG), das heisst auch Gegenstand eines selbstständigen Verfahrens hätte bilden können (Botschaft vom 28. Februar 2001 zur Totalrevision der Bundesrechtspflege, BBl 2001 S. 4332 Ziff. 4.1.4.1); solche Entscheide sind (anders als die Zwischenentscheide) selbstständig der materiellen Rechtskraft zugänglich (BGE 128 III 191 E. 4a S.

194; Seiler/von Werdt/Güngerich, Bundesgerichtsgesetz [BGG], 2007, N. 6 zu Art. 91 und N. 2 zu Art. 93 BGG). Ob ein Teil-Rechtsanspruch unabhängig von den andern Begehren beurteilt werden kann, richtet sich nach materiellrechtlichen Gesichtspunkten. Ist nach dem materiellen Recht eine unabhängige Beurteilung einzelner Punkte nicht möglich, so ist ein Entscheid, mit dem über diese Punkte befunden wird, ein Zwischenentscheid (BGE 134 III 426 E. 1.2 S. 428 f.). Insoweit stellt rechtsprechungsgemäss die Festlegung eines den Streitgegenstand bestimmenden Teilaspektes eines Rechtsverhältnisses keinen Teilentscheid dar (vgl. Urteile 8C_400/2011 vom 8. Juli 2011 E. 4.1 f. und 9C_34/2009 vom 24. Februar 2010 E. 3.1, je mit Hinweisen; vgl. auch Urteile 5A_498/2012 vom 14. September 2012 E. 1.2.1 und 4A_439/2008 vom 12. November 2008 E. 1, je mit Hinweisen).

2.3. Vor- und Zwischenentscheide demgegenüber sind Entscheide, die das Verfahren nicht abschliessen (Art. 90 BGG e contrario), sondern bloss eine formell- oder materiellrechtliche Frage im Hinblick auf die Verfahrenserledigung regeln, mithin einen Schritt auf dem Weg zum Endentscheid darstellen. Für die verfahrensrechtliche Qualifizierung eines angefochtenen Erkenntnisses unter dem Gesichtspunkt der Art. 90 ff. BGG ist - wie auch E. 2.2 hievor zeigt - nicht dessen formelle Bezeichnung entscheidend, sondern sein materieller Inhalt (BGE 139 V 42 E. 2.3 S. 45 mit Hinweis).

3.

Im angefochtenen Entscheid des Verwaltungsgerichts des Kantons Nidwalden wurde in teilweiser Gutheissung der Beschwerde festgestellt, dass die Kündigung des Arbeitgebers vom 24. Juli 2012 unzulässig war. Im Übrigen, namentlich hinsichtlich des Begehrens um Feststellung der Nichtigkeit der Kündigung und deren Folgen, wurde die Beschwerde abgewiesen. Der Beschwerdeführer beantragt die Feststellung der Nichtigkeit der Kündigung, eventualiter die Rückweisung der Sache zur Neubeurteilung an die Vorinstanz.

4.

Das Arbeitsverhältnis des Beschwerdeführers bei der Kriminalpolizei Nidwalden untersteht den Bestimmungen des **Gesetzes über das öffentlichrechtliche Arbeitsverhältnis (Personalgesetz, PersG) des Kantons Nidwalden vom 3. Juni 1998**.

4.1. Die Kündigung ist in Art. 55 ff. PersG geregelt:

4.1.1. Art. 57 PersG statuiert die Voraussetzungen für eine fristlose Auflösung des Arbeitsverhältnisses, Art. 59 PersG regelt die zulässigen Gründe sowie das Vorverfahren für eine ordentliche Kündigung. Gemäss Art. 61 PersG kann gegen den Einspracheentscheid über die Kündigung beim Verwaltungsgericht Beschwerde erhoben werden. Erachtet das Verwaltungsgericht die Kündigung als unzulässig im Sinne von Art. 57 bzw. 59 PersG, erlässt es einen Feststellungsentscheid (Art. 63 Abs. 1 PersG). Bei unzulässiger Kündigung durch die Arbeitgeberin oder den Arbeitgeber hat die bisherige Mitarbeiterin oder der bisherige Mitarbeiter Anspruch auf Schadenersatz, höchstens aber die Hälfte der bisherigen Jahresbesoldung, wobei der Anspruch entfällt, sobald die von der Anstellungsinstanz angebotene Weiterbeschäftigung an einem gleichwertigen Arbeitsplatz abgelehnt wird (Art. 64 Abs. 1 und 2 PersG).

4.1.2. Art. 66 PersG sodann normiert die Gründe für die Nichtigkeit einer Kündigung. Gemäss Art. 67 Abs. 1 PersG ist die Nichtigkeit der Kündigung mit der Einsprache geltend zu machen, wobei gegen den Einspracheentscheid wiederum beim Verwaltungsgericht Beschwerde erhoben werden kann (Art. 68 PersG). Ist die Kündigung nichtig, hat die Mitarbeiterin oder der Mitarbeiter Anspruch auf eine angemessene Weiterbeschäftigung an einem gleichwertigen Arbeitsplatz (Art. 70 Abs. 1 PersG). Ist die Weiterbeschäftigung ohne Verschulden der Mitarbeiterin oder des Mitarbeiters nicht möglich, besteht ein Anspruch auf vollen Schadenersatz (Art. 70 Abs. 2 PersG).

4.2. Die beschwerdeweise Anfechtung der Kündigung eines öffentlichrechtlichen Arbeitsverhältnisses

hat im Kanton Nidwalden gemäss den in E. 4.1 hievord wiedergegebenen Gesetzesbestimmungen - wie der Beschwerdeführer zu Recht feststellt - ein in der Schweiz ansonsten unübliches zweistufiges Verfahren zur Folge. **In einem ersten Schritt befindet das Verwaltungsgericht im Rahmen eines Feststellungsentscheides über die Unzulässigkeit oder Nichtigkeit der Kündigung, wohingegen erst in einem zweiten Schritt über die jeweiligen Folgen in Form von Anspruch auf angemessene Weiterbeschäftigung oder auf Schadenersatz befunden wird.**

4.3. **Im angefochtenen Entscheid hat das Verwaltungsgericht gemäss Art. 63 PersG die Unzulässigkeit der Kündigung vom 24. Juli 2012 festgestellt. In einem nächsten Schritt ist nun über einen allfälligen daraus resultierenden Schadenersatzanspruch nach Art. 64 PersG zu befinden, wobei ein diesbezüglicher Entscheid des Verwaltungsgerichts letztinstanzlich wiederum beim Bundesgericht anfechtbar ist. Der angefochtene Entscheid gibt somit den Rahmen für einen allfälligen Schadenersatzanspruch des Beschwerdeführers vor. Die Folgen der Kündigung können nicht unabhängig von der Frage nach deren Nichtigkeit oder Unzulässigkeit beurteilt werden, sondern hängen vielmehr davon ab. Insofern liegt kein Teilentscheid vor. Zudem hat der angefochtene Entscheid das Verfahren betreffend Kündigung des Arbeitsverhältnisses und deren Folgen nicht abgeschlossen, sondern stellt lediglich einen Schritt auf dem Weg zum Endentscheid dar. Es handelt sich demzufolge um einen Zwischenentscheid im Sinne von Art. 93 BGG, weshalb vorerst der Frage nachzugehen ist, ob das Bundesgericht auf die dagegen erhobene Beschwerde einzutreten hat.**

5.

5.1. Die Eintretensvoraussetzungen von Art. 93 Abs. 1 BGG sollen das Bundesgericht entlasten. Es soll sich möglichst nur einmal mit einer Sache befassen müssen und diese hierbei insgesamt beurteilen können. Deshalb sind Ausnahmen von diesem Grundsatz restriktiv zu handhaben, zumal die Parteien keiner Rechte verlustig gehen, wenn der Zwischenentscheid prinzipiell noch zusammen mit den Endentscheid anfechtbar ist (vgl. Art. 93 Abs. 3 BGG; BGE 140 V 321 E. 3.6 S. 326).

5.2. Der nicht wieder gutzumachende Nachteil im Sinne des Art. 93 Abs. 1 lit. a BGG muss (im Unterschied zu Art. 46 Abs. 1 lit. a VwVG) grundsätzlich rechtlicher Natur sein, d.h. auch durch einen günstigen Endentscheid nicht mehr behoben werden können; eine rein tatsächliche oder wirtschaftliche Erschwernis genügt in der Regel nicht (BGE 137 V 314 E. 2.2.1 S. 317 mit Hinweisen).

5.3. **Der Beschwerdeführer kann den Entscheid über die Nichtigkeit der Kündigung später zusammen mit demjenigen über einen allfälligen Schadenersatzanspruch vor Bundesgericht anfechten, in diesem Verfahren sämtliche Beschwerdegründe, namentlich auch bezüglich der geltend gemachten Nichtigkeit der Kündigung, nochmals vorbringen und auf diesem Weg ein allenfalls günstigeres Urteil erwirken. Daher droht dem Beschwerdeführer im jetzigen Zeitpunkt in Anbetracht der Besonderheit des Verfahrens im Kanton Nidwalden (vgl. E. 4.2 hievord) bezüglich des vorliegend angefochtenen Entscheids kein nicht wieder gutzumachender Nachteil.** Darüber hinaus genügen eine allfällige zeitliche Verzögerung oder Verteuerung des Verfahrens generell nicht, um einen sofortigen Entscheid des Bundesgerichtes zu erwirken (BGE 136 II 165 E. 1.2.1 S. 170 mit Hinweisen). Auf die Beschwerde ist nicht einzutreten.

6.

Bei diesem Ergebnis erübrigt es sich, die in der Tat übermässig weitschweifige Beschwerdeschrift zur Änderung an den Beschwerdeführer zurückzuweisen (Art. 42 Abs. 6 BGG).

7.

Das Verfahren ist kostenpflichtig (Art. 65 BGG). Die Gerichtskosten sind dem unterliegenden

Beschwerdeführer zu überbinden (Art. 65 Abs. 4 lit. a in Verbindung mit Art. 66 Abs. 1 BGG). Die unentgeltliche Rechtspflege (im Sinne der vorläufigen Befreiung von den Gerichtskosten; Art. 64 Abs. 1 BGG) kann gewährt werden. Es wird indessen ausdrücklich auf Art. 64 Abs. 4 BGG aufmerksam gemacht, wonach die begünstigte Partei der Gerichtskasse Ersatz zu leisten haben wird, wenn sie später dazu im Stande ist.

Demnach erkennt das Bundesgericht:

1.
Auf die Beschwerde wird nicht eingetreten.
2.
Dem Beschwerdeführer wird die unentgeltliche Rechtspflege gewährt.
3.
Die Gerichtskosten von Fr. 1000.- werden dem Beschwerdeführer auferlegt, indes vorläufig auf die Gerichtskasse genommen.
4.
Dieses Urteil wird den Parteien und dem Verwaltungsgericht des Kantons Nidwalden, Verwaltungsabteilung, schriftlich mitgeteilt.

Luzern, 29. Mai 2015
Im Namen der I. sozialrechtlichen Abteilung
des Schweizerischen Bundesgerichts

Die Präsidentin: Leuzinger

Die Gerichtsschreiberin: Kopp Käch