

Est régulière la fin de l'emploi d'un fonctionnaire **du seul fait de la loi** (art. 34 PersG/BS) après 16 mois d'incapacité complète de travail.

Besetzung

Bundesrichter Maillard, Präsident,
Bundesrichter Frésard, Bundesrichterin Heine,
Gerichtsschreiber Grunder.

Verfahrensbeteiligte

A.,
vertreten durch Advokat Guido Ehrler,
Beschwerdeführer,

gegen

Werke B.,
vertreten durch Advokat Dr. Christoph Meyer,
Beschwerdegegnerin.

Gegenstand

Öffentliches Personalrecht (Beendigung),

Beschwerde gegen den Entscheid des Appellationsgerichts des Kantons Basel-Stadt als Verwaltungsgericht vom 14. August 2017 (VD.2015.252).

Sachverhalt:

A.

Der 1965 geborene A. war seit 1990 bei den Werken B. angestellt. Mit Schreiben vom 12. Oktober 2015 hielten die Werke B. gestützt auf § 34 Abs. 1 des Personalgesetzes des Kantons Basel-Stadt (vgl. systematische Gesetzessammlung des Kantons Basel-Stadt SG 162.100; im Folgenden PG-BS) fest, das Arbeitsverhältnis habe aufgrund der seit über 16 Monate dauernden vollständigen Arbeitsverhinderung von Gesetzes wegen geendet. Daher könne dem Gesuch um Erlass einer beschwerdefähigen Verfügung nicht entsprochen werden.

B.

Den hiegegen beim Departement für Wirtschaft, Soziales und Umwelt des Kantons Basel-Stadt eingereichten Rekurs überwies das Präsidialdepartement des Kantons Basel-Stadt mit Schreiben vom 8. Dezember 2015 aufgrund der besonderen Rechtslage und der gestellten Verfahrensanträge noch vor Eingang der Rekursbegründung gemäss § 42 des Organisationsgesetzes des Kantons Basel-Stadt dem Verwaltungsgericht des Kantons Basel-Stadt zum Entscheid. Dieses wies den Rekurs, den A. mit Eingabe vom 6. Juli 2016 begründen liess, mit Entscheid vom 14. August 2017 ab, soweit es darauf eintrat.

C.

A. lässt mit Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten beantragen, unter Aufhebung des vorinstanzlichen Entscheids sei festzustellen, dass sein Arbeitsverhältnis mit den Werken B. weiterhin bestehe; eventualiter sei die Angelegenheit an das kantonale Gericht zur Beurteilung der Abfindung und Genugtuung zurückzuweisen. In jedem Fall sei der angefochtene Entscheid, soweit ihm Gerichtskosten (Fr. 1'500.-) auferlegt worden seien, aufzuheben; bezüglich dieser Verpflichtung sei der Beschwerde die aufschiebende Wirkung zu erteilen.

Die Werke B. und das kantonale Gericht schliessen auf Abweisung der Beschwerde. A. lässt sich dazu mit Eingabe vom 10. Januar 2018 vernehmen.

Erwägungen:

1.

1.1. 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).

1.2. Die Beschwerde richtet sich gegen einen Endentscheid im Sinne von Art. 90 BGG. Der Entscheid wurde von einer letzten kantonalen Instanz erlassen und ist nicht beim Bundesverwaltungsgericht anfechtbar (Art. 86 Abs. 1 lit. d BGG). Ihm liegt eine Angelegenheit des öffentlichen Rechts zugrunde (Art. 82 lit. a BGG). Ein Ausschlussgrund (Art. 83 BGG) liegt nicht vor. Insbesondere ist der auf dem Gebiet öffentlich-rechtlicher Arbeitsverhältnisse zu beachtende Ausnahmetatbestand des Art. 83 lit. g BGG nicht gegeben. Gemäss Art. 85 Abs. 1 lit. b BGG ist die Beschwerde auf dem Gebiete der öffentlich-rechtlichen Arbeitsverhältnisse unzulässig, wenn der Streitwert weniger als Fr. 15'000.- beträgt, wobei sich dieser bei Beschwerden gegen Endentscheide nach den Begehren bestimmt, die vor der Vorinstanz streitig geblieben waren (Art. 51 Abs. 1 lit. a BGG). Das kantonale Gericht hat im Zusammenhang mit der Festsetzung der Entscheidgebühr zutreffend erkannt, dass der Streitwert den Betrag von Fr. 30'000.- übersteige. Da auch die übrigen Sachurteilsvoraussetzungen erfüllt sind, ist auf die Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten (Art. 82 ff. BGG) einzutreten.

2.

Die Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten kann wegen Rechtsverletzung gemäss Art. 95 f. BGG, insbesondere wegen Verletzung von Bundesrecht (Art. 95 lit. a BGG), erhoben werden. Die Verletzung kantonaler Bestimmungen bildet - abgesehen von den hier nicht gegebenen Fällen gemäss Art. 95 lit. c-e BGG - nur dann einen zulässigen Beschwerdegrund, wenn eine derartige Rechtsverletzung einen Verstoss gegen Bundesrecht im Sinne von Art. 95 lit. a BGG oder gegen Völkerrecht im Sinne von Art. 95 lit. b BGG zur Folge hat (BGE 133 II 249 E. 1.2.1 S. 251; vgl. auch BGE 136 I 241 E. 2.4 S. 249).

3.

3.1. Zu prüfen ist vorab, ob das Arbeitsverhältnis im Sinne von § 27 Abs. 1 lit. e in Verbindung mit § 34 Abs. 1 PG-BS von Gesetzes wegen endete, wie die Vorinstanz im Ergebnis in Bestätigung des Schreibens der Werke B. vom 12. Oktober 2015 angenommen hat. Gemäss § 34 Abs. 1 PG-BS endet das Arbeitsverhältnis mit Beginn von Rentenzahlungen der Eidg. IV, spätestens jedoch nach 16-monatiger ganzer oder teilweiser Arbeitsverhinderung wegen Krankheit oder Unfall im entsprechenden Umfang ohne Kündigung.

3.2.

3.2.1. Das kantonale Gericht hat unter Hinweis auf seine Entscheide vom 19. Oktober 2016 sowie vom 18. Januar 2017, die das Bundesgericht mit den Urteilen 8C_46/2017 und 8C_150/2017 vom 7.

August 2017 bestätigte, erkannt, § 34 Abs. 1 PG-BS führe entgegen der Auffassung der Werke B. nur zu einer automatischen Auflösung des Arbeitsverhältnisses, sobald der Arbeitnehmer Anspruch auf eine Rente der Invalidenversicherung (im Folgenden: IV) habe. Fehle es an dieser Voraussetzung und sei der Arbeitnehmer seit längerer Zeit arbeitsunfähig, habe der Arbeitgeber eine ordentliche Kündigung auszusprechen, um das Arbeitsverhältnis zu beenden. Vorliegend habe die IV mit Verfügung vom 25. November 2016 ab dem 1. November 2015 eine ganze Invalidenrente auf der Basis eines Invaliditätsgrades von 100 % zugesprochen. Somit sei das Arbeitsverhältnis des Rekurrenten mit den Werken B. von Gesetzes wegen auf den 1. November 2015 aufgelöst worden, ohne dass diese eine Kündigung habe aussprechen müssen.

3.2.2. Der Beschwerdeführer macht geltend, entgegen der Ansicht der Vorinstanz sei das Schreiben der Werke B. vom 12. Oktober 2015 nicht als Feststellungs- sondern als Kündigungsverfügung zu qualifizieren. In jenem Zeitpunkt habe nicht festgestanden, ob er Leistungen der IV erhalten werde, weshalb die vorinstanzlich genannte Voraussetzung, wonach das Arbeitsverhältnis mit dem Beginn der Invalidenrente vollumfänglich geendet habe, noch gar nicht bekannt gewesen sei. Daher sei von einer Kündigungsverfügung auszugehen, weshalb gemäss § 40 Abs. 1 PG-BS in erster Instanz nicht das Verwaltungsgericht, sondern die kantonale Personalrekurskommission zuständig gewesen sei.

3.3.

3.3.1. Zu den Vorbringen des Beschwerdeführers ist vorab festzuhalten, dass sie seinem Hauptantrag, es sei festzustellen, dass das Arbeitsverhältnis mit den Werken B. weiterhin bestehe, diametral entgegen stehen. Sodann kann das Schreiben der Werke B. vom 12. Oktober 2015 schon mangels einer entsprechenden Willensäusserung nicht als Kündigung aufgefasst werden. Die Werke B. hielten vielmehr gestützt auf § 34 Abs. 1 PG-BS einzig fest, das Arbeitsverhältnis habe aufgrund der seit über 16 Monate dauernden vollständigen Arbeitsverhinderung von Gesetzes wegen geendet. Daher seien sie nicht verpflichtet, diesbezüglich eine Verfügung zu erlassen. In diesem Kontext hat das kantonale Gericht mit einlässlicher und nicht zu beanstandender Begründung erwogen, dass das Schreiben der Werke B. vom 12. Oktober 2015 entgegen deren Auffassung als anfechtbare Feststellungsverfügung zu qualifizieren sei. Zudem war im vorinstanzlichen Verfahren von einer "Konvertierung" dieses Schreibens in eine Kündigungsverfügung nie die Rede, wie der Beschwerdeführer geltend macht. Mit diesem Begriff unterstellt er den Werken B., ohne ein Aktenstück zu benennen, etwas erklärt zu haben, das sie zu keinem Zeitpunkt geäussert hatten. Auch diesbezüglich ist seine Argumentation nicht nachvollziehbar, spricht er doch davon, das Schreiben der Werke B. vom 12. Oktober 2015 habe "nicht nur einen feststellenden Charakter", womit er sich jedenfalls implizite der vorinstanzlichen Auffassung anschliesst. Schliesslich legt der Beschwerdeführer nicht dar, weshalb das kantonale Gericht zur Beurteilung des Falles nicht als erste Instanz zuständig gewesen sein soll. Dieses hat sich zu dieser Frage einlässlich geäussert, weshalb auf den auch in diesem Punkt nicht zu beanstandenden angefochtenen Entscheid verwiesen wird. Dem Beschwerdeführer ist zudem zu entgegenen, dass er kein diesbezügliches Rechtsbegehren stellt, vielmehr beantragt er eventualiter, die Sache sei zur Beurteilung einer Abfindung und einer Genugtuung an das kantonale Gericht zurückzuweisen. In Bestätigung des vorinstanzlichen Entscheids ist nach dem Gesagten grundsätzlich festzuhalten, dass das Arbeitsverhältnis auf den 1. November 2015 von Gesetzes wegen endete.

3.3.2. Was der Beschwerdeführer weiter gegen dieses Ergebnis vorbringt, erschöpft sich in allen Teilen in einer Wiederholung der Begründung des Rekurses vom 6. Juli 2016 im kantonalen Gerichtsverfahren, wozu die Vorinstanz einlässlich Stellung genommen hat. Der Beschwerdeführer ist darauf hinzuweisen, dass gemäss Art. 42 Abs. 2 BGG in der Begründung der Beschwerde in gedrängter Form darzulegen ist, inwiefern der angefochtene Akt Recht verletzt. Letzteres erfordert zwingend, dass er wenigstens kurz auf die vorinstanzliche Begründung eingeht und im Einzelnen aufzeigt, worin eine Rechtsverletzung besteht, zumal das Bundesgericht die Verletzung von

kantonalrechtlichen Bestimmungen im Bereiche der öffentlich-rechtlichen Arbeitsverhältnisse nur auf deren willkürliche Anwendung hin überprüft (vgl. E. 2 hievov). Der Beschwerdeführer setzt sich mit den vorinstanzlichen Erwägungen nicht genügend auseinander, weshalb auf die Beschwerde insoweit nicht weiter einzugehen ist.

4.

Auf das im letztinstanzlichen Verfahren wiederholte Eventualbegehren, die Angelegenheit sei zur Beurteilung über eine Abfindung und eine Genugtuung an das kantonale Gericht zurückzuweisen, ist dieses - allerdings ohne Begründung - nicht eingetreten. Es macht aber in der Vernehmlassung zur Beschwerde zutreffend geltend, die Werke B. hätten mit dem Schreiben vom 12. Oktober 2015 über einen allfälligen Anspruch auf Abfindung und Genugtuung nicht verfügt, weshalb es diesbezüglich an einem Anfechtungsobjekt gefehlt habe. Unter diesen Umständen ist die Beschwerde auch in diesem Punkt abzuweisen.

5.

5.1. Zu prüfen ist schliesslich, ob die Vorinstanz dem Beschwerdeführer für das kantonale Verfahren zu Recht Gerichtskosten auferlegt hat. Sie hat hiezu erwogen, praxisgemäss seien in Verfahren betreffend öffentlich-rechtliche Arbeitsverhältnisse in analoger Anwendung von Art. 114 lit. c der Zivilprozessordnung (ZPO; SR 272) nur dann keine Gerichtskosten zu erheben, wenn der Streitwert unter Fr. 30'000.- liege, welche Voraussetzung hier offensichtlich nicht gegeben sei. Der Beschwerdeführer macht geltend, in § 40 Abs. 4 PG-BS werde festgehalten, dass das Verfahren vor allen Rekursinstanzen kostenlos sein solle. Die Kostenverlegung könne nicht mit einem Analogieschluss begründet werden, es fehle die gesetzliche Grundlage. Die Vorinstanz habe daher das kantonale Recht willkürlich angewendet.

5.2.

5.2.1. Nach der Rechtsprechung liegt eine willkürliche Anwendung kantonalen Rechts vor, wenn der angefochtene Entscheid offensichtlich unhaltbar ist, mit der tatsächlichen Situation in klarem Widerspruch steht, eine Norm oder einen unumstrittenen Rechtsgrundsatz krass verletzt oder in stossender Weise dem Gerechtigkeitsgedanken zuwiderläuft. Das Bundesgericht hebt einen Entscheid jedoch nur auf, wenn nicht bloss die Begründung, sondern auch dessen Ergebnis unhaltbar ist. Dass eine andere Lösung ebenfalls als vertretbar oder gar als zutreffender erscheinen mag, genügt nicht (BGE 141 I 70 E. 2.2 S. 72 mit Hinweisen).

5.2.2. Das kantonale Gericht weist in der Vernehmlassung zur Beschwerde auf die von ihm gepflegte Praxis hin, wonach die Kostenlosigkeit des arbeitsrechtlichen Verfahrens unabhängig davon, ob es sich um ein öffentlich-rechtliches oder privat-rechtliches Arbeitsverhältnis handle, sich nach Art. 114 lit. c ZPO bestimme. Schon gemäss dem vom Beschwerdeführer zitierten kantonalen Entscheid (VGE 700/2005) vom 3. Februar 2006 habe das Verwaltungsgericht des Kantons Basel-Stadt erkannt, bei einem Streitwert über Fr. 30'000.- seien Entscheidkosten zu erheben. Die Willkürfrage des Beschwerdeführers entbehre jeglicher Grundlage.

5.2.3. Der Beschwerdeführer zeigt auch in seiner Eingabe vom 10. Januar 2018 nicht auf, inwieweit das kantonale Gericht aufgrund seiner unbestritten ständigen Praxis das kantonale Recht im vorliegenden Fall willkürlich angewendet haben soll. Wohl wird in § 40 Abs. 4 Satz 2 PG-BS bestimmt, dass das arbeitsrechtliche Verfahren kostenlos sein muss. Wie der Beschwerdeführer in der Eingabe vom 10. Januar 2018 selbst einräumt, enthält das PG-BS zur Streitwertgrenze keinen Passus, unabhängig davon, ob das Verwaltungsgericht oder die Personalrekurskommission zuständig sein könnte. Seine Schlussfolgerung, es könne nicht vom Streitwert abhängen, ob Gebühren zu erheben seien, je nachdem ob der Rekurs bei einer Verwaltungsrekursbehörde oder aber beim

Verwaltungsgericht einzureichen sei, begründet jedenfalls nicht, die Vorinstanz habe das kantonale Recht willkürlich angewendet. Dazu ist darauf hinzuweisen, dass im Falle eines Rekurses, den die Personalrekurskommission zu behandeln haben würde, wohl keine Gerichtskosten erhoben werden dürften. Deren Entscheid kann indessen die sich beschwerende Person an das Verwaltungsgericht weiterziehen. Der Beschwerdeführer räumt denn auch zu diesem Punkt ein, § 40 Abs. 4 in Verbindung mit Abs. 1 grenze einzig die Zuständigkeit des Verwaltungsgerichts und der Personalrekurskommission ab. Unter diesen Umständen ist eine willkürliche Anwendung der in Frage stehenden kantonalrechtlichen Rechtsvorschriften nicht ersichtlich.

5.2.4. Mit dem Entscheid in der Sache wird das Gesuch um aufschiebende Wirkung gegenstandslos.

6.

6.1. Die Gerichtskosten für das bundesgerichtliche Verfahren werden dem Beschwerdeführer als unterliegender Partei auferlegt (Art. 66 Abs. 1 BGG).

6.2. Die obsiegenden Werke B. haben gemäss Art. 68 Abs. 3 BGG keinen Anspruch auf eine Parteientschädigung.

Demnach erkennt das Bundesgericht:

1.

Die Beschwerde wird abgewiesen.

2.

Die Gerichtskosten von Fr. 3'000.- werden dem Beschwerdeführer auferlegt.

3.

Dieses Urteil wird den Parteien und dem Appellationsgericht des Kantons Basel-Stadt als Verwaltungsgericht schriftlich mitgeteilt.

Luzern, 12. Juni 2018

Im Namen der I. sozialrechtlichen Abteilung
des Schweizerischen Bundesgerichts

Der Präsident: Maillard

Der Gerichtsschreiber: Grunder