



**Entscheid des Kantonsgesichts Basel-Landschaft, Abteilung Verfassungs- und
Verwaltungsrecht**

vom 19. November 2014 (810 14 236)

Personalrecht

Vergütung von juristischen Volontariaten

_____ Besetzung Abteilungs-Vizepräsident Beat Walther, Kantonsrichter Christian
Haidlauf, Markus Clausen, Claude Jeanneret, Niklaus Ruckstuhl,
Gerichtsschreiber Stefan Suter

_____ Parteien **A.**_____, Beschwerdeführer

gegen

Gerichte des Kantons Basel-Landschaft, Geschäftsleitung
Bahnhofplatz 16, 4410 Liestal, Beschwerdegegnerin

_____ Betreff Vertragsänderung

A. A._____ schloss am 12. resp. 14. September 2013 mit der Geschäftsleitung der Ge-
richte des Kantons Basel-Landschaft als Anstellungsbehörde einen für die Dauer vom 1. Juli
2014 bis 31. Dezember 2014 befristeten Arbeitsvertrag als juristischer Volontär am [Gericht].
Der Vertrag statuierte als Vergütung den für juristische Volontäre mit Abschluss des Masterstu-

diums und weniger als sechs Monaten Praktikumserfahrung vorgesehenen monatlichen Lohn von Fr. 2'700.--.

B. Mit Eingaben vom 1. Juli 2014 und vom 15. Juli 2014 reichte A._____ dem Personaldienst der Gerichtsverwaltung sein vom 17. Mai 2014 datiertes Diplom als Master of Law der Juristischen Fakultät der Universität Basel sowie ein Arbeitszeugnis der [Bundesbehörde] ein, wonach er in der Zeit vom 15. Januar 2014 bis zum 30. Juni 2014 im Rechtsdienst des Fachsekretariats ein juristisches Hochschulpraktikum absolviert habe. Er beantragte sinngemäss, sein vertraglicher Lohn sei per 16. Juli 2014 dem erworbenen Hochschulabschluss und seiner zum besagten Zeitpunkt sechs Monate übersteigenden Praktikumserfahrung anzupassen.

C. Die Gerichtsverwaltung beschied A._____ am 8. August 2014 per E-Mail, dass sowohl das Bachelor- wie auch das Masterstudium erst mit der Diplomübergabe als abgeschlossen gälten. Der Lohn werde wie folgt angepasst:

1.7.2014 bis 31.7.2014	Fr. 2'700.--	(nach Masterstudium und vor Absolvieren von insgesamt 6 Monaten Praktikum)
1.8.2014 bis 30.11.2014	Fr. 2'800.--	(nach Bachelorstudium und nach Absolvieren von 6 und mehr Monaten Praktikum)
1.12.2014 bis 31.12.2014	Fr. 3'300.--	(nach Masterstudium und nach Absolvieren von insgesamt 6 und mehr Monaten Praktikum)

Der dergestalt abgeänderte Arbeitsvertrag wurde von der Anstellungsbehörde am 12. August 2014 und von A._____ am 15. August 2014 unterzeichnet.

D. Gegen die Festlegung seiner Vergütung im Arbeitsvertrag vom 12./15. August 2014 hat A._____ mit Eingabe vom 15. August 2014 beim Kantonsgericht, Abteilung Verfassungs- und Verwaltungsrecht (Kantonsgericht), Beschwerde erhoben. Er beantragt, seine Vergütung sei per 1. August 2014 auf monatlich Fr. 3'300.-- festzulegen. Zur Begründung seines Begehrens führt er im Wesentlichen aus, er könne zum besagten Zeitpunkt ein Masterdiplom sowie eine sechs Monate übersteigende juristische Praktikumserfahrung vorweisen, weshalb die Vergütung gemäss den anwendbaren gesetzlichen Bestimmungen monatlich Fr. 3'300.-- zu betragen habe. Offenbar werde ein früheres Praktikum aber nur insoweit anerkannt, wie dieses nach dem Abschluss des Masterstudiums absolviert worden sei. Für dieses Vorgehen finde sich im Gesetz keine Stütze. Ohnehin habe ihm das Studiendekanat der Juristischen Fakultät der Universität Basel bereits mit Schreiben vom 23. Januar 2014 bescheinigt, dass er an diesem Datum den Masterabschluss erreicht habe, weshalb die seither gesammelte Erfahrung als Masterabsolvent in juristischen Praktika bei der Festlegung der Vergütung voll anzurechnen sei.

E. In ihrer Vernehmlassung vom 20. Oktober 2014 beantragt die Geschäftsleitung der Gerichte des Kantons Basel-Landschaft die vollumfängliche Abweisung der Beschwerde unter o/e-Kostenauflage. Sie begründet ihren Antrag zusammenfassend damit, dass die anwendbare Verordnung zwischen Praktika nach einem Bachelorstudium und solchen nach einem Masterstudium unterscheide. Damit werde der lohnrelevante ungleiche Stand der universitären Ausbil-

dung berücksichtigt. Die als Bachelorabsolvent absolvierte Praktikumszeit könne nach dem Masterabschluss nur insoweit angerechnet werden, als dass die betreffenden Volontäre gegebenenfalls in den Genuss des höheren Lohns für Bachelor mit sechs und mehr Monaten Praktikum gelangten. In Bezug auf den Zeitpunkt des Masterabschlusses gehe die für die Festlegung der Löhne zuständige Gerichtsverwaltung in Übereinstimmung mit der Auffassung des kantonalen Personalamts aus Gründen der Klarheit und der Rechtsgleichheit von der Diplomausstellung aus. Der Beschwerdeführer habe den Mastertitel vorliegend mit der Diplomübergabe am 17. Mai 2014 erlangt. Am 30. November 2014 habe er sechs Monate Praktikumszeit nach Masterabschluss absolviert und demzufolge erst ab dem 1. Dezember 2014 Anspruch auf den in der Beschwerde verlangten Lohn.

Das Kantonsgericht zieht **i n E r w ä g u n g**:

1. Gemäss § 71 Abs. 1 lit. b des Gesetzes über die Arbeitsverhältnisse der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des Kantons (PersG) vom 25. September 1997 in Verbindung mit § 43 Abs. 2 des Gesetzes über die Verfassungs- und Verwaltungsprozessordnung (VPO) vom 16. Dezember 1993 können Verfügungen der gerichtlichen Anstellungsbehörde innert 10 Tagen durch die Betroffenen beim Kantonsgericht angefochten werden. Die Zuständigkeit des Kantonsgerichts zur Beurteilung der vorliegenden Beschwerde ist somit gegeben. Der mit seinem Anliegen nicht durchgedrungene Beschwerdeführer ist durch den angefochtenen Entscheid in schutzwürdigen Interessen betroffen und demnach zur Beschwerde legitimiert. Die weiteren formellen Voraussetzungen sind ebenfalls erfüllt, sodass auf die Beschwerde einzutreten ist.

2. Bei der Beurteilung der vorliegenden verwaltungsgerichtlichen Beschwerde ist die Kognition des Kantonsgerichts gemäss § 45 Abs. 1 lit. a und b VPO darauf beschränkt, den angefochtenen Entscheid hinsichtlich allfälliger Rechtsverletzungen zu überprüfen bzw. zu prüfen, ob die Beschwerdegegnerin ein allfälliges Ermessen rechtsfehlerhaft ausgeübt hat. Im Weiteren kann beurteilt werden, ob diese den Sachverhalt unrichtig oder unvollständig festgestellt hat. Die Unangemessenheit eines angefochtenen Entscheids kann jedoch nur in den vom Gesetz abschliessend aufgezählten Fällen, die vorliegend nicht einschlägig sind, sowie gestützt auf spezialgesetzliche Vorschriften überprüft werden (vgl. § 45 Abs. 1 lit. c VPO). Die Überprüfung der Angemessenheit ist dem Kantonsgericht somit verwehrt. Geht es um Lohneinreihung und Erfahrungsstufenzuweisung, so auferlegt sich das Kantonsgericht in Übereinstimmung mit der Praxis des Bundesgerichts bei der Auslegung der massgeblichen unbestimmten Rechtsbegriffe ausserdem Zurückhaltung und belässt der Anstellungsbehörde einen gewissen Beurteilungsspielraum (Urteil des Kantonsgerichts, Abteilung Verfassungs- und Verwaltungsrecht [KGE VV], vom 16. November 2011 [810 11 128] E. 1.3; KGE VV vom 28. September 2005 [810 04 390] E. 2.c; BGE 129 I 161 E. 3.2). Diese herabgesetzte Prüfungsdichte im Besoldungsrecht ist angezeigt, weil der Einreihungsentscheid Vertrautheit mit den tatsächlichen Verhältnissen und besonderes Fachwissen voraussetzt. Ausserdem ist der grösseren Praxiserfahrung der Anstellungsbehörde Rechnung zu tragen. Verfügt eine Behörde über besondere Kenntnisse, so ist ihr bei der Bewertung von ausgesprochenen Fachfragen ein gewisser Beurteilungsspielraum zu belassen, soweit sie die für den Entscheid wesentlichen Gesichtspunkte

geprüft, die erforderlichen Abklärungen sorgfältig und umfassend durchgeführt und ihren Entscheid auf nachvollziehbare Überlegungen sowie sachliche Gründe gestützt hat (vgl. ULRICH HÄFELIN/GEORG MÜLLER/FELIX UHLMANN, Allgemeines Verwaltungsrecht, 6. Aufl., Zürich 2010, Rz. 446c f.; BGE 135 II 384 E. 2.2.2; KGE VV vom 22. Januar 2014 [810 13 264] E. 2; KGE VV vom 17. Oktober 2007, in: BLKGE 2007 Nr. 41 E. 3.3). Die Interventionsmöglichkeiten des Kantonsgerichts sind somit begrenzt und auf die Kontrolle von Rechts- und Sachverhaltsverletzungen beschränkt, wobei die Rechtsanwendung unter Beachtung der gebotenen Zurückhaltung überprüft wird.

3. Streitig und zu prüfen ist im vorliegenden Verfahren die Entlöhnung des Beschwerdeführers in den Monaten August bis November 2014.

4. Das Lohnsystem des Kantons Basel-Landschaft bestimmt die Lohnhöhe grundsätzlich anhand der Lohnklasse, in welcher eine Mitarbeiterin oder ein Mitarbeiter eingereiht ist, und der Erfahrungsstufe, welcher sie bzw. er zugewiesen worden ist. Als Ausnahme davon statuiert § 11 Abs. 4 des Dekrets vom 8. Juni 2000 zum Personalgesetz, dass unter anderem für juristische Volontärinnen und Volontäre der Regierungsrat die Löhne festlegt. Im Anhang der entsprechenden regierungsrätlichen Verordnung über die Vergütungen während der Ausbildung (Vergütungsverordnung) vom 24. März 2009 werden die Vergütungsansätze festgelegt. Kategorie F des Anhangs befasst sich mit Praktika nach Abschluss auf Tertiärstufe. Dabei wird unterschieden zwischen Praktika nach einem Bachelorstudium und Praktika nach einem Masterstudium (inklusive juristische Volontariate für die Anwaltsprüfung). Innerhalb dieser Unterkategorien erfolgt eine nach der Praktikumserfahrung abgestufte Vergütung, wobei nach Absolvieren von insgesamt sechs und mehr Monaten Praktikum jeweils ein um Fr. 600.-- höherer Lohn gewährt wird. Für Volontärinnen und Volontäre nach einem Bachelorstudium ist ein Monatslohn von Fr. 2'200.-- resp. Fr. 2'800.-- festgelegt, währenddem Masterabsolventen mit Fr. 2'700.-- resp. Fr. 3'300.-- entlöhnt werden.

5.1 Der Beschwerdeführer bringt vor, er habe vom 15. Januar 2014 bis zum 30. Juni 2014 bei der [Bundesbehörde] als Rechtspraktikant gearbeitet und am 1. Juli 2014 seine Volontariatsstelle beim [Gericht] angetreten. Er verfüge als Masterabsolvent somit per August 2014 über mehr als sechs Monate juristische Praktikumserfahrung, weshalb ab diesem Zeitpunkt der Lohnansatz von Fr. 3'300.-- pro Monat zur Anwendung gelange. Es sei in dieser Hinsicht nicht relevant, ob die Praktika nach dem Bachelorabschluss oder erst nach dem Erwerb des Masterdiploms absolviert würden.

5.2 Die Beschwerdegegnerin hält dem in ihrer Vernehmlassung entgegen, die vor dem Erwerb des Mastertitels absolvierte Volontariatszeit könne vorliegend nicht als lohnrelevante Praktikumserfahrung berücksichtigt werden. Dies ergebe sich aus dem Wortlaut und dem Sinn der entsprechenden Verordnungsbestimmung.

5.3 Indem der Ordnungsgeber die Höhe des Lohnes von Volontärinnen und Volontären von der Erfahrung (neben dem Ausbildungsstand) abhängig macht, knüpft er an ein klassisches Tatbestandselement der Lohnneinreihung im öffentlichen Dienst an. Es rechtfertigt sich

deshalb, vorliegend die für die gerichtliche Überprüfung von Lohneinreihung und Erfahrungsstufenzuweisung entwickelten Kognitionsgrundsätze heranzuziehen (vgl. E. 2), auch wenn bei Volontärinnen und Volontären keine eigentliche Einreihung in eine Lohnklasse oder Erfahrungsstufenzuweisung erfolgt. Der Beschwerdegegnerin ist dementsprechend bei der Auslegung und Handhabung des unbestimmten Rechtsbegriffs der Praktikumserfahrung ein erheblicher Ermessens- resp. Beurteilungsspielraum zuzuerkennen, in welchen das Kantonsgericht nicht einzugreifen hat. Insoweit ist lediglich zu fragen, ob sich die von der Anstellungsbehörde praktizierte Nichtanrechnung der vor dem Abschluss des Masterstudiums absolvierten Praktikumszeit auf nachvollziehbare Überlegungen sowie sachliche Gründe stützen lässt.

Zunächst lässt sich festhalten, dass die Auffassung der Beschwerdegegnerin mit dem Wortlaut der Bestimmung vereinbar ist. Dass ein Praktikum nach dem Bachelorstudium nicht ebenbürtig ist mit einem Volontariat nach dem Masterabschluss, bringt auch der Verordnungsgeber klar zum Ausdruck, hat er doch die Praktika in zwei separate Unterkategorien eingeteilt, wobei die Entlohnung für Bachelorabsolventen grundsätzlich tiefer ausfällt. Diese Auffassung teilt sodann auch die Anwaltsprüfungskommission Basel-Landschaft, die für die Prüfungszulassung nur nach dem Masterabschluss absolvierte Volontariate anrechnet (vgl. Merkblatt zu den basel-landschaftlichen Anwaltsprüfungen, Version 2014-II). Es leuchtet denn auch ohne Weiteres ein, dass ein studienbegleitendes Praktikum in aller Regel qualitativ nicht den gleichen Erfahrungsgewinn einträgt wie die auf ein erfolgreich abgeschlossenes Masterstudium aufbauende praktische Anwendung des zuvor Erlernten im juristischen Volontariat. Der Stand der Ausbildung ist nach der Rechtsprechung ein zulässiger objektiver Grund für gehaltmässige Unterscheidungen (vgl. BGE 136 II 393 E. 11.3; BGE 124 II 409 E. 9c; ANDREAS KEISER, Justiziabilität personalrechtlicher Entscheide, in: Peter Helbling/Tomas Poledna [Hrsg.], Personalrecht des öffentlichen Dienstes, Bern 1999, S. 525). Dies muss ebenso gelten, wenn der Ausbildungsstand bei einem anderen lohnwirksamen objektiven Kriterium - wie vorliegend der Erfahrung - eine Reflexwirkung zeitigt. Die Praxis der Beschwerdegegnerin, die vor dem Abschluss des Masterstudiums absolvierte Praktikumszeit generell nicht anzurechnen, kann sich nach dem Gesagten auf nachvollziehbare und sachlich vertretbare Gründe stützen und bewegt sich damit innerhalb des ihr vom Kantonsgerichts zuerkannten Spielraums.

6. Bei diesem Zwischenergebnis ist somit zu fragen, wann der Beschwerdeführer vorliegend sein Masterstudium abgeschlossen hat.

6.1 Der Beschwerdeführer macht geltend, das Studiendekanat der Juristischen Fakultät der Universität Basel habe ihm mit Schreiben vom 23. Januar 2014 bescheinigt, dass er das Masterstudium erfolgreich bestanden habe, weshalb die seither gesammelte Erfahrung in juristischen Praktika voll anzurechnen sei.

6.2 Die Beschwerdegegnerin argumentiert demgegenüber, der Wortlaut im Anhang der Vergütungsverordnung lege nahe, dass ein formeller Studienabschluss vorliegen müsse. Das Studium werde mit der Verleihung des akademischen Grades offiziell abgeschlossen. Vorliegend datiere das Masterdiplom des Beschwerdeführers vom 17. Mai 2014. Zur Festlegung des lohnrelevanten Termins sei auf dieses Datum abzustellen.

6.3 Die Überschrift zur Kategorie F des Anhangs zur Vergütungsverordnung verwendet die Formulierung "Praktika nach Abschluss auf Tertiärstufe". Das Wort Abschluss weist dabei einen spezifisch rechtlichen Bedeutungsinhalt auf, denn der Abschluss eines Universitätsstudiums ist ein rechtlich definierter Vorgang. Da es sich somit um einen bestimmten Rechtsbegriff handelt, überprüft das Kantonsgericht dessen Auslegung durch die Beschwerdegegnerin mit umfassender Kognition.

Wann ein Studium abgeschlossen ist, bestimmt sich anhand der Rechtsordnung der den akademischen Grad verleihenden Universität. Im vorliegenden Fall hat der Beschwerdeführer sein Masterstudium an der Juristischen Fakultät der Universität Basel abgeschlossen, der Zeitpunkt des erfolgreichen Studienabschlusses bestimmt sich somit nach dem Recht der Universität Basel. Gemäss § 7 Abs. 1 der Ordnung für das Masterstudium Rechtswissenschaft an der Juristischen Fakultät der Universität Basel (MLawO) vom 1. Dezember 2011 ist das Masterstudium erfolgreich bestanden, wenn die hierfür nötigen Kreditpunkte erworben wurden (zur identischen Rechtslage für Studierende, die das Masterstudium vor dem 1. August 2012 begonnen haben, vgl. § 9 Abs. 1 der Ordnung für das Masterstudium vom 28. April 2005 i.V.m. § 30 Abs. 2 MLawO). Die Kreditpunkte werden durch studentische Leistungen mit genügender Bewertung im Rahmen von Lehrveranstaltungen erworben (vgl. § 8 Abs. 2 MLawO). Über die Vergabe der Prüfungsnoten und der Prädikate entscheidet die Curriculums- und Prüfungskommission (Art. 16 Abs. 5 der von der Fakultätsversammlung erlassenen Wegleitung vom 20. September 2012 zur Ordnung für das Masterstudium an der Juristischen Fakultät der Universität Basel). Das Studium gilt somit (bei Erreichen der benötigten Anzahl Kreditpunkte) mit der Erwerbung der Noten der Leistungsüberprüfungen durch die Curriculums- und Prüfungskommission und der damit einhergehenden Vergabe des Prädikats als abgeschlossen. Demgegenüber werden der akademische Grad eines "Master of Law" und die Promotionsurkunde erst verliehen, wenn zusätzlich an der obligatorischen Promotionsfeier das Versprechen zu ehrenhafter Berufsausübung (Promissum) abgelegt worden ist (vgl. § 23 MLawO i.V.m. Art. 17 der Wegleitung).

6.4 Aus dem Ausgeführten folgt, dass der Ansicht der Beschwerdegegnerin, wonach der Abschluss des Studiums mit dem Erwerb des akademischen Grads gleichzusetzen sei, - zumindest was das Masterstudium an der Juristischen Fakultät der Universität Basel betrifft - nicht gefolgt werden kann. Für die Bestimmung des vorliegend relevanten Zeitpunkts des Abschlusses auf Tertiärstufe ist vielmehr auf die Vergabe des Prädikats durch die Curriculums- und Prüfungskommission der Fakultät und nicht auf das in der Promotionsurkunde festgehaltene Datum abzustellen. Gleichzeitig bedeutet dies, dass die vom Beschwerdeführer vertretene Auffassung ebenso wenig Zustimmung verdient. Das Bestätigungsschreiben des Studiendekans vom 23. Januar 2014, auf das er sich vorliegend beruft, hält zwar fest, dass er den Masterabschluss erreicht habe. Diese Aussage ist jedoch unzutreffend und steht im offenen Widerspruch zur im selben Schreiben enthaltenen Mitteilung, der Abschluss werde am 23. April 2014 von der Curriculums- und Prüfungskommission formal verfügt. Bei den Akten findet sich denn auch ein Schreiben des Dekans der Juristischen Fakultät dieses Datums an den Beschwerdeführer, wonach er das Masterexamen bestanden habe und ihm das Prädikat verliehen worden sei. Der Beschwerdeführer hat demnach sein Masterstudium am 23. April 2014 abgeschlossen.

7. Zusammenfassend folgt aus dem Gesagten, dass die Praxis der Beschwerdegegnerin, bei der Vergütung von Absolventen eines Masterstudiums lediglich die nach dem Masterabschluss erworbene Praktikumserfahrung als lohnrelevant zu betrachten, nicht zu beanstanden ist. Der Zeitpunkt des Abschlusses ergibt sich dabei aus dem Binnenrecht der jeweiligen Universität. Im Falle des Beschwerdeführers folgt daraus, dass er sein Masterstudium nicht mit der Übergabe der Promotionsurkunde am 17. Mai 2014, sondern bereits mit der Verleihung des Prädikats am 23. April 2014 abgeschlossen hat. Ende Oktober 2014 hatte er somit sechs und mehr Monate Praktikum absolviert und verfügt dementsprechend über einen Anspruch auf die entsprechend höhere Entlohnung per 1. November 2014. Die Beschwerde ist somit teilweise gutzuheissen und die Vergütung des Beschwerdeführers für den Monat November 2014 ist auf Fr. 3'300.-- festzusetzen.

8. Das vorliegende Beschwerdeverfahren ist kostenlos (§ 71 Abs. 3 PersG). Die Parteikosten sind wettzuschlagen.

Demgemäss wird **e r k a n n t**:

- ://:
1. In teilweiser Gutheissung der Beschwerde wird die Vergütung für den Monat November 2014 auf Fr. 3'300.-- festgelegt.
 2. Es werden keine Kosten erhoben.
 3. Die Parteikosten werden wettgeschlagen.

Vizepräsident

Gerichtsschreiber