



OBERGERICHT DES KANTONS SCHAFFHAUSEN

**2016 Amtsbericht
des Obergerichts**

**an den
Kantonsrat Schaffhausen**



OBERGERICHT DES KANTONS SCHAFFHAUSEN

**2016 Amtsbericht
des Obergerichts**

**an den
Kantonsrat Schaffhausen**

Inhaltsverzeichnis

A. Allgemeiner Bericht	5
1. Allgemeines	5
1.1. Vorbemerkung	5
1.2. Geschäftsentwicklung	6
1.3. Rechtsetzung	7
1.4. Rechtsprechung	8
2. Berichte der einzelnen Justizbehörden	11
2.1. Friedensrichterämter	11
2.2. Schlichtungsstelle für Mietsachen	12
2.3. Schlichtungsstelle bei Diskriminierungen im Erwerbsleben	13
2.4. Kantonsgericht	13
2.5. Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde (KESB)	16
2.6. Kommission für Enteignungen, Gebäudeversicherung und Brandschutz	18
2.7. Schätzungskommission für Wildschäden	18
2.8. Aufsichtsbehörde über das Anwaltswesen	18
2.9. Obergericht	19
2.10. Betreibungsämter	21
2.11. Konkursamt	21
B. Personelle Zusammensetzung der Justizbehörden	23
1. Friedensrichterämter	23
2. Schlichtungsstelle für Mietsachen	23
3. Schlichtungsstelle bei Diskriminierungen im Erwerbsleben	23
4. Kantonsgericht	23
5. Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde (KESB)	25
6. Kommission für Enteignungen, Gebäudeversicherung und Brandschutz	26
7. Schätzungskommission für Wildschäden	26
8. Aufsichtsbehörde über das Anwaltswesen	26
9. Obergericht	27
10. Betreibungs- und Konkursamt	29

C. Geschäftsübersicht	31
1. Friedensrichterämter	31
2. Schlichtungsstelle für Mietsachen	33
3. Schlichtungsstelle bei Diskriminierungen im Erwerbsleben	35
4. Kantonsgericht	36
5. Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde (KESB)	47
6. Kommission für Enteignungen, Gebäudeversicherung und Brandschutz	51
7. Schätzungskommission für Wildschäden	51
8. Aufsichtsbehörde über das Anwaltswesen	52
9. Obergericht	53
10. Betreibungsämter	66
11. Konkursamt	66
D. Auszüge aus Entscheiden des Obergerichts	69
1. Zivilprozessrecht	69
2. Schuldbetreibungs- und Konkursrecht	76
3. Verwaltungsrecht	84
4. Verwaltungsverfahrenswesen	199
5. Strafrecht	202
6. Strafprozessrecht	210
E. Gesetzesregister	217
1. Eidgenössische Erlasse	217
2. Kantonale Erlasse	226
3. Kommunale Erlasse	236
F. Abkürzungsverzeichnis	239

AMTSBERICHT DES OBERGERICHTS AN DEN KANTONSRAT SCHAFFHAUSEN

Sehr geehrter Herr Präsident
Sehr geehrte Damen und Herren

Das Obergericht unterbreitet Ihnen den Amtsbericht über das Jahr 2016. Es ersucht Sie, den Bericht zu genehmigen, und dankt Ihnen für das Vertrauen, das Sie der Justiz entgegenbringen.

Schaffhausen, 7. März 2017

Freundliche Grüsse
OBERGERICHT DES KANTONS SCHAFFHAUSEN

Präsidentin



Annette Dolge

Leitender Gerichtsschreiber



Beat Sulzberger

A. Allgemeiner Bericht

1. Allgemeines

1.1. Vorbemerkungen

Das Obergericht legt mit diesem Amtsbericht gegenüber dem Kantonsrat Rechenschaft über die Tätigkeit der Justizbehörden im Berichtsjahr 2016 ab. Darin enthalten sind die Berichte und die Zusammensetzung der einzelnen Justizbehörden (Teile A und B) sowie der statistische Teil, der eine Übersicht über die Geschäftslast, die erledigten und die pendent gebliebenen Geschäfte der einzelnen Justizbehörden gibt (Teil C). Im letzten Teil gibt der Amtsbericht einen Einblick in die wichtigsten Entscheide des Obergerichts, die im vergangenen Jahr gefällt wurden (Teil D). Für die Strafurteilsstatistik des Kantons Schaffhausen kann auf die

Internetseite des Bundesamts für Statistik¹ verwiesen werden, die zudem den Vergleich mit anderen Kantonen und dem Bund erlaubt.

Auf Ende der Amtsperiode zeichneten sich im Justizbereich zahlreiche Rücktritte ab. Dies war für das Obergericht als Aufsichtsbehörde im Justizbereich eine grosse Herausforderung. Zuzufolge Pensionierung traten Friedensrichterin Evelyne Ankele und Friedensrichter Hans-Peter Gächter, der Betreibungsbeamte Stein Paul Isler, Kantonsgerichtsvizepräsident Ernst Sulzberger, Obergerichtsvizepräsident Arnold Marti und Oberrichter Rolf Bänziger auf Ende 2016 zurück. Zudem erklärten auf Ende Januar 2017 Kantonsgerichtspräsident Werner Oechslin und auf Ende Mai 2017 der Betreibungsbeamte Klettgau Marcel Fehr altershalber ihren Rücktritt. Die Nachfolgeregelung oblag für die Richterstellen dem Kantonsrat und seiner Wahlvorbereitungskommission, für die übrigen Justizstellen dem Obergericht. Um das Funktionieren der Justiz trotz dieser Wechsel sicherzustellen, war es dem Obergericht ein grosses Anliegen, alle Justizbehörden gut und nahtlos wiederbesetzen zu können. Dies ist gelungen, nicht zuletzt auch dank der rechtzeitigen Wahl der neuen Richterinnen und Richter des Kantons- und Obergerichts durch den Kantonsrat am 30. Mai 2016. Dafür gebührt dem Kantonsrat unser Dank.

1.2. Geschäftsentwicklung

Bei den *Friedensrichterämtern* war das Berichtsjahr unspektakulär. Die Fallzahlen gingen minim zurück, die Erledigungen erhöhten sich leicht, so dass die Pendenzen reduziert werden konnten.

Bei der *Schlichtungsstelle für Mietsachen* normalisierten sich die Fallzahlen weiter, nachdem die Neueingänge bereits im Vorjahr abgenommen hatten. Die aufgrund gravierender Zunahmen in den Jahren 2013 und 2014 noch bestehende hohe Geschäftslast konnte dank des Einsatzes aller Mitglieder der Behörde abgebaut werden. Die Pendenzen sind inzwischen wieder auf einem normalen Mass, welches dem langjährigen Mittel entspricht.

Die *Schlichtungsstelle bei Diskriminierungen im Erwerbsleben* hatte im Berichtsjahr keine Fälle zu verzeichnen.

Beim *Kantonsgericht* waren die Verhältnisse bei den Zivil- und Strafkammern sowie bei den Einzelrichtern in Familiensachen und im Eheschutz konstant. Bei den Einzelrichtern in Zivil- und Strafsachen war jedoch eine Zunahme der Pendenzen zu verzeichnen.

¹ <http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/de/index/themen/19/03/03.html>

Beim *Obergericht* verlief das Berichtsjahr bei hoher Geschäftslast unauffällig. Erstmals seit Langem haben sich die Neueingänge der Sozialversicherungssachen wieder normalisiert. Insgesamt übertraf die Anzahl der Erledigungen die Neueingänge, so dass die Pendenzen leicht abgebaut werden konnten.

Die Geschäftslast der *Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde (KESB)* war aufgrund der grossen Zahl an Neueingängen im Berichtsjahr sehr hoch, aber auch die Erledigungen konnten stark gesteigert werden. Die Pendenzen stiegen dennoch an. Die laufenden Massnahmen konnten hingegen – nach einer Zunahme im Vorjahr – wieder leicht reduziert werden. Nach wie vor wird etwa ein Drittel der Massnahmen von privaten Mandatsträgerinnen und Mandatsträgern geführt. Für diese wurden im Berichtsjahr zwei gut besuchte Weiterbildungsveranstaltungen durchgeführt. Die Anzahl der öffentlich beurkundeten Vorsorgeaufträge stieg massiv – auf das Fünffache – an.

Die *Schätzungskommission für Wildschäden* hatte insgesamt ein problemloses Jahr. Die Schwarzwildschäden sind leicht zurückgegangen.

Die *Kommission für Enteignungen, Gebäudeversicherung und Brandschutz* hatte sich seit längerer Zeit erstmals wieder mit zwei Rekursen gegen Verfügungen der Gebäudeversicherung zu befassen. Im Übrigen war der Geschäftsverlauf unauffällig.

Bei den *Betreibungsämtern* und beim *Konkursamt* war im Berichtsjahr erneut eine Zunahme der Geschäfte zu verzeichnen. Sowohl die Betreibungen als auch die Zahl der Konkursverfahren nahmen – zum Teil deutlich – zu, nachdem bereits in den beiden Vorjahren ein Wachstum zu verzeichnen war. Bemerkenswert ist, dass sich die Zahl elektronischer Betreibungsbegehren weiter markant erhöhte.

Insgesamt befinden sich die Justizbehörden in einem guten Zustand; sie haben die hohe Geschäftslast mit grossem Einsatz gut bewältigt.

1.3. Rechtsetzung

Auf 1. Januar 2017 hat der Regierungsrat das *Betreibungswesen* im Kanton Schaffhausen *neu organisiert* und in einem Betreibungskreis zusammengeführt (Änderung vom 14. Juni 2016 der Verordnung über die Betreibungskreise vom 28. April 2009). Die bisherigen Landbetreibungsämter in Neunkirch, Thayngen und Stein am Rhein werden als Regionalstellen des Betreibungsamts Schaffhausen weitergeführt. Die Umsetzung der Neuorganisation innerhalb eines halben Jahres oblag dem Obergericht als Aufsichtsbehörde über das Schuldbetreibungs- und Konkurswesen. Trotz des sportlichen Zeitplans gelang es dem Obergericht in

Zusammenarbeit mit den bisherigen Betreibungsämtern in Stadt und Land, die nötigen Anpassungen zeitgerecht vorzunehmen und die nötigen Strukturen zu schaffen, um mit der neuen Organisation zu Jahresbeginn bereit zu sein. Von allen am Umsetzungsprojekt beteiligten Personen der Betreibungsämter und des Obergerichts verlangte dies in der zweiten Jahreshälfte 2016 neben den üblichen Arbeiten zum Jahresende und den zusätzlichen Belastungen aufgrund der bevorstehenden Pensionierungen bisheriger Amtsinhaber einen erheblichen ausserordentlichen Einsatz. Am 2. Dezember 2016 erliess das Obergericht die Verordnung über die Organisation des Betreibungsamts und seiner Regionalstellen (VOBA), welche die Zusammenarbeit und die Zuständigkeiten zwischen dem Betreibungsamt und seinen Regionalstellen regelt. Die Verordnung trat am 1. Januar 2017 in Kraft.

Die Vorlage 15-98 des Regierungsrats über die *Zusammenlegung der Friedensrichterämter* wurde in drei Kommissionssitzungen und im Kantonsrat teilweise kontrovers diskutiert. Sie konnte vom Kantonsrat 2016 in zweiter Lesung nicht mehr verabschiedet werden. Damit blieb die Organisation des Friedensrichterwesens zu Beginn der neuen Amtsperiode einstweilen unverändert.

1.4. Rechtsprechung

Im Berichtsjahr hatte das Obergericht mehrere verwaltungsrechtliche Fälle von grundsätzlicher Bedeutung als *Gesamtgericht in Fünferbesetzung* zu beurteilen. Diese stiessen teilweise auch in der Öffentlichkeit und in den Medien auf Interesse.

1.4.1. In einem abstrakten *Normenkontrollverfahren* ging es um die *Taxordnung des Alters- und Pflegeheims Stein am Rhein* (OGE 61/2014/2 vom 11. November 2016). Das Gesuch um abstrakte Normenkontrolle richtete sich gegen die vom Stadtrat Stein am Rhein verabschiedete Anpassung der Taxordnung 2015 für das Alters- und Pflegeheim. Damit wurde unter anderem der Pensionspreis unverändert auf Fr. 120.– pro Tag festgesetzt. Die Gesuchsteller machten geltend, mit dem Pensionspreis würden die Defizite der Pflege rechtlich unzulässig quersubventioniert.

Das Obergericht erkannte, dass es rechtswidrig sei, wenn mit dem Pensionspreis im Ergebnis die Restkosten der Pflege finanziert würden, und dass nach den in Stein am Rhein früher verwendeten Berechnungsgrundlagen im Ergebnis tatsächlich eine unzulässige Querfinanzierung zulasten der Hotelleriekosten vorgelegen habe. Der Stadtrat habe jedoch vor seinem Beschluss über die Taxfestsetzung die bisherige Aufteilungs- und Umlagepraxis angepasst. Mit Mehrheit befand das Obergericht, angesichts des grossen Spielraums, der bei der Zuordnung der verschiedenen Kostenfaktoren auf die einzelnen Kostenträger und bei der Umlage der

Hilfskostenstellen bestehe, sei die neue Vollkostenrechnung grundsätzlich zulässig; eine unzulässige Querfinanzierung der Pflegekosten liege nicht mehr vor. Das Normenkontrollgesuch wurde daher abgewiesen, soweit darauf einzutreten war.

1.4.2. Ein anderer Fall betraf eine *Lohndiskriminierungsbeschwerde von Kindergärtnerinnen* (OGE 60/2012/44 vom 6. Dezember 2016). Der Lohn der Kindergärtnerinnen war mit der Einführung des neuen Lohnsystems des Kantons Schaffhausen im Jahr 2005 stark angehoben worden. Während dies bei jüngeren Kindergärtnerinnen eine Erhöhung von rund Fr. 1'000.– monatlich bewirkte, waren es bei älteren Kindergärtnerinnen und auch bei den 24 Beschwerdeführerinnen rund Fr. 400.– pro Monat. Sowohl das Erziehungsdepartement als auch auf Rekurs hin der Regierungsrat hatten das Lohnerhöhungsbegehren der Beschwerdeführerinnen wegen Verletzung des Lohngleichheitsgebots Ende 2011 bzw. im Herbst 2012 abgewiesen. Gegen den negativen Rekursentscheid erhoben die Kindergärtnerinnen Verwaltungsgerichtsbeschwerde ans Obergericht.

Da die Kindergärtnerinnen bei der Einführung des Lohnsystems im Jahr 2005 ausdrücklich als Aufholerinnen bezeichnet worden waren und sowohl der damals zuständige Vorsteher des Finanzdepartements als auch der Autor des neuen Lohnsystems seinerzeit erklärt hatten, die Kindergärtnerinnen seien im alten Lohnsystem als typischer Frauenberuf geschlechtsbedingt unterbezahlt gewesen, bestand eine gesetzliche Vermutung für die Annahme einer früheren Lohndiskriminierung. Diese Vermutung konnte vom Regierungsrat mit den vom Obergericht eingeholten Gutachten nicht widerlegt werden. Das Obergericht gelangte deshalb zum Schluss, die frühere Lohndiskriminierung sei bei den älteren Kindergärtnerinnen offensichtlich nur ungenügend beseitigt worden, da bei diesen verglichen mit den jüngeren Kindergärtnerinnen der Lohn zu wenig angehoben worden sei. Es stellte daher fest, dass die Löhne der Beschwerdeführerinnen die Lohngleichheit verletzen, und hob die vorinstanzlichen Entscheide auf. Die Angelegenheit wurde zur Festlegung eines diskriminierungsfreien Lohns an den Regierungsrat zurückgewiesen.

Der Regierungsrat hat gegen diesen Entscheid Beschwerde ans Bundesgericht in Luzern erhoben.

1.4.3. Ein weiterer besonderer Fall betraf die *Einsicht in die Protokolle kantonsrätlicher Kommissionen* (OGE 60/2016/10 und 60/2016/12 vom 20. September 2016). Die Verwaltungsgerichtsbeschwerden zweier Einzelpersonen richteten sich gegen die vom Büro des Kantonsrats Anfang 2016 beschlossene Verweigerung der Einsicht in die Protokolle von kantonsrätlichen Kommissionen bezüglich verschiedener Rechtsetzungsvorlagen. Umstritten war, ob eine Einsichtnahme in die

Protokolle über die Vorberatung von Rechtsetzungsvorlagen erst nach der Durchführung der Volksabstimmung bzw. nach Ablauf der Referendumsfrist möglich sein soll (Auffassung des Kantonsratsbüros) oder bereits nach Erledigung des Geschäfts im Kantonsrat (Auffassung der Beschwerdeführer).

Im Kanton Schaffhausen besteht für die Einsichtnahme in die Protokolle von Kantonsratskommissionen seit der Umsetzung der neuen Kantonsverfassung bzw. der Einführung des darin enthaltenen Öffentlichkeitsprinzips im Jahr 2004 eine schweizweit besondere Regelung, wonach die Einsicht in die Kommissionsprotokolle aufgrund von Art. 14 Abs. 1^{bis} des Kantonsratsgesetzes für jedermann zulässig ist, wenn das betreffende Geschäft erledigt ist und keine überwiegenden privaten oder öffentlichen Gegeninteressen bestehen. Damit soll zwar grundsätzlich eine Einsichtnahme in die Protokolle ermöglicht, aber eine öffentliche Einflussnahme während laufender Kommissionsarbeit vermieden werden.

Das Obergericht hat die Beschwerden weitgehend gutgeheissen. Ausschlaggebend für den Entscheid war insbesondere, dass der Kantonsrat bei der Beratung der erwähnten Bestimmung des Kantonsratsgesetzes im Jahr 2004 von der Erledigung des Geschäfts im Kantonsrat als massgebendem Zeitpunkt ausging. Überdies entfällt für die neue Regelung das Argument des Schutzes des laufenden Entscheidfindungsprozesses in den Kommissionen nach Abschluss der Beratungen im Kantonsrat. Schliesslich besteht im Hinblick auf die Meinungsbildung bei Volksabstimmungen bzw. bei der Prüfung eines Referendums ein berechtigtes öffentliches Interesse an der Einsichtnahme in solche Protokolle. Die Vermeidung von Fehlinformationen im Abstimmungskampf im Zusammenhang mit Kommissionsäusserungen bildet dagegen kein taugliches Argument, um eine Einsichtnahme hinauszuschieben. Vielmehr obliegt es den zuständigen Behörden (Kantonsratskommission und Regierungsrat), nötigenfalls auf allfällige Fehlinformationen im Vorfeld einer Volksabstimmung oder während der Referendumsfrist hinzuweisen und diese zu korrigieren. Mit dem grundsätzlichen Einsichtsrecht verbunden ist auch das Recht, die Herstellung oder Aushändigung von Kopien der betreffenden Protokolle – allenfalls gegen eine angemessene Gebühr – zu verlangen. Kein Anspruch besteht demgegenüber auf Aushändigung der Protokolle oder gar deren Publikation in elektronischer Form, soweit das Kantonsratsbüro dies nicht von sich aus gewähren will.

1.4.4. Ein weiterer interessanter Fall betraf die *Kantonsratswahlen*, nämlich eine *Wahlbeschwerde zum Losentscheid im Wahlkreis Neuhausen* (OGE 60/2016/39 vom 16. Dezember 2016).

Bei der Kantonsratswahl vom 25. September 2016 errang im Wahlkreis Neuhausen die Liste 03 "FDP.Die Liberalen" einen Sitz. Die beiden bestklassierten Kandidierenden dieser Liste erreichten je 583 Stimmen. Am 26. September 2016 zog der Regierungsratspräsident das Los. Gegen den Losentscheid erhoben zwei Personen Beschwerde an den Regierungsrat. Dessen ablehnenden Entscheid zogen sie ans Obergericht weiter. Sie beantragten, das Ergebnis der Losziehung aufzuheben und eine Nachzählung zu veranlassen.

Das Obergericht wies die Verwaltungsgerichtsbeschwerde mit Mehrheitsentscheid ab. Aufgrund der konkreten Regelung des Wahlverfahrens und deren historischer Entwicklung kam das Obergericht zum Schluss, bei der Proporzwahl für den Kantonsrat sei eine Nachzählung nur anzuordnen, wenn hinreichende Verdachtsmomente für Unregelmässigkeiten bestünden. Solche seien hier nicht gegeben; insbesondere vermöge der Umstand, dass in Neuhausen überdurchschnittlich viele ungültige Wahlzettel gezählt worden seien, keinen Verdacht auf Unrichtigkeit des Ergebnisses zu begründen. Daher sei nicht zu beanstanden, dass ohne vorheriges Nachzählen direkt das Los gezogen worden sei.

1.4.5. Im Übrigen hatte das Obergericht *weitere interessante Fälle aus verschiedenen Rechtsbereichen* zu beurteilen. Diese finden sich im Teil D dieses Amtsberichts sowie im Internet unter www.justiz.sh.ch.

Das Bundesgericht wies die Beschwerde gegen den obergerichtlichen Entscheid 60/2014/30 vom 8. Dezember 2015 über das Liegenschaftszutrittsrecht der Städtischen Werke Schaffhausen und Neuhausen am Rheinfluss zur Installationskontrolle (Amtsbericht 2015, S. 103 ff.) am 5. September 2016 ab, soweit darauf einzutreten war (Urteil 2C_70/2016).

2. Berichte der einzelnen Justizbehörden

2.1. Friedensrichterämter

Die Friedensrichterämter des Kantons Schaffhausen hatten im Berichtsjahr insgesamt 438 Fälle zu bearbeiten (im Vorjahr waren es 448 Fälle). Erledigt werden konnten 374 Verfahren (2015: 368), 64 blieben pendent (2015: 80).

Von den erledigten Verfahren wurden 230 durch Vergleich, Rückzug, Klageanerkennung und aus anderen Gründen erledigt (2015: 195). 18 Verfahren wurden durch Entscheid (2015: 27) und 16 durch Urteilsvorschlag (2015: 12) abgeschlossen. Bei 110 ausgestellten Klagebewilligungen machten die klagenden Parteien im Berichtsjahr in 89 Fällen von der Klageerhebung beim Kantonsgericht Gebrauch. Im Verhältnis zu den 374 im Berichtsjahr erledigten Fällen konnten damit auf Stufe

Friedensrichteramt 76,2% der Fälle abgeschlossen werden. Auffällig war in diesem Jahr einmal mehr die Zunahme der Telefon- und Mail-Auskünfte sowie der "Laufkundschaft".

Bei Bedarf werden weiterhin einzelne Fälle von Friedensrichterinnen und Friedensrichtern anderer Kreise im Rahmen der Stellvertretung übernommen.

Im Allgemeinen blieb die Geschäftslast in den Friedensrichterkreisen innerhalb der normalen Schwankungen. Ein längerer, gesundheitlich bedingter Ausfall wurde vom Obergericht durch die Wahl eines andern Friedensrichters als Stellvertreter gelöst.

Der Friedensrichter des Kreises Stein, Hans Peter Gächter, und die Friedensrichterin im Kreis Schaffhausen, Evelyn Ankele, gingen auf Ende 2016 in Pension. Als Nachfolgerin für die Kreise Schaffhausen und Stein hat der Kantonsrat am 16. Januar 2017 Elisabeth Oertel gewählt. Sie trat ihr Amt bereits am Folgetag an.

2.2. Schlichtungsstelle für Mietsachen

Im Berichtsjahr sind 127 neue Gesuche bei der Schlichtungsstelle eingegangen. Diese Zahl von Neueingängen liegt leicht unter dem normalen Pensum der Schlichtungsstelle (150 Neueingänge pro Jahr) und noch einmal unter den Zahlen der Vorjahre (2015: 161 Neueingänge; 2014: 178 Neueingänge; 2013: 301 Neueingänge). Von den total 230 zu behandelnden Verfahren wurden 175 erledigt. Dieses Ergebnis konnte erzielt werden, weil die entsprechenden Mehreinsätze aller Behördenmitglieder trotz der reduzierten Zahl von Neueingängen vorerst beibehalten wurden. Damit bewegt sich die Zahl der pendent gebliebenen Verfahren (55) erstmals seit Längerem wieder im Bereich des Normalen.

Die meisten Gesuche betrafen wiederum den Bereich des sogenannten Mieterschutzes (Anfechtung von Kündigungen, Erstreckungsbegehren, Anfechtung von Mietzinserhöhungen sowie Begehren um Mietzinssenkung [zufolge des gesunkenen Referenzzinssatzes]).

In 132 Fällen oder in 75,4% aller erledigten Verfahren konnte die Schlichtungsstelle eine Einigung erzielen. Beim Kantonsgericht Klage eingeleitet wurde im Berichtsjahr in drei Fällen.

Die Anzahl der gesetzlich vorgeschriebenen Rechtsberatungen ist im Bereich der beiden Vorjahre geblieben (2014: 587 Beratungen; 2015: 575 Beratungen; 2016: 597 Beratungen).

2.3. Schlichtungsstelle bei Diskriminierungen im Erwerbsleben

Im Berichtsjahr waren keine Neueingänge zu verzeichnen. Die Schlichtungsstelle hat vier rechtsuchende Personen beraten.

2.4. Kantonsgericht

Das Berichtsjahr verlief bei den Zivil- und Strafkammern sowie den Einzelrichtern in Familiensachen einerseits und bei den Einzelrichtern im vereinfachten und summarischen Verfahren andererseits sehr unterschiedlich. Bei den Kammern und im Eheschutz blieben die Verhältnisse konstant, bei den Einzelrichtern in Familiensachen konnten die Pendenzen erheblich abgebaut werden. Bei den Einzelrichtern im vereinfachten Verfahren nahmen die Pendenzen dagegen markant zu. Eine deutliche Zunahme der Pendenzen ist auch bei den Einzelrichtern im summarischen Verfahren und in Strafsachen zu verzeichnen. Der Grund für diese unterschiedliche Entwicklung liegt in einer schon im Vorjahr notierten Überlastung eines Einzelrichters und im krankheitsbedingten Ausfall einer Einzelrichterin.

Bei den *Zivilkammern* blieben die Eingänge auf dem Vorjahresniveau (2015: 34; 2016: 31), wogegen die Geschäftslast² um 7 Fälle leicht anstieg (2015: 75; 2016: 82). Da auch die Erledigungen im gleichen Ausmass anstiegen (2015: 24; 2016: 31), konnten die Pendenzen trotzdem auf dem Vorjahresstand gehalten werden (2015: 51; 2016: 51). Die über drei Jahre alten Fälle (älter als 2014) gingen um einen Fall zurück (2015: 6; 2016: 5).

Bei den *Einzelrichtern in Familiensachen* gingen die Eingänge um 21 Fälle zurück (2015: 240; 2016: 219). Dagegen stieg die Geschäftslast um 14 Fälle an (2015: 310; 2016: 324). Da aber auch die Erledigungen um 31 Fälle zunahmen (2015: 205; 2016: 236), konnten die Pendenzen dennoch um 17 Fälle gesenkt werden (2015: 105; 2016: 88).

Bei den *Einzelrichtern im vereinfachten Verfahren* nahmen die Eingänge um 8 Fälle (2015: 71; 2016: 79) und die Geschäftslast um 2 Fälle zu (2015: 106; 2016: 108). Dagegen sanken die Erledigungen um 20 Fälle (2015: 77; 2016: 57), sodass sich die Pendenzen um 22 Fälle erhöhten (2015: 29; 2016: 51). Dafür konnten alle über drei Jahre alten Fälle (älter als 2014) abgebaut werden (2015: 1; 2016: 0).

² Die Geschäftslast umfasst die Pendenzen aus dem Vorjahr, die Neueingänge im Berichtsjahr und die Rückweisungen durch das Obergericht im Berichtsjahr.

Bei den *Eheschutzrichterinnen* sanken die Eingänge um 25 (2015: 133; 2016: 108) und die Geschäftslast um 35 Fälle (2015: 151; 2016: 116). Da auch die Erledigungen um 37 Fälle zurückgingen (2015: 143; 2016: 106), stiegen die Pendenzen gleichwohl um 2 Fälle auf einen vergleichsweise immer noch tiefen Stand an (2015: 8; 2016: 10). Weiterhin bestehen keine überjährigen Pendenzen (älter als 2016).

Bei den *Einzelrichtern im summarischen Verfahren* nahmen die Eingänge um 29 (2015: 1007; 2016: 978) und die Geschäftslast um 20 Fälle ab (2015: 1094; 2016: 1074). Da die Erledigungen um 68 Fälle zurückgingen (2015: 998; 2016: 930), stiegen die Pendenzen gleichwohl um 48 Fälle auf einen Wert an, der klar über dem Mittel der letzten Jahre liegt (2014: 87; 2015: 96; 2016: 144). Die überjährigen Fälle (älter als 2016) nahmen ebenfalls um 2 Fälle zu (2015: 4; 2016: 6).

Bei den *Strafkammern* sanken die Eingänge um 5 (2015: 43; 2016: 38) und die Geschäftslast um 6 Fälle (2015: 57; 2016: 51). Die Erledigungen nahmen aber ebenfalls um 7 Fälle ab (2015: 44; 2016: 37), sodass die Pendenzen trotzdem um einen Fall zunahmen (2015: 13; 2016: 14). Überjährige Pendenzen (älter als 2016) liegen weiterhin keine vor.

Bei den *Einzelrichtern in Strafsachen* sanken die Eingänge um 25 (2015: 149; 2016: 124) und die Geschäftslast um 32 Fälle (2015: 180; 2016: 148). Da auch die Erledigungen um 38 Fälle zurückgingen (2015: 156; 2016: 118), stiegen die Pendenzen gleichwohl um 6 Fälle an (2015: 24; 2016: 30). Die überjährigen Pendenzen (älter als 2016) nahmen ebenfalls um 2 Fälle zu (2015: 1; 2016: 3).

Bei der *Jugendstrafkammer* sind sowohl die Eingänge (2015: 4; 2016: 12) als auch die Geschäftslast um 8 Fälle (2015: 10; 2016: 18) gestiegen. Da aber auch die Erledigungen um 13 Fälle gesteigert werden konnten (2015: 4; 2016: 17), sanken die Pendenzen um 5 Fälle (2015: 6; 2016: 1). Erfreulich ist, dass fünf überjährige Pendenzen aus dem Jahre 2014 abgebaut werden konnten. Damit liegen keine überjährigen Pendenzen (älter als 2016) mehr vor.

Beim *Einzelrichter im Jugendstrafrecht* waren keine Vorgänge zu verzeichnen, weshalb keine Pendenzen vorliegen.

Bei den *Zwangsmassnahmenrichtern* gingen die Erledigungen der Haftprüfungen und -verlängerungen um 12 Fälle zurück (2015: 189; 2016: 177). Die anderen erledigten Zwangsmassnahmen stiegen um 2 Fälle an (2015: 5; 2016: 7). Die Überwachungen des Fernmeldeverkehrs nahmen weiter ab (2015: 3; 2016: 1). Dagegen stiegen die Haftprüfungen im Ausländerrecht wieder an (2015: 2; 2016: 9). Weiterhin blieben nur 3 Haftprüfungen pendent. Ebenfalls pendent blieb eine überjährige "andere Zwangsmassnahme".

Zusammenfassend ist festzuhalten, dass im *Zivilbereich* bei den Kammern und im Eheschutz die Verhältnisse konstant blieben. Bei den Einzelrichtern in Familiensachen konnten die Pendenzen deutlich gesenkt werden. Bei den Einzelrichtern im vereinfachten Verfahren stiegen die Pendenzen dagegen auf einen Stand an, welcher deutlich über dem Mittel der letzten Jahre liegt. Ebenfalls gestiegen sind die Pendenzen bei den Einzelrichtern im summarischen Verfahren und dort insbesondere auch die überjährigen Pendenzen. Im *Strafbereich* haben sich die Verhältnisse weniger unterschiedlich entwickelt. Bei den Kammern blieben die Verhältnisse konstant. Bei der Jugendstrafkammer konnten alle überjährigen Fälle abgebaut und die Pendenzen auf einen Fall reduziert werden. Bei den Einzelrichtern in Strafsachen stiegen die Pendenzen zwar spürbar an, überstiegen die langjährigen Mittelwerte jedoch nicht.

Angesichts der genannten Umstände darf insgesamt von einem befriedigenden bis guten Ergebnis gesprochen werden. Nicht zu befriedigen vermag es einzig bei den Einzelrichtern im vereinfachten (Pendenzen allgemein) und im summarischen Verfahren (überjährige Pendenzen). Diese Pendenzenzunahme wird im kommenden Jahr im Normalbetrieb voraussichtlich wieder kompensiert werden können.

In personeller Hinsicht ergaben sich im Berichtsjahr folgende Änderungen: Daniela Wüscher hat ihre Stelle als Gerichtsschreiberin per 30. September 2016 gekündigt, und Nicole Müller wurde als Nachfolgerin per 1. November 2016 angestellt. Zudem hat Susanne Roth Textor ihre Stelle als Gerichtsschreiberin (50%) per 30. November 2016 gekündigt, und Nicole Klingler wurde als Nachfolgerin per 1. Dezember 2016 angestellt. Franziska Keller hat sodann im Juni 2016 das Zürcher Anwaltspatent erlangt.

Ende 2016 trat Kantonsgerichtsvizepräsident Ernst Sulzberger in den Ruhestand, und am 31. Januar 2017 auch Kantonsgerichtspräsident Werner Oechslin. Der Kantonsrat wählte am 30. Mai 2016 Kantonsrichter Markus Kübler als neuen Präsidenten sowie Dina Weil als neue Kantonsrichterin und Andreas Textor (ab 1. Februar 2017) als neuen Kantonsrichter. Kantonsrichterin Eva Bengtsson wurde im Rahmen der Gesamterneuerungswahlen als neue Vizepräsidentin gewählt.

Folgende Akzessistinnen und Akzessisten waren im Berichtsjahr am Kantonsgericht tätig:

- Isabel Höhener bis 31. März 2016
- Philipp Zumbühl bis 30. April 2016
- Michèle Nef bis 30. April 2016
- Samuel Gilg bis 31. Mai 2016
- Claudius Huggler bis 30. Juni 2016

- Maria Lapadula bis 15. September 2016
- Lisa Hug bis 30. September 2016
- Nicole Klingler ab 1. April 2016 (ab 1. Dezember 2016 Reduktion auf 50%)
- Guido Mühlemann ab 1. Mai 2016
- Stan Polach ab 1. Mai 2016
- Orly Ben-Attia ab 1. Juni 2016
- Tanja Schmidlin ab 1. Juli 2016
- Johannes Brunner ab 1. Oktober 2016
- Nicole Fäh ab 1. Oktober 2016

2.5. Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde (KESB)

Im Berichtsjahr blieb die Geschäftslast der KESB mit insgesamt 2'336 neu eingegangenen Geschäften sehr hoch. Insgesamt wurden 1'861 Geschäfte erledigt, 1'293 blieben pendent.

Im Bereich des *Erwachsenenschutzes* ist die Gesamtzahl der laufenden Massnahmen konstant geblieben: Ende 2016 wurden insgesamt 760 Erwachsenenschutzmassnahmen geführt, was einer Zunahme von 6 Massnahmen im Vergleich zum Vorjahr entspricht. Auffällig ist die hohe Zahl der Aufhebungen und Übertragungen von Erwachsenenschutzmassnahmen. Diese Zahl beruht insbesondere auf einer im Berichtsjahr erfolgten elektronischen Nachführung der durch den Tod der betroffenen Personen automatisch dahingefallenen Erwachsenenschutzmassnahmen. Pendent geblieben sind am Ende des Berichtsjahrs 137 erwachsenenschutzrechtliche Verfahren, was einer leichten Zunahme gegenüber dem Vorjahr entspricht.

Im Bereich des *Kindesschutzes* ist im Vergleich zum Vorjahr ein Rückgang der laufenden Massnahmen von 390 auf 332 Massnahmen zu verzeichnen. Zu begründen ist dies einerseits mit einer überdurchschnittlichen Zahl von im Berichtsjahr volljährig gewordenen Jugendlichen; andererseits ist dieser Rückgang masslich auch das Ergebnis von diversen, von der KESB bei subsidiär im Kinderschutz tätigen Fachstellen durchgeführten Schulungen, an denen diesen Handlungsmöglichkeiten aufgezeigt wurden. Auffällig ist auch hier die hohe Zahl der Aufhebungen und Übertragungen von Kindesschutzmassnahmen. Diese Zahl beruht insbesondere auf einer im Berichtsjahr erfolgten elektronischen Nachführung der durch Volljährigkeit von Jugendlichen automatisch dahingefallenen Kinderschutzmassnahmen. Weiter wurden insgesamt 10 *Entzüge des Aufenthaltsbestimmungsrechts mit anschliessender Platzierung* verfügt, wovon es sich in zwei Fällen um fürsorgerische Unterbringungen von Jugendlichen in einer psychiatrischen Kli-

nik handelte; 2 Entzüge des Aufenthaltsbestimmungsrechts mit Platzierung mussten aufgrund von Wohnsitzwechseln der Eltern in den Kanton Schaffhausen übernommen werden. Weiter wurden im Berichtsjahr 6 Entzüge des Aufenthaltsbestimmungsrechts aufgehoben. Pendent geblieben sind am Ende des Berichtsjahrs 171 kindesschutzrechtliche Verfahren, was einer Zunahme gegenüber dem Vorjahr entspricht.

Im Bereich der *Rechenschaftsberichte* fällt die hohe Zahl der neuen Geschäfte auf. Sie beruht darauf, dass im Berichtsjahr alle fälligen, aber von den Mandatsträgern noch nicht eingegangenen Rechenschaftsberichte erstmals erfasst werden konnten. Die Zahl pender Geschäfte ist mit 775 entsprechend hoch und begründet sich zusätzlich zur eingangs erwähnten Tatsache damit, dass im Berichtsjahr Vakanten im Revisorat zu verzeichnen waren.

Nach wie vor werden knapp ein Drittel aller bestehenden Massnahmen im Erwachsenenschutz durch *private Mandatsträgerinnen bzw. Mandatsträger* geführt. Im Bereich des Kindesschutzes werden aufgrund der Komplexität der Mandatsführung nur Berufsbeistände eingesetzt. Im Berichtsjahr wurden an zwei Abenden gut besuchte Weiterbildungsveranstaltungen für private Mandatsträgerinnen bzw. Mandatsträger durchgeführt.

Im Bereich der *nichtmassnahmegebundenen Geschäfte* wurden 174 Vorsorgeaufträge öffentlich beurkundet. Dies entspricht einer Zunahme auf das Fünffache im Vergleich zum Vorjahr; diese Zunahme konnte nur unter Beizug von Ersatzmitgliedern der Behörde bewältigt werden.

Nebst den Arbeiten, über welche die Statistik Auskunft gibt, sind als zeitintensive Tätigkeiten insbesondere die *zahlreichen Anfragen* zu nennen, die informell ohne Verfahrenseröffnung beantwortet werden konnten, sowie die intensiv betriebene Öffentlichkeitsarbeit.

In personeller Hinsicht waren im Berichtsjahr die durch die Abgänge von Mathias Wörz (Kanzlei), Franziska Halm, Astrid Hungerbühler und Nicole Müller (alle Fachsekretariat) sowie Reto Wettstein (Revisorat) freigewordenen Stellen neu zu besetzen. Als neue Mitarbeitende wurden Michaela Berger (Kanzlei), Neslihan Gönüller, Elke Atzbacher und Filip Tomic (alle Fachsekretariat) sowie Doris Ochsner (Revisorat, Kündigung per 31. Dezember 2016) angestellt. Zudem war im Berichtsjahr als Stellvertretung während des unbezahlten Urlaubs des leitenden Fachsekretärs Tobias Wiedmer befristet Elisabeth Oertel angestellt.

2.6. Kommission für Enteignungen, Gebäudeversicherung und Brandschutz

Seit längerer Zeit hatte sich die Kommission erstmals wieder mit zwei Rekursen gegen Verfügungen der Gebäudeversicherung zu befassen. Der erst im Dezember eingegangene Fall blieb pendent. In fünf weiteren Fällen war über die Verjährung gestundeter Mehrwertbeiträge zu entscheiden, wobei ein Fall als Pilotfall vorgezogen wurde und die anderen vier Fälle pendent blieben. In den weiteren Beitragsfällen, die von der Kommission erledigt wurden, gelangten die Rekurrenten ans Obergericht, wo die Fälle noch hängig sind.

Ende 2016 trat Richard Furrer nach langjähriger Mitwirkung altershalber als Mitglied der Kommission zurück. Ebenfalls altershalber schied der Sekretär August Hafner aus der Kommission aus. Der stellvertretende Sekretär Cem Arian musste aus beruflichen Gründen auf Ende Jahr zurücktreten. Als neues Mitglied der Kommission hat das Obergericht Rechtsanwalt Jens Onnen gewählt und zum neuen Sekretär wurde Rechtsanwalt Konrad Waldvogel ernannt.

2.7. Schätzungskommission für Wildschäden

Im Berichtsjahr sind die Schäden, die durch das Schwarzwild verursacht wurden, um 22% zurückgegangen. Beim Wiesland nahmen die Entschädigungen zu, wogegen sie bei Mais, Rüben, Kartoffeln, Erbsen, Sonnenblumen und Trauben zum Teil massiv tiefer ausgefallen sind. Bei den Biberschäden war nur ein Schaden an Rüben von Fr. 138.– zu entschädigen (Vorjahr Fr. 3'445.–).

Die Schadenssumme betrug im vergangenen Jahr insgesamt Fr. 63'009.– (Vorjahr Fr. 80'529.80), was einer Abnahme von 22% gegenüber 2015 bedeutet.

Bei der Schätzungskommission gingen 154 Schadensmeldungen (Vorjahr 162) ein, von denen 22 abgewiesen und somit keine Entschädigung ausbezahlt wurden.

Zusammenfassend ist das Schadensjahr bis auf wenige Ausnahmen problemlos verlaufen.

2.8. Aufsichtsbehörde über das Anwaltswesen

Im kantonalen Anwaltsregister wurden im Berichtsjahr eine Anwältin und ein Anwalt neu eingetragen; zwei Anwälte wurden im Register gelöscht. Ende 2016 waren 45 Anwältinnen und Anwälte im Anwaltsregister sowie drei Anwältinnen und Anwälte in der Liste von Rechtsanwältinnen und -anwälten aus Mitgliedstaaten der EU oder EFTA mit einer Geschäftsadresse im Kanton registriert.

Die Aufsichtsbehörde liess sodann eine Anwaltspraktikantin zur Parteivertretung vor den Schaffhauser Gerichten zu.

Im Berichtsjahr sind drei Aufsichtsanzeigen eingegangen. Eine wurde zuständigkeitshalber an die Aufsichtsbehörde eines andern Kantons weitergeleitet; die andern beiden sind noch hängig.

Die Aufsichtsbehörde erteilte aufgrund erfolgreich abgelegter Prüfung das Schaffhauser Anwaltspatent an:

- lic. iur. Samuel Gilg
- MLaw Joel Günthardt
- lic. iur. Dominik Heinzl
- Dr. iur. Sébastien Moret
- MLaw Cedric Müller
- MLaw Noemie Stotz
- MLaw Philipp Zumbühl

Auf Ende 2016 traten Obergerichtsvizepräsident Arnold Marti als langjähriger Präsident und Nicole Heingärtner-Hebden als Mitglied der Aufsichtsbehörde zurück. Das Obergericht wählte als neuen Präsidenten Rechtsanwalt Beat Keller (bisher als Vizepräsident amtierendes Mitglied), als neue Mitglieder Kantonsgerichtsvizepräsidentin Eva Bengtsson (bisher Ersatzmitglied) und Oberrichterin Cornelia Stamm Hurter sowie als neues Ersatzmitglied Kantonsrichter Andreas Textor. Im Herbst 2016 war sodann die stellvertretende juristische Sekretärin Rosmarie Peter zurückgetreten. Als ihren Nachfolger ernannte das Obergericht Sébastien Moret, Gerichtsschreiber am Obergericht.

2.9. Obergericht

Das Berichtsjahr verlief bei hoher Geschäftslast an sich unspektakulär. Die sich abzeichnenden personellen Veränderungen auf Richterstufe hatten Einfluss auf die Priorisierung einzelner Verfahren. Einige grosse Verfahren konnte so noch in der bisherigen Zusammensetzung vor Ende Jahr abgeschlossen werden. Dazu zählen auch vier Urteile des Gesamtgerichts in Fällen von grundsätzlicher Bedeutung (s. Rechtsprechungsübersicht in Ziff. 1.4).

Die Anzahl der beim Obergericht *neu eingegangenen Verfahren* verharnte – trotz minimem Rückgang um 2 Fälle – auf hohem Niveau (2016: 361; 2015: 363).

Bei den neu eingegangenen *Zivilsachen* nahmen die zivilrechtlichen Berufungen leicht zu (+2; 2016: 29; 2015: 27), während die zivilrechtlichen Beschwerden leicht

abnehmen (–5; 2016: 60; 2015: 65). Allerdings handelt es sich bei den neu eingegangenen Berufungen teilweise um sehr komplexe und aufwendige Verfahren. Während bei den neu eingegangenen Berufungen in *Strafsachen* gegenüber dem Spitzenjahr 2015 ein Rückgang zu verzeichnen war (–7; 2016: 30; 2015: 37), gab es bei den strafrechtlichen Beschwerden – nach einer Stabilisierung im Vorjahr – erneut eine massive und unerklärliche Zunahme (+21; 2016: 66; 2015: 45), was einen neuen Höchstwert darstellt.

Praktisch unverändert geblieben ist die Anzahl der neu eingegangenen *Verwaltungsgerichtsbeschwerden* (–1; 2016: 47; 2015: 48). Hingegen sind neu 16 Rekurse in *Beitragssachen* eingegangen. Zugenommen haben auch die neu eingegangenen *Steuersachen* (+6; 2016: 22; 2015: 16). Die Neueingänge bei den *Sozialversicherungssachen* haben sich – nach sehr hohen Zahlen in den vergangenen Jahren – wieder normalisiert (–28; 2016: 66; 2015: 94). Zurückgegangen ist die Zahl der neu eingegangenen betreibungsrechtlichen Beschwerden (–7; 2016: 19; 2015: 26).

Die *Geschäftslast* nahm erneut leicht zu, auf 670 Fälle (+15; 2015: 655). Doch konnte auch die Anzahl der *Erledigungen* dank des grossen Einsatzes aller Beteiligten des Gerichts auf 375 gesteigert werden (+22; 2015: 353). Die Erledigungen überstiegen damit die 361 Neueingänge um 14 Fälle. Die *Pendenzen* konnten so auf 295 Fälle leicht abgebaut werden (–6; 2015: 301). Die Altersstruktur der Pendenzen ist gut. Nur zwei Fälle stammen aus dem Jahre 2012; sie sind aufgrund gutgeheissener Beschwerden ans Bundesgericht beim Obergericht erneut hängig geworden und erforderten weitere Abklärungen. Auch zwei Fälle aus dem Jahre 2013 konnten im Berichtsjahr nicht mehr erledigt werden.

Besonders gefordert waren das Obergericht und seine Präsidentin im Berichtsjahr durch die *Neubesetzung zahlreicher Justiz- und Richterstellen* infolge ordentlicher und frühzeitiger Pensionierungen der bisherigen Amtsinhaber, durch die Vorlage des Friedensrichterwesens und vor allem durch die *Neuorganisation des Betreuungswesens* (s. vorne Ziff. 1.3). In Würdigung dieser ausserordentlichen Zusatzaufgaben darf die im Berichtsjahr erbrachte Erledigungsleistung des Gerichts als sehr gutes Ergebnis gewertet werden.

Am 15. September 2016 wurde Maria Lapadula als Gerichtsschreiberin angestellt; sie ersetzt Rosmarie Peter, die ihre Stelle auf 30. September 2016 gekündigt hatte. Auf Ende der Amtsperiode traten Arnold Marti, langjähriger Vizepräsident, und Rolf Bänziger, langjähriger Oberrichter, in den Ruhestand. Der Kantonsrat wählte am 30. Mai 2016 Susanne Bollinger als neue Vizepräsidentin und Kilian Meyer als neuen Oberrichter für die Amtsperiode 2017–2020.

2.10. Betreibungsämter

Die Zahl der erhobenen Betreibungen bei den Betreibungsämtern des Kantons Schaffhausen lag im Berichtsjahr bei 23'055 (BA Schaffhausen: 16'849; BA Klettgau: 2'935; BA Reiat: 1'731; BA Stein: 1'540). Somit stieg die Zahl der erhobenen Betreibungen um 1.5% im Vergleich zum vergangenen Jahr (2015: 22'726). Damit wurde wiederum ein neuer Rekord erreicht.

Die Zahl der elektronischen Betreibungsbegehren erhöhte sich um rund 26% auf 10'829 (BA Schaffhausen: 8'281, +21%; BA Klettgau: 1'164, +42%; BA Reiat: 694, +45%; BA Stein: 690, +65%). Im vorangehenden Jahr 2015 wurden 8'562 elektronische Begehren verarbeitet.

Die Betreibungsämter des Kantons Schaffhausen hatten im Berichtsjahr eine geringe Abnahme an vollzogenen Pfändungen zu verzeichnen. Es wurden insgesamt 12'629 Pfändungen bearbeitet und damit 21 weniger als im Jahr 2015. Das BA Schaffhausen vollzog 8'849 Pfändungen (−186, −2%), das BA Klettgau 1'836 Pfändungen (−50, −2.7%), das BA Reiat 1'269 Pfändungen (+126, +11%) und das BA Stein 675 Pfändungen (+89, +15%).

Ende 2016 wurde der langjährige Leiter des Betreibungsamts Stein, Paul Isler, pensioniert. Infolge der Reorganisation des Betreibungswesens im Kanton Schaffhausen zu einem Betreibungskreis mit Regionalstellen wurde die Stelle mit der langjährigen Mitarbeiterin des dortigen Betreibungsamts, Corinne Cantieni, als Regionalstellenleiterin Stein wiederbesetzt. Als Regionalstellenleiter Reiat und Klettgau wurden die bisherigen Betreibungsbeamten der Landbetreibungsämter Rolf Amstad und Marcel Fehr gewählt und als dessen Nachfolger ab 1. März 2017 Erich Ehrsam. Im Berichtsjahr haben Sascha Hamann, Elena Hensch-Grob, Kreso Budakovic und Remo Auciello ihre Stellen beim Betreibungsamt Schaffhausen gekündigt. Die Vakanzen im Team Rechnungswesen/Schalter wurden mit Céline Diem und Derya Odaman neu besetzt.

2.11. Konkursamt

Im Konkurswesen sind die Fallzahlen im Berichtsjahr markant angestiegen. Dies äussert sich in absoluten Zahlen wie folgt: Es wurden 146 Konkurse oder Liquidationsverfahren nach Art. 731b OR eröffnet, so viele wie nie zuvor in der Geschichte des Konkursamts des Kantons Schaffhausen. Im Vergleich zur Zahl der Neueröffnungen 2015 bedeutet dies ein Plus von 19 Konkursen (Konkurseröffnungen 2015: 127). Im Berichtsjahr konnten 129 Konkurse erledigt werden. Ende 2016 waren noch ein Konkursverfahren aus dem Jahr 2014, ein Konkursverfahren aus dem

Jahre 2015 und 52 Konkursverfahren aus dem Berichtsjahr pendent. Diese 54 offenen Konkurse sind 17 offene Konkurse mehr als Ende Vorjahr. Im Berichtsjahr wurden einige Konkursverfahren eröffnet, die sich als sehr aufwendig gestalten, weil die Konkursmasse gross ist. Trotz dieser Tatsache konnte das Konkursamt Schaffhausen alle im Berichtsjahr eröffneten Konkursverfahren selber führen, und es musste keine ausseramtliche Konkursverwaltung bestellt werden.

B. Personelle Zusammensetzung der Justizbehörden (ab 1. Januar 2017)

1. Friedensrichterämter

Kreis Schaffhausen:	lic. iur. Stefanie Stauffer (60%) lic. iur. Elisabeth Oertel (40%)
Kreis Stein:	lic. iur. Elisabeth Oertel (10%)
Kreis Reiat:	Gina Eichenberger (15%)
Kreis Klettgau:	Martin Fischer (25%)
Stellvertretung:	Die Friedensrichterinnen und Friedensrichter vertreten sich gegenseitig.

2. Schlichtungsstelle für Mietsachen

Präsident:	lic. iur. Hanspeter Flury (80%)
Vizepräsident:	Dr. iur. Peter Forster
Vertretung der Mieter:	lic. iur. Christof Brassel Bruno Riklin, dipl. Architekt ETH/SIA, Stellvertreter lic. iur. Sabine Spross, Stellvertreterin
Vertretung der Vermieter:	Renato Brunetti Claudia Uehlinger Rühle, Stellvertreterin Max Geu, Fürsprecher, Stellvertreter

3. Schlichtungsstelle bei Diskriminierungen im Erwerbsleben

Präsident:	lic. iur. Hanspeter Flury
Vizepräsident:	Dr. iur. Peter Forster
Vertretung Arbeitgeberseite:	Jörg Gerber Dr. rer. pol. Josef Montanari
Vertretung Arbeitnehmerseite:	Claudine Traber Isabelle Lüthi

4. Kantonsgericht

Präsident:	lic. iur. Werner Oechslin (100%; bis 31.1.2017) lic. iur. Markus Kübler (100%; ab 1.2.2017)
Vizepräsidentin:	Dr. iur. Eva Bengtsson (50%; ab 1.6.2017 80%)

Kantonsrichter/-innen:	lic. iur. Manuela Hardmeier (50%) lic. iur. Nicole Heingärtner-Hebden (100%; ab 1.6.2017 70%) MLaw Dina Weil (100%) lic. iur. Andreas Textor (100%; ab 1.2.2017)
Ersatzrichter/-innen:	lic. iur. Christof Brassel Dr. iur. Michèle Hubmann Trächsel lic. iur. Andrea A. Berger-Fehr
Leitender Gerichtsschreiber: Gerichtsschreiber/-innen:	lic. iur. Ralph Heydecker (95%) lic. iur. Kathrin Bär (40%) lic. iur. Peter Dolf (100%) lic. iur. Regula Lenhard (90%) lic. iur. Hélène Dolf (60%) lic. iur. Beatrice Luck (80%) MLaw Ivana Unger (80%) MLaw Franziska Keller (90%) lic. iur. Nicole Müller (90%) MLaw Nicole Klingler (50%)
Kanzlistinnen:	Michaela Sandler (70%) Claudia Schwitter (80%) Savia Culotta (100%) Meta Ceesay (90%)
Weibelin/Kanzlistin:	Monika Stöckli (100%)

I. Zivil- und Strafkammer

Vorsitz:	lic. iur. Markus Kübler
Beisitzerinnen:	lic. iur. Manuela Hardmeier Dr. iur. Eva Bengtsson
Gerichtsschreiber/-innen:	lic. iur. Ralph Heydecker lic. iur. Beatrice Luck MLaw Franziska Keller

II. Zivil- und Strafkammer

Vorsitz:	lic. iur. Andreas Textor
Beisitzerinnen:	lic. iur. Manuela Hardmeier Dr. iur. Eva Bengtsson
Gerichtsschreiberinnen:	lic. iur. Kathrin Bär lic. iur. Hélène Dolf MLaw Ivana Unger

Einzelrichter/-innen in Familiensachen

Einzelrichter I:	lic. iur. Markus Kübler
Einzelrichter II:	lic. iur. Andreas Textor
Einzelrichterin III:	Dr. iur. Eva Bengtsson
Einzelrichterin IV:	lic. iur. Manuela Hardmeier

Einzelrichterinnen in familienrechtlichen Summarsachen

Einzelrichterin V:	MLaw Dina Weil
Einzelrichterin VI:	lic. iur. Nicole Heingärtner (bis 30.5.2017)
Einzelrichterin III:	Dr. iur. Eva Bengtsson (ab 1.6.2017)

Einzelrichterinnen

Einzelrichterin V:	MLaw Dina Weil
Gerichtsschreiberinnen:	lic. iur. Nicole Müller MLaw Nicole Klingler
Einzelrichterin VI:	lic. iur. Nicole Heingärtner
Gerichtsschreiber/-in:	lic. iur. Peter Dolf lic. iur. Regula Lenhard

5. Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde (KESB)

Präsidentin:	lic. iur. Christine Thommen (100%)
Mitglieder:	Brigitte Meier, dipl. Soz. Arbeit FH (80%) Monika Reale, Sozialversicherungsfachfrau (80%) lic. iur. Denise Freitag, Mediatorin FH (80%)
Ersatzmitglieder:	lic. iur. Esther Bayer Bürgi Rahel Schuppli, dipl. Psychologin FH/SBAP lic. iur. Verena Anliker lic. iur. Francisco Pavone Anita Schmid, Diplom-Sozialpädagogin BA lic. iur. Tobias Wiedmer
Leitender Fachsekretär:	lic. iur. Tobias Wiedmer (100%)
Fachsekretäre/-innen:	Gabriela Buff, dipl. Soz. Arbeit FH (70%) Christian Schenk, dipl. Sozialpäd. FH (90%) lic. phil. Julia Strohmeier (70%) Elke Atzbacher, Sozialarbeiterin FH (80%)

Revisorat:	lic. iur. Neslihan Gönüler (100%) MLaw Filip Tomic (100%) Tatjana Gabon (60%)
Pflegekinderaufsicht:	Linda Roth (100%; ab 1.5.2017) Jacqueline Lagler, dipl. Soz. Arbeit FH (60%) lic. phil. Julia Strohmeier (20%)
Kanzlei:	Sandra Toth (70%) Michaela Berger (100%)

6. Kommission für Enteignungen, Gebäudeversicherung und Brandschutz

Präsident:	Dr. iur. Beat Keller
Mitglieder:	Gerhard Kiefer, dipl. Bauingenieur FH/SIA René Küng, Bauingenieur HTL Stefan Kunz, Architekt SWB Urs-Beat Meyer, dipl. Architekt SIA lic. iur. Jens Onnen
Sekretär:	lic. iur. Konrad Waldvogel
Stellvertreter:	Vakant

7. Schätzungskommission für Wildschäden

Präsident:	Markus Gysel
Mitglieder:	Werner Aeschlimann Peter Fuchs Karl Hug Paul Leu

8. Aufsichtsbehörde über das Anwaltswesen

Präsident:	Dr. iur. Beat Keller
Mitglieder:	Dr. iur. Eva Bengtsson Dr. iur. Cornelia Stamm Hurter
Ersatzmitglieder:	lic. iur. Beat Sulzberger lic. iur. Dieter Schilling lic. iur. Andreas Textor
Sekretär:	lic. iur. Beat Sulzberger
Stellvertreter:	Dr. iur. Sébastien Moret

9. Obergericht

Präsidentin:	Dr. iur. Annette Dolge, LL.M. (100%)
Vizepräsidentin:	Dr. iur. Susanne Bollinger (100%)
Oberrichter/-innen:	Dr. iur. Cornelia Stamm Hurter (50%) lic. iur. Marlis Pfeiffer (50%; bis 30.6.2017) Dr. iur. Kilian Meyer (50%)
Ersatzrichter/-innen:	Dr. iur. Beat Keller lic. iur. Sonja Hammer-Bachmann Dr. iur. Markus Hugentobler lic. iur. Beat Sulzberger lic. iur. Kathrin Wurster-Knöpfel
Leitender Gerichtsschreiber:	lic. iur. Beat Sulzberger (100%)
Gerichtsschreiber/-innen:	lic. iur. Yvonne Zingre Kläusli (50%) Dr. iur. Peter Forster (90%) lic. iur. Ayse Cetin-Bas (100%) Dr. iur. Sébastien Moret (100%) MLaw Brigitte Meier (80%) lic. iur. Rebecca Thaler (100%) MLaw Maria Lapadula (100%)
Kanzlei:	Iris Reichmuth (100%) Fabienne Schlick (100%)
Bibliothek:	Marianne Wenner

Geschäftsverteilung

<i>Sachgebiet</i>	<i>Lauf-Nrn.</i>	<i>Vorsitz</i>	<i>Mitwirkende Richterinnen und Richter</i>	
Zivilrecht				
Berufungen (und Revisionen)	ungerade	Dolge	Stamm Hurter	Pfeiffer
	gerade	Bollinger	Stamm Hurter	Pfeiffer
Klagen	alle	Dolge	Bollinger	Pfeiffer
KES-Beschwerden	ungerade	Dolge	Stamm Hurter	Pfeiffer
	gerade	Bollinger	Stamm Hurter	Pfeiffer
Beschwerden	ungerade	Dolge	Stamm Hurter	Pfeiffer
	gerade	Bollinger	Stamm Hurter	Pfeiffer
Einzelgericht Zivil	A	Dolge		
	B	Bollinger		
	D	Pfeiffer		

Strafrecht				
Berufungen, Revisionen	ungerade	Dolge	Stamm Hurter	Meyer
	gerade	Stamm Hurter	Pfeiffer	Meyer
Beschwerden	alle	Bollinger	Pfeiffer	Ersatzrichter
Einzelgericht Beschwerden	B	Bollinger		
	D	Pfeiffer		
Einzelgericht Berufungen	E	Meyer		
Verwaltungsrecht				
Verwaltungsgerichts- beschwerden	ungerade*	Dolge	Stamm Hurter	Meyer
	gerade**	Bollinger	Stamm Hurter	Meyer
Rekurse Steuern etc.	ungerade	Dolge	Stamm Hurter	Meyer
	gerade	Bollinger	Stamm Hurter	Meyer
Rekurse Enteignung etc.	alle	Dolge	Stamm Hurter	Meyer
Sozialversicherungsrecht				
KVG, UVG, MVG, BVG	alle	Bollinger	Stamm Hurter	Meyer
AHVG, IVG, EOG, FSG	alle	Bollinger	Pfeiffer	Meyer
ALV	alle	Bollinger	Stamm Hurter	Meyer
Aufsicht im Schuldbetreibungs- und Konkurswesen				
Beschwerden SchK, Aufsicht	alle	Dolge	Stamm Hurter	Pfeiffer
Einzelgericht SchK	A	Dolge		
	D	Pfeiffer		
Gerichtsverwaltung				
Aufsicht, Kompetenzkonflikte	alle	Dolge	Bollinger	Stamm Hurter
A - Annette Dolge	C - Cornelia Stamm Hurter		E - Kilian Meyer	
B - Susanne Bollinger	D - Marlis Pfeiffer			
* Bau-, Submissions-, Strassenverkehrsrecht, Diverses				
** Personal-, Ausländer-, Sozialhilferecht, Steuererlass, Diverses				

10. **Betreibungs- und Konkursamt**

Amtsleiter:	Benno Krüsi (100%)
Stellvertreter, Stabstelle Recht:	lic. iur. Patrick Müggler (100%)
IT-Verantwortliche:	Beata Zielinski (100%)

Betreibungen Schaffhausen

Leiterin:	Beata Zielinski (100%)
Sachbearbeiter/-innen Pfändung:	Stefan Schneidewind (100%) Eugen Baricevic (100%) Rosana Mazenkoska (100%) Saskia Kieslinger (80%; ab 1.2.2017)
Verwaltungsangestellte:	Helga Tenger (100%) Thomas Ulmann (100%) Stefanie Meister (100%) Alexandra Heer (100%)
Weibel:	Samuel Wörz (100%)

Rechnungswesen

Leiterin:	Giordana D'Ignazio (100%)
Verwaltungsangestellte:	Jovana Milenkovic (50%; bis 28.2.2017) Céline Diem (100%; bis 31.3.2017) Derya Odaman (100%) Verica Schmuki (100%; ab 1.3.2017)

Regionalstelle Klettgau

Regionalstellenleiter:	Marcel Fehr (100%; bis 31.5.2017) Erich Ehrsam (100%; ab 1.3.2017)
Sachbearbeiter Pfändung:	Mario Kalbermatter (100%)
Mitarbeiterin:	Saskia Kieslinger (60%; bis 31.1.2017) Corinne von Ow (50%; ab 1.5.2017)

Regionalstelle Reiat

Regionalstellenleiter:	Rolf Amstad (100%; bis 31.5.2017)
Mitarbeiterin:	Claudia Fuchs (40%)

Regionalstelle Stein

Regionalstellenleiterin:	Corinne Cantieni (80%)
Mitarbeiterin:	Claudia Fuchs (40%)

Konkurswesen

Leiter:	Benno Krüsi (100%)
Stellvertreter:	lic. iur. Patrick Müggler (100%)
Mitarbeitende des Konkursbeamten:	Daniel Bulant (100%) Jovana Milenkovic (50%; bis 28.2.2017)

C. Geschäftsübersicht

1. Friedensrichterämter

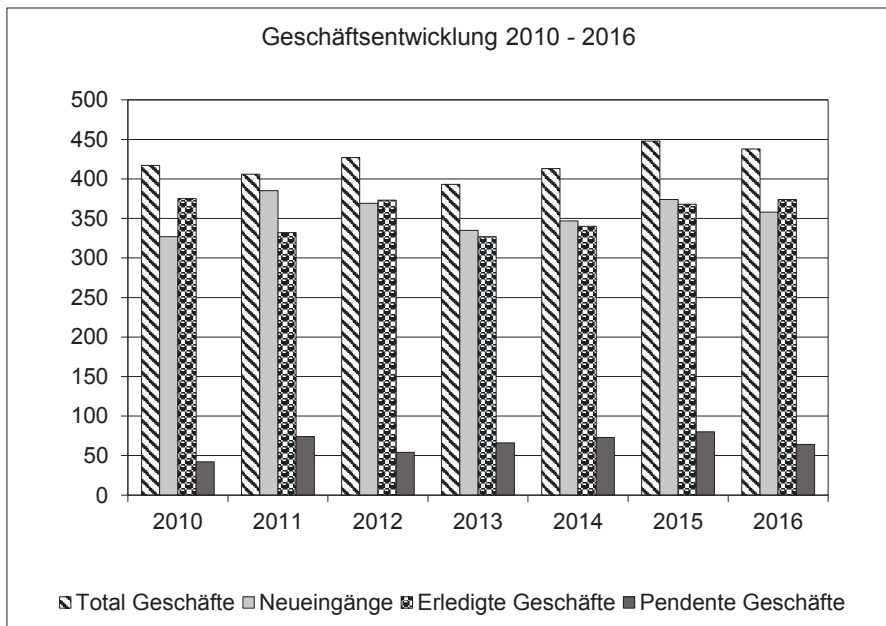
1.1. Geschäfte

	Geschäftslast				Erledigungen										
<i>Friedensrichteramt</i>	Pendent aus Vorjahr	Neu eingegangen	Rückweisung	Geschäfte total	Überweisung	Nichteintreten	Einstw. Rückzug, Gegenstandslosigkeit	Einigung ³	Entscheid nach Art. 212 ZPO	Urteilsvorschlag (angenommen)	Klagebewilligung nach Urteilsvorschlag	Klagebewilligung	Genehmigung nach Mediation	Erledigungen total	Pendent geblieben
Kreis Schaffhausen	61	263	0	324	0	0	0	167	14	14	0	76	0	271	53
Kreis Stein	4	25	0	29	1	0	0	15	1	1	2	7	0	27	2
Kreis Reiat	10	30	0	40	0	0	1	18	1	1	0	15	0	36	4
Kreis Klettgau	5	40	0	45	4	0	2	22	2	0	0	10	0	40	5
Total	80	358	0	438	5	0	3	222	18	16	2	108	0	374	64

³ Vergleich, Klagerückzug, Klageanerkennung.

1.2. Geschäftsentwicklung

Jahr	Total Geschäfte	Neueingänge	Erledigte Geschäfte	Pendente Geschäfte
2007	440	376	370	70
2008	482	412	433	49
2009	490	441	400	90
2010	417	327	375	42
2011	406	385	332	74
2012	427	369	373	54
2013	393	335	327	66
2014	413	347	340	73
2015	448	374	368	80
2016	438	358	374	64



2. Schlichtungsstelle für Mietsachen

2.1. Geschäfte

	Geschäftslast				Erledigungen										
	Pendent aus Vorjahr	Neu eingegangen	Rückweisung	Geschäfte total	Überweisung an zuständige Behörde	Nichteintreten	Einstw. Rückzug, Gegenstandslosigkeit	Einigung ⁴	Entscheid nach Art. 212 ZPO	Urteilsvorschlag (angenommen)	Klagebewilligung nach Urteilsvorschlag	Klagebewilligung	Genehmigung nach Mediation	Erledigungen total	Pendent geblieben
Mieterschutz ⁵	60	70	0	130	0	5	10	77	0	9	4	0	0	105	25
Übrige Mietsachen	43	57	0	100	0	6	3	55	0	2	2	2	0	70	30
Total	103	127	0	230	0	11	13	132	0	11	6	2	0	175	55

Für detailliertere Informationen s. die Statistik des Bundesamts für Wohnungswesen,
<https://www.bwo.admin.ch/bwo/de/home/mietrecht/schlichtungsbehoerden/statistik-der-schlichtungsverfahren.html>.

2.2. Alter der Pendenzen

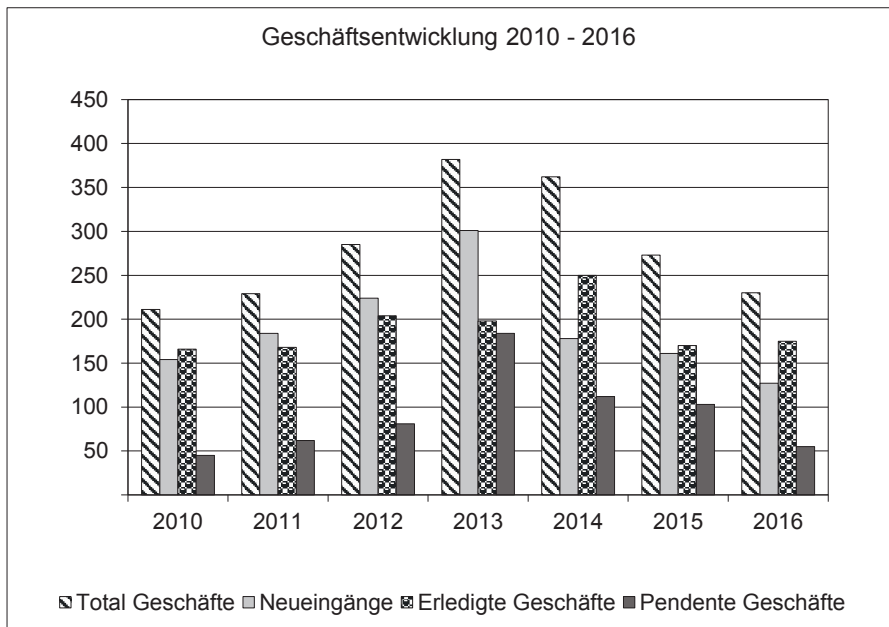
Pendente Verfahren Ende 2016	
Eingang 2014	2
Eingang 2015	7
Eingang 2016	46
Total	55

⁴ Vergleich, Klagerückzug, Klageanerkennung.

⁵ Anfechtungen von Kündigungen, Erstreckungsgesuche, Anfechtungen von Mietvertragsänderungen, Begehren um Mietzinssenkung (ohne Herabsetzungen wegen Mängeln).

2.3. Geschäftsentwicklung

Jahr	Total Geschäfte	Neueingänge	Erledigte Geschäfte	Pendente Geschäfte
2007	180	144	142	38
2008	239	201	181	58
2009	267	209	210	57
2010	211	154	166	45
2011	229	184	168	62
2012	285	224	204	81
2013	382	301	198	184
2014	362	178	250	112
2015	273	161	170	103
2016	230	127	175	55



2.4. Beratungen

Jahr	Beratungen am Telefon	Beratungen im Amtszimmer
2007	510	106
2008	600	152
2009	576	159
2010	546	144
2011	495	134
2012	570	109
2013	670	77
2014	520	67
2015	500	75
2016	533	64

3. Schlichtungsstelle bei Diskriminierungen im Erwerbsleben

Im Berichtsjahr waren keine Neueingänge zu verzeichnen. Die Schlichtungsstelle hat vier rechtsuchende Partei beraten.

4. Kantonsgericht

4.1. Zivilsachen

4.1.1. Ordentliche und vereinfachte Verfahren

	Geschäftslast				Erledigungen							
	Pendent aus Vorjahr	Neu eingegangen	Rückweisung OGer	Total	Abschreibung	Nichteintreten	Abweisung	Gutheissung	Teilweise Gutheissung	Erledigt total	Pendent geblieben	
Kammern												
- Familienrecht	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	
- Erbrecht	6	5	0	11	0	3	1	1	0	5	6	
- Sachenrecht	2	0	0	2	1	0	0	0	0	1	1	
- ZGB Diverses	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	
- Mietsachen	1	0	0	1	0	0	0	0	0	0	1	
- Übriges Obligationenrecht	39	21	1	61	10	4	3	2	2	21	40	
- SchK-Recht	3	4	0	7	1	1	0	2	0	4	3	
Total Kammern	51	30	1	82	12	8	4	5	2	31	51	
Einzelrichter in Familiensachen												
- Ehescheidungen	99	186	2	287	6	15	6	184	2	213	74	
- Übriges Familienrecht	6	31	0	37	4	1	3	15	0	23	14	
Total ER Familiensachen	105	217	2	324	10	16	9	199	2	236	88	
Einzelrichter in Zivilsachen												
- Erbrecht	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	
- Sachenrecht	2	7	1	10	1	1	1	0	0	3	7	
- Übriges ZGB (o. Familienrecht)	0	2	0	2	0	0	0	1	0	1	1	
- Mietsachen	1	3	0	4	1	1	1	1	0	4	0	
- Übriges Obligationenrecht	22	55	0	77	21	6	5	4	3	39	38	
- SchK-Recht	4	11	0	15	6	3	0	1	0	10	5	
- Unlauterer Wettbewerb	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	
Total ER Zivilsachen	29	78	1	108	29	11	7	7	3	57	51	
Total Kammern und Einzelrichter	185	325	4	514	51	35	20	211	7	324	190	

4.1.2. Unentgeltliche Rechtspflege

Bewilligung unentgeltliche Prozessführung	169
Verweigerung unentgeltliche Prozessführung	69
Bewilligung unentgeltliche Vertretung	105
Verweigerung unentgeltliche Vertretung	50

4.1.3. Dauer der durch Urteil erledigten Zivilprozesse vom Eingang bis zum Entscheid bzw. vom Entscheid zum Versand

	Entscheid	Versand
bis 1 Monat	22	238
bis 2 Monate	53	0
bis 3 Monate	33	0
bis 6 Monate	64	0
bis 1 Jahr	29	0
bis 2 Jahre	28	0
bis 3 Jahre	5	0
über 3 Jahre	4	0
am 31.12.2016 noch nicht versandt	0	0
Total	238	238

4.1.4. Verzögerungsgründe der über drei Jahre dauernden erledigten Prozesse

1 Fall mit einer Prozessdauer bis 9 Jahre

- Nach zweimaliger Rückweisung durch das Obergericht aufwendiges Beweisverfahren mit Einholung eines zweiten Gutachtens (nach fehlerhaftem ersten Gutachten). Äusserst umfangreiches Verfahren mit komplexen Rechtsfragen und anspruchsvoller Beweiswürdigung.

1 Fall mit einer Prozessdauer bis 6 Jahre

- Gutachten, Ergänzungsgutachten, diverse prozessuale Entscheide, begründetes umfangreiches Urteil.

1 Fall mit einer Prozessdauer bis 5 Jahre

- Fall mit umfangreichen Rechtsschriften, Teilentscheid über Editionsbegehren, doppelter Schriftenwechsel, Beweisverfahren, umfangreiches begründetes Urteil.

1 Fall mit einer Prozessdauer bis 3,5 Jahre

- Zweiter Schriftenwechsel, begründetes Urteil, Berufung ans Obergericht, Gutheissung der Berufung und Rückweisung ans Kantonsgericht.

4.1.5. Summarische Verfahren

	Geschäftslast				Erledigungen	Pendent geblieben
	Pendent aus Vorjahr	Neu eingegangen	Rückweisung OGer	Total		
<i>Schuldbetreibungs- und Konkursrecht</i>						
Rechtsöffnungsgesuche	32	292	0	324	265	59
davon: - definitive Rechtsöffnung					123	
- provisorische Rechtsöffnung					69	
- Rückzug, Abweisung, Zahlung					0	
Konkursbegehren	24	263	0	287	266	21
davon: - Konkurseröffnung					99	
- Rückzug, Abweisung, Zahlung					167	
Rechtsvorschläge kein neues Vermögen	7	63	0	70	60	10
Arrestbegehren	1	29	0	30	30	0
Andere Geschäfte	9	157	0	166	159	7
Total Schuldbetreibungs- und Konkursrecht	73	804	0	877	780	97
<i>Zivilrecht</i>						
Gesuche um Rechtsschutz in klaren Fällen	6	82	0	88	80	8
davon - Ausweisung Mieter und Pächter	4	54	0	58	53	5
- Baueinsprachen	0	1	0	1	1	0
Sicherstellung von Beweisen	2	4	0	6	2	4
Nichtstreitige Verfahren	4	30	0	34	12	22
Andere Geschäfte	11	58	0	69	56	13
Total Zivilrecht	23	174	0	197	150	47
Total summarische Verfahren	96	978	0	1074	930	144

4.2. Strafsachen

4.2.1. Art und Erledigung der Prozesse

	Geschäftslast				Erledigungen						
	Pendent aus Vorjahr	Neu eingegangen	Rückweisung OGer	Total	Abschreibung/Anderes	Freispruch	Teilweiser Freispruch	Verurteilung	Nachträgliche Anordnung	Erledigt total	Pendent geblieben
ERWACHSENENSTRAFRECHT											
<i>Kammern</i>											
Anklagen	12	37	0	49	1	0	0	34	0	35	14
Nachträgliche richterliche Anordnung	1	1	0	2	0	0	0	0	2	2	0
Total Kammern	13	38	0	51	1	0	0	34	2	37	14
<i>Einzelrichter</i>											
Anklagen	2	2	0	4	1	0	0	1	0	2	2
Einsprache gegen Strafbefehl	22	101	0	123	69	14	1	14	0	98	25
Einsprache in Nebenpunkten	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Nachträgliche richterliche Anordnung	0	21	0	21	0	0	0	0	18	18	3
Total Einzelrichter	24	124	0	148	70	14	1	15	18	118	30
JUGENDSTRAFRECHT											
<i>Kammer Jugendstrafrecht</i>											
Anklagen	6	7	0	13	3	5	0	5	0	13	0
Nachträgliche richterliche Anordnung	0	5	0	5	4	0	0	0	0	4	1
Total Jugendstrafkammer	6	12	0	18	7	5	0	5	0	17	1
<i>Einzelrichter Jugendstrafrecht</i>											
Anklagen	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Nachträgliche richterliche Anordnung	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Total Einzelrichter Jugendstrafrecht	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Total Kammern und Einzelrichter	43	174	0	217	78	19	1	54	20	172	45

Eine detaillierte Übersicht über die Verurteilungen nach Geschlecht, Nationalität, Alter und Kanton gibt die Strafurteilsstatistik des Bundesamts für Statistik <https://www.bfs.admin.ch/bfs/de/home/statistiken/kriminalitaet-strafrecht/strafjustiz.html>.

Zum Überblick über die Art der Sanktionen <https://www.bfs.admin.ch/bfs/de/home/statistiken/kriminalitaet-strafrecht/strafjustiz/sanktionen-untersuchungshaft.html>.

4.2.2. Dauer der erledigten Strafprozesse bis zum Entscheid bzw.
vom Entscheid zum Versand

	Entscheid	Versand
bis 1 Monat	7	74
bis 2 Monate	16	0
bis 3 Monate	13	0
bis 6 Monate	27	0
bis 1 Jahr	4	0
über 1 Jahr	7	0
am 31.12.2016 noch nicht versandt	0	0
Total	74	74

4.3. Einzelrichtergeschäfte

	Geschäftslast				Erledigungen	Pendent geblieben
	Pendent aus Vorjahr	Neu eingegangen	Rückweisung OGer	Total		
<i>Zivilrecht</i>						
Eheschutzverfahren	8	108	0	116	106	10
Anweisung Schuldner/Sicherstellung (Art. 291 f. ZGB)	1	22	0	23	20	3
Rechtshilfe: Beweisaufnahmen	0	11	0	11	10	1
Rechtshilfe: Zustellungen	0	204	0	204	204	0
Total Zivilsachen	9	345	0	354	340	14
<i>Strafrecht</i>						
Haftprüfung und Haftverlängerung	2	177	1	180	177	3
Überwachung des Fernmeldeverkehrs	0	1	0	1	1	0
Andere Zwangsmassnahmen	1	7	0	8	7	1
Total Strafsachen	3	185	1	189	185	4
<i>Verschiedenes</i>						
Haftprüfung Ausländerrecht	0	9	0	9	9	0
Ausstandbegehren	0	1	0	1	1	0
Akteneinsicht	0	0	0	0	0	0
Total	12	540	1	553	535	18

4.4. Zusammenstellung

4.4.1. Pendenzen nach Sachgebieten

Pendent Ende 2016: Ordentliche und vereinfachte Zivilverfahren ⁶ und Strafsachen													
	Ehescheidung	Übriges Familienrecht	Erbrecht	Sachenrecht	ZGB Diverses	Mietsachen	Übriges Obligationenrecht	SchK-Recht	Unlauterer Wettbewerb	Übriges Zivilrecht	Strafsachen	Total	%
Eingang 2011	1	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	2	0.9
Eingang 2012	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	1	0.4
Eingang 2013	2	0	1	0	0	0	2	0	0	0	0	5	2.1
Eingang 2014	2	0	1	0	0	0	10	0	0	0	0	13	5.5
Eingang 2015	10	0	1	2	0	1	20	0	0	0	3	37	15.7
Eingang 2016	59	14	3	6	1	0	44	8	0	0	42	177	75.3
Total	74	14	6	8	1	1	78	8	0	0	45	235	100.0

⁶ Hinweise zu den drei ältesten Zivilfällen aus den Jahren 2011 und 2012:

- 2011: Diverse prozessuale Zwischenentscheide, Teilurteil mit Rückweisung durch Obergericht, weitere prozessuale Zwischenentscheide, 2. Schriftenwechsel, umfangreiches Verfahren mit vielen Tat-/Rechtsfragen, zweiteiliges Beweisverfahren, aufwendige Vorbereitung des Urteils
- 2011: Familienrechtlicher Prozess mit anfänglich zwei Beklagten. Aufwendiges Beweisverfahren mit zahlreichen Zeugeneinvernahmen und zweimaliger Gutachtenserstellung. Zahlreiche Zwischenverfahren vor Obergericht und Bundesgericht.
- 2012: Sistierung des Verfahrens aufgrund einer Teilklage in der gleichen Sache, in welcher gegen das inzwischen gefällte Urteil Berufung ans Obergericht erhoben wurde.

Pendent Ende 2016: Summarische Verfahren													
Geschäfte/ Zuständigkeit	Rechtsöffnungsgesuche	Konkursbegehren	Rechtsvorschläge kein neues Vermögen	Arrestbegehren	Andere SchKG	Gesuche um richterlichen Befehl	Sicherstellung von Beweisen	nichtstretige Verfahren	Andere Zivilrecht	Einzelrichter V	Einzelrichterin VI	Total	%
Eingang 2011	0	0	0	0	0	1	0	0	0	1	0	1	0.7
Eingang 2012	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0.0
Eingang 2013	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0.0
Eingang 2014	2	0	0	0	0	0	0	0	1	3	0	3	2.1
Eingang 2015	1	0	0	0	0	0	1	0	0	2	0	2	1.4
Eingang 2016	56	26	10	0	2	7	3	22	12	85	53	138	95.8
Total	59	26	10	0	2	8	4	22	13	91	53	144	100.0

4.4.2. Pendenzen der Kammern

Pendent Ende 2016: Ordentliche Zivilverfahren und Strafsachen							
Verfahrensart	Zivilprozesse			Strafprozesse			
	I.	II.	Total	I.	II.	JStrK	Total
Eingang 2011	1	0	1				
Eingang 2012	1	0	1				
Eingang 2013	0	3	3				
Eingang 2014	6	5	11				
Eingang 2015	3	9	12	0	0	0	0
Eingang 2016	11	12	23	6	8	1	15
Total	22	29	51	6	8	1	15

4.4.3. Pendenzen der Einzelrichter

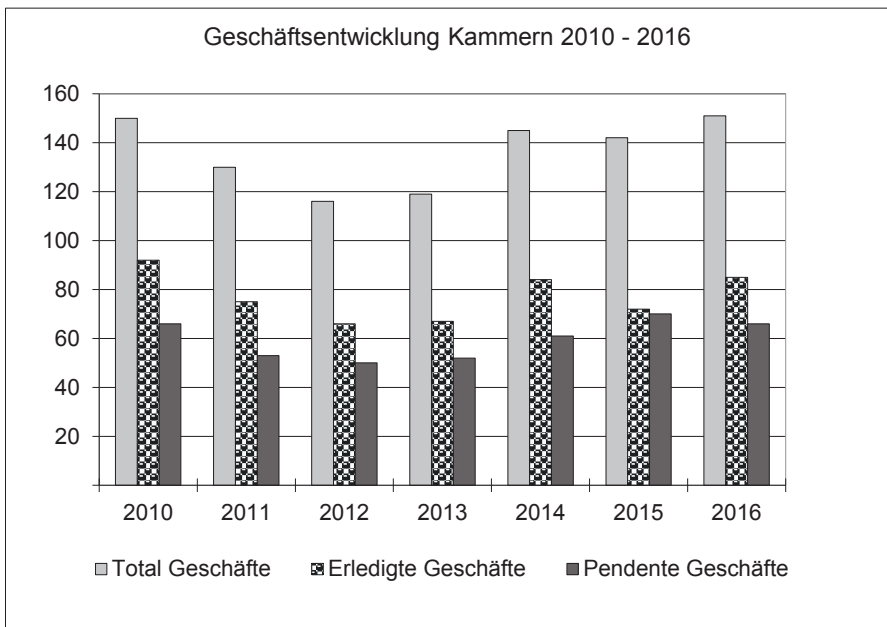
Pendent Ende 2016: Vereinfachte Zivilverfahren, Familiensachen und Strafsachen																	
Verfahrensart	Zivilprozesse											Strafprozesse					
	allgemein			Familiensachen													
				ordentlich							summarisch						
	V	VI	Total	I	II	III	IV	V	VI	Total	III	IV	Total	V	VI	JStr	Total
Eingang 2011	0	0	0	1	0	0	0	0	0	1							
Eingang 2012	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0							
Eingang 2013	0	0	0	0	2	0	0	0	0	2							
Eingang 2014	0	0	0	2	0	0	0	0	0	2							
Eingang 2015	9	3	12	2	8	0	0	0	0	10	0	0	0	2	1	0	3
Eingang 2016	21	19	40	13	25	8	6	11	10	73	6	7	13	11	13	0	24
Total	30	22	52	18	35	8	6	11	10	88	6	7	13	13	14	0	27

Zuordnung der Einzelrichterinnen und Einzelrichter:

- I lic. iur. Markus Kübler
- II lic. iur. Werner Oechslin
- III Dr. iur. Eva Bengtsson
- IV lic. iur. Manuela Hardmeier
- V lic. iur. Ernst Sulzberger
- VI lic. iur. Nicole Heingärtner-Hebden
- JStr lic. iur. Ernst Sulzberger (Vorsitzender)

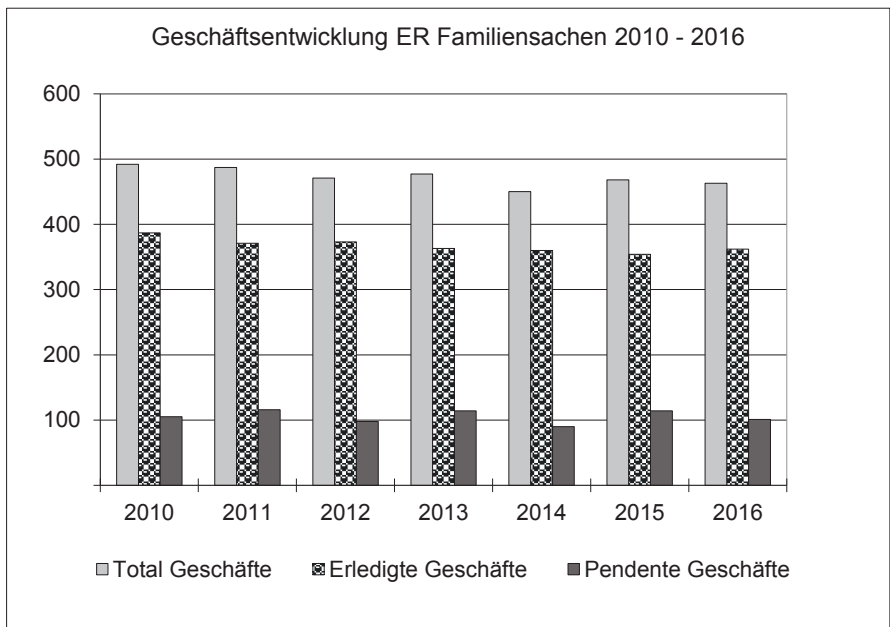
4.4.4. Geschäftsentwicklung Kammern

Jahr	Total Geschäfte	Erledigte Geschäfte	Pendente Geschäfte
2007	847	550	297
2008	217	116	101
2009	175	92	83
2010	150	92	66
2011	130	75	53
2012	116	66	50
2013	119	67	52
2014	145	84	61
2015	142	72	70
2016	151	85	66



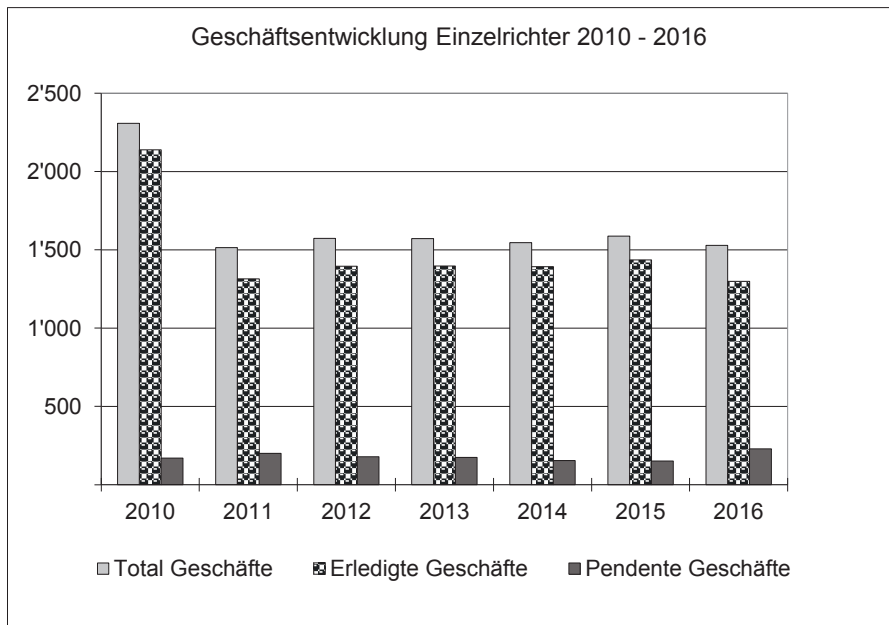
4.4.5. Geschäftsentwicklung Einzelrichter in Familiensachen

Jahr	Total Geschäfte	Erledigte Geschäfte	Pendente Geschäfte
2008	568	455	113
2009	517	414	103
2010	492	387	105
2011	487	371	116
2012	471	373	98
2013	477	363	114
2014	450	360	90
2015	468	354	114
2016	463	362	101



4.4.6. Geschäftsentwicklung Einzelrichter in Zivil- und Strafsachen
(ohne Familiensachen)⁷

Jahr	Total Geschäfte	Erledigte Geschäfte	Pendente Geschäfte
2007	2'282	2'080	202
2008	2'397	2'200	197
2009	2'527	2'332	195
2010	2'308	2'138	170
2011	1'514	1'314	200
2012	1'573	1'395	178
2013	1'572	1'397	175
2014	1'546	1'392	154
2015	1'588	1'436	152
2016	1'528	1'299	229



⁷ Seit 2011 keine Beurkundungen mehr (s. Amtsbericht 2011, S. 12).

5. Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde (KESB)

5.1. Massnahmen

5.1.1. Geschäftslast

	Geschäftslast				Erledigungen				Pendent geblieben
	Pendent Ende Vorjahr	Neue Geschäfte	Rückweisung OGer	Total	Nichteintreten	Abschreibung	Entscheid	Erledigt total	
<i>Massnahmen Erwachsenenschutz</i>									
Begleitbeistandschaften							0		
Vertretungsbeistandschaft							95		
Übrige Beistandschaften							11		
Handeln/Zustimmung zu Rechtsgeschäften							39		
Aufhebung und Übertragung							181		
Total Massnahmen Erwachsenenschutz	109	463	0	572	0	109	326	435	137
<i>Massnahmen Kindesschutz</i>									
Zustimmung zur Adoption							0		
Geeignete Massnahmen							7		
Erziehungs-/Besuchsrechts-beistandschaft							59		
Übrige Beistandschaften							22		
Elterliche Sorge/Obhut							19		
Schutz des Kindesvermögens							1		
Vormundschaft							3		
Vormundschaft im Adoptions-verfahren							0		
Handeln/Zustimmung zu Rechtsgeschäften							6		
Aufhebung und Übertragung							182		
Total Massnahmen Kindesschutz	131	444	0	575	0	105	299	404	171
Total Massnahmen	240	907	0	1147	0	214	625	839	308
Umwandlung bish. Massnahmen	174	0	0	174	0	0	23	23	151

5.1.2. Dauer bis zum Entscheid

	Massnahme Erwachsenen- schutz	Massnahme Kindesschutz	Aufhebung / Übertragung Massnahme	Abschreibung
bis 10 Tage	20	14	13	30
bis 1 Monat	29	29	16	38
bis 2 Monate	45	18	21	44
bis 3 Monate	31	27	23	34
bis 6 Monate	36	35	24	44
bis 1 Jahr	22	24	14	23
über 1 Jahr	3	6	1	1
Total	186	153	112	214

5.1.3. Bestehende Massnahmen

	01.01.2016			31.12.2016			Veränderung
	Erwachsenenschutz	Kindesschutz	Total	Erwachsenenschutz	Kindesschutz	Total	
Total bestehende Massnahmen	753	390	1'143	760	332	1'092	-51

5.2. Fürsorgerische Unterbringungen

	Geschäftslast				Erledigungen				Pendent geblieben
	Pendent Ende Vorjahr	Neue Geschäfte	Rückweisung OGer	Total	Nichteintreten	Abschreibung	Entscheid	Erledigt total	
<i>Geschäfte</i>									
Unterbringung	0	13	0	13	0	0	13	13	0
Überprüfung	0	12	0	12	0	0	12	12	0
Aufhebung	0	4	0	4	0	0	4	4	0
Ambulante Massnahmen	0	3	0	3	0	0	3	3	0
Beschwerdeverfahren	0	2	0	2	0	0	2	2	0
Total fürsorgerische Unterbringung	0	34	0	34	0	0	34	34	0

5.3. Übrige Geschäfte und Pflegekinderaufsicht

	Geschäftslast				Erledigungen				Pendent geblieben
	Pendent Ende Vorjahr	Neue Geschäfte	Rückweisung OGer	Total	Nichteintreten	Abschreibung	Entscheid	Erledigt total	
<i>Übrige Geschäfte</i>									
Vorsorgeaufträge beurkundet	0	174	0	174	0	0	174	174	0
Vorsorgeaufträge validiert	2	3	0	5	0	0	5	5	0
Unterhaltsverträge/Vereinbarung gemeinsame elterliche Sorge	33	99	0	132	0	36	46	82	50
Abnahme Rechenschaftsberichte	362	1018	0	1380	0	0	605	605	775
Total übrige Geschäfte	397	1294	0	1691	0	36	830	866	825
<i>Pflegekinderaufsicht</i>									
Eignungsbescheinigung Pflegefamilie	2	15	0	17	0	0	17	17	0
Bewilligung Aufnahme Pflegekind	2	18	0	20	0	0	20	20	0
Abnahme Aufsichtsberichte	3	59	0	62	0	0	55	55	7
Fälle ohne Massnahmen	0	2	0	2	0	0	0	0	2
Bewilligung Kita/Horte	0	7	0	7	0	0	7	7	0
Total Pflegekinderaufsicht	7	101	0	108	0	0	99	99	9

5.4. Übersicht

	Geschäftslast				Erledigungen				Pendent geblieben
	Pendent Ende Vorjahr	Neue Geschäfte	Rückweisung OGer	Total	Nichteintreten	Abschreibung	Entscheid	Erledigt total	
<i>Geschäfte</i>									
Massnahmen Erwachsenenschutz	109	463	0	572	0	109	326	435	137
Massnahmen Kinderschutz	131	444	0	575	0	105	299	404	171
Umwandlung bisheriger Massnahmen	174	0	0	174	0	0	23	23	151
Fürsorgerische Unterbringungen	0	34	0	34	0	0	34	34	0
Übrige Geschäfte	397	1294	0	1691	0	36	830	866	825
Pflegekinderaufsicht	7	101	0	108	0	0	99	99	9
Total Geschäfte	818	2'336	0	3'154	0	250	1'611	1'861	1'293

6. Kommission für Enteignungen, Gebäudeversicherung und Brandschutz

<i>Geschäfte</i>	Geschäftslast				Erledigungen						Pendent geblieben
	Pendent aus Vorjahr	Neu eingegangen	Rückweisung OGer	Total	Rückzug, Anerkennung, Gegenstandslosigkeit	Vergleich	Nichteintreten	Abweisung	(Teilweise) Guttheissung	Erledigt total	
Enteignung	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Beiträge	21	0	0	21	2	0	0	15	0	17	4
Gebäudeversicherung	0	2	0	2	1	0	0	0	0	1	1
Brandschutz	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Total	21	2	0	23	3	0	0	15	0	18	5

7. Schätzungskommission für Wildschäden

	Geschäftslast				Erledigungen							
	Pendent aus Vorjahr	Neu eingegangen	Rückweisung OGer	Total	Abschreibung zufolge Vergleichs	Nichteintreten	Abweisung	Abweisung von Bagatellschäden unter Fr. 100.-/200.-	Gutheissung	Teilweise Gutheissung	Erledigt total	Pendent geblieben
Total Geschäfte	0	154	0	154	0	0	0	22	132	0	154	0

8. Aufsichtsbehörde über das Anwaltswesen

8.1. Bewilligung und Registrierung

	Anzahl	Total
<i>Anwaltsregister und Anwaltsliste</i>		3
– Eintragung Kantonales Anwaltsregister (Art. 6 BGFA)	1	
– Eintragung Liste Anwälte aus EU/EFTA (Art. 28 BGFA)	0	
– Löschung des Registereintrags	2	
<i>Beschlüsse im Verfahren der Patentierung</i>		24
– Zulassung zum Anwaltsexamen	10	
– Erteilung des Anwaltspatents nach bestandenem Examen	7	
– Nichterteilung des Anwaltspatents	6	
– Verschiedenes im Patentierungsverfahren	1	
<i>Zulassung von Anwaltspraktikanten</i>		1
<i>Verschiedene Geschäfte</i>		0
Total Geschäfte		28

8.2. Streitsachen

Im Berichtsjahr sind drei Aufsichtsanzeigen eingegangen. Eine wurde zuständigkeitshalber an die Aufsichtsbehörde eines andern Kantons weitergeleitet; die andern beiden sind noch hängig.

9. Obergericht

9.1. Zivilsachen

9.1.1. Berufungen

	Geschäftslast				Erledigungen						Pendent geblieben
	Pendent aus Vorjahr	Neu eingegangen	Rückweisung BGer	Total	Abschreibung	Nichteintreten	Abweisung	Gutheissung	Teilweise Gutheissung	Erledigt total	
<i>Kammer</i>											
Ehescheidung/Folgen	5	6	0	11	0	0	3	1	0	4	7
Übriges Familienrecht	0	2	0	2	0	0	0	0	2	2	0
Erbrecht	1	2	0	3	0	0	0	0	0	0	3
Sachenrecht	1	1	0	2	0	0	1	0	0	1	1
Obligationenrecht	17	5	0	22	1	1	8	1	1	12	10
SchK-Recht	1	1	0	2	0	0	1	0	0	1	1
Zwischentotal Kammer	25	17	0	42	1	1	13	2	3	20	22
<i>Einzelrichter</i>											
Eheschutz	4	5	0	9	0	0	3	2	3	8	1
Vorsorgliche Massnahmen	4	4	0	8	2	0	4	1	0	7	1
Rechtsschutz in klaren Fällen	1	3	0	4	0	2	2	0	0	4	0
Zwischentotal Einzelrichter	9	12	0	21	2	2	9	3	3	19	2
Total Kammer und Einzelrichter	34	29	0	63	3	3	22	5	6	39	24

9.1.2. Beschwerden

Zuständigkeit/Rechtsgebiet	Geschäftslast				Erledigungen						Pendent geblieben
	Pendent aus Vorjahr	Neu eingegangen	Rückweisung BGer	Total	Abschreibung	Nichteintreten	Abweisung	Gutheissung	Teilweise Guttheissung	Erledigt total	
<i>Kammer</i>											
Sachenrecht, OR	5	4	0	9	0	2	1	1	2	6	3
Prozessleitende Entscheide	1	2	0	3	0	1	0	0	0	1	2
Kosten	0	1	0	1	0	1	0	0	0	1	0
Rechtsverzögerung	0	1	0	1	0	0	1	0	0	1	0
Zwischentotal Kammer	6	8	0	14	0	4	2	1	2	9	5
<i>Einzelrichter</i>											
Sachenrecht, OR	2	2	0	4	1	1	1	0	0	3	1
SchK-Recht	3	18	0	21	3	6	5	3	0	17	4
Vollstreckungsrecht	0	1	0	1	0	0	0	0	0	0	1
Prozessleitende Entscheide	1	2	0	3	0	0	2	1	0	3	0
Kosten	0	2	0	2	0	0	2	0	0	2	0
Zwischentotal Einzelrichter	6	25	0	31	4	7	10	4	0	25	6
Total Kammer und Einzelrichter	12	33	0	45	4	11	12	5	2	34	11
<i>Kindes-/Erwachsenenschutz</i>											
Fürsorgerische Unterbringung	0	5	0	5	0	0	5	0	0	5	0
Erwachsenenschutz	1	10	0	11	0	3	4	0	0	7	4
Kindesschutz	3	6	0	9	2	4	0	0	1	7	2
Übrige Entscheide KESB	2	6	0	8	1	0	3	1	1	6	2
Total Beschwerden KES	6	27	0	33	3	7	12	1	2	25	8
Total Beschwerden	18	60	0	78	7	18	24	6	4	59	19

9.1.3. Zivilrechtliche Klagen

	Geschäftslast				Erledigungen						Pendent geblieben
<i>Rechtsgebiet</i>	Pendent aus Vorjahr	Neu eingegangen	Rückweisung BGer	Total	Abschreibung	Nichteintreten	Abweisung	Gutheissung	Teilweise Gutheissung	Erledigt total	
Geistiges Eigentum	0	1	0	1	0	0	0	0	0	0	1
Total	0	1	0	1	0	0	0	0	0	0	1

9.1.4. Übersicht Zivilsachen

	Geschäftslast				Erledigungen						Pendent geblieben
<i>Rechtsmittel</i>	Pendent aus Vorjahr	Neu eingegangen	Rückweisung BGer	Total	Abschreibung	Nichteintreten	Abweisung	Gutheissung	Teilweise Gutheissung	Erledigt total	
Berufungen (Kammer)	25	17	0	42	1	1	13	2	3	20	22
Berufungen (Einzelrichter)	9	12	0	21	2	2	9	3	3	19	2
Beschwerden (Kammer)	6	8	0	14	0	4	2	1	2	9	5
Beschwerden (Einzelrichter)	6	25	0	31	4	7	10	4	0	25	6
Beschwerden KES	6	27	0	33	3	7	12	1	2	25	8
Klagen	0	1	0	1	0	0	0	0	0	0	1
Total Zivilsachen	52	90	0	142	10	21	46	11	10	98	44

9.1.5. Dauer der erledigten Zivilverfahren bis zum Endentscheid

	Berufungen	Beschwerden	Beschwerden KES	Klagen
bis 1 Monat	4	9	9	0
bis 2 Monate	5	15	5	0
bis 3 Monate	5	2	1	0
bis 6 Monate	4	3	4	0
bis 1 Jahr	7	3	5	0
bis 2 Jahre	8	2	1	0
bis 3 Jahre	5	0	0	0
über 3 Jahre	1	0	0	0
Total	39	34	25	0

9.2. Strafsachen

9.2.1. Berufungen

	Geschäftslast				Erledigungen						Pendent geblieben
	Pendent aus Vorjahr	Neu eingegangen	Rückweisung BGer	Total	Abschreibung	Nichteintreten	Abweisung	Gutheissung	Teilweise Gutheissung	Erledigt total	
<i>Erwachsenenstrafrecht</i>											
Schuld und Sanktion	31	28	0	59	4	2	13	3	9	31	28
Übertretungsstrafsache	0	1	0	1	0	0	0	0	0	0	1
Total Berufungen	31	29	0	60	4	2	13	3	9	31	29
Revisionen	1	1	0	2	0	0	1	0	0	1	1
Total	32	30	0	62	4	2	14	3	9	32	30

9.2.2. Beschwerden

	Geschäftslast				Erledigungen						Pendent geblieben
	Pendent aus Vorjahr	Neu eingegangen	Rückweisung BGer	Total	Abschreibung	Nichteintreten	Abweisung	Guttheissung	Teilweise Guttheissung	Erledigt total	
<i>Anfechtungsobjekt</i>											
Zwangsmassnahmengericht - Haft	1	8	0	9	0	1	8	0	0	9	0
Zwangsmassnahmengericht - Anderes	1	1	0	2	0	0	1	0	1	2	0
Kantonsgericht	7	9	1	17	0	2	5	1	1	9	8
Staatsanwaltschaft - Einstellung	8	27	0	35	4	1	15	0	0	20	15
Staatsanwaltschaft - Anderes	11	20	0	31	5	7	10	2	0	24	7
Jugendstaatsanwaltschaft	0	1	0	1	0	0	0	0	0	0	1
Total Beschwerden	28	66	1	95	9	11	39	3	2	64	31

9.2.3. Dauer der erledigten Rechtsmittelverfahren in Strafsachen
bis zum Endentscheid

	Berufungen	Beschwerden
bis 1 Monat	2	21
bis 2 Monate	1	9
bis 3 Monate	1	12
bis 6 Monate	5	3
bis 1 Jahr	9	10
bis 2 Jahre	7	5
bis 3 Jahre	5	4
über 3 Jahre	2	0
Total	32	64

9.3. Verwaltungsgerichtsbarkeit

9.3.1. Allgemeine Verwaltungsgerichtsbarkeit und Steuersachen

	Geschäftslast				Erledigungen						Pendent geblieben
	Pendent aus Vorjahr	Neu eingegangen	Rückweisung BGer	Total	Abschreibung	Nichteintreten	Abweisung	Gutheissung	Teilweise Gutheissung	Erledigt total	
Stimm- und Wahlrecht	0	2	0	2	0	0	2	0	0	2	0
Bürgerrecht, Ausländerrecht	5	11	0	16	1	1	5	0	0	7	9
Personalrecht	2	1	0	3	0	0	2	1	0	3	0
Abgaberecht, Steuererlass	1	1	0	2	0	0	2	0	0	2	0
Schulrecht	1	0	0	1	0	0	0	0	0	0	1
Sozialhilferecht	4	7	0	11	0	2	1	1	0	4	7
Gewerberecht	0	0	1	1	0	0	1	0	0	1	0
Submissionsrecht	0	6	0	6	2	0	0	2	0	4	2
Bau-, Planungs-, Umweltrecht	18	5	0	23	3	0	4	4	3	14	9
Zivilrecht	0	2	0	2	0	0	0	0	0	0	2
Strassenverkehrsrecht	3	1	1	5	0	1	1	0	0	2	3
Opferhilfe	1	0	0	1	0	0	0	0	0	0	1
Diverses	6	11	0	17	0	1	2	4	4	11	6
Total Verwaltungsgerichtsbeschwerden	41	47	2	90	6	5	20	12	7	50	40
<i>Steuerrekurse/-beschwerden</i>											
Kantons- und Gemeindesteuer	7	11	0	18	2	3	6	3	1	15	3
Direkte Bundessteuer ⁸	3	9	0	12	1	2	4	2	1	10	2
Grundstückschätzung	0	1	0	1	0	0	1	0	0	1	0
Diverses	0	1	0	1	0	0	0	1	0	1	0
Total Steuerrekurse/-beschwerden	10	22	0	32	3	5	11	6	2	27	5
<i>Abstrakte Normenkontrolle</i>	1	1	0	2	0	0	1	0	0	1	1
<i>Enteignungs-/Beitragsrekurse</i>	0	16	0	16	0	0	0	0	0	0	16
<i>Kompetenzkonfliktverfahren</i>	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Total	52	86	2	140	9	10	32	18	9	78	62

⁸ In der Statistik des Vorjahrs (Amtsbericht 2015 S. 55) wurde eine Erledigung zu wenig ausgewiesen. Es waren Anfang 2016 effektiv nur 3 (statt 4) Bundessteuerfälle pendent.

9.3.2. Sozialversicherungsgerichtsbarkeit

	Geschäftslast				Erledigungen						Pendent geblieben
	Pendent aus Vorjahr	Neu eingegangen	Rückweisung BGer	Total	Abschreibung	Nichteintreten	Abweisung	Gutheissung	Teilweise Gutheissung	Erledigt total	
AHV	6	3	0	9	0	1	4	0	1	6	3
Invalidenversicherung	65	29	2	96	1	2	21	10	4	38	58
Ergänzungsleistungen	11	4	1	16	1	0	3	3	0	7	9
Berufliche Vorsorge	0	3	0	3	0	0	0	0	0	0	3
Krankenversicherung	4	3	0	7	0	0	1	0	0	1	6
Unfallversicherung	17	11	0	28	1	0	3	3	2	9	19
Arbeitslosenversicherung	22	9	0	31	1	1	10	2	0	14	17
Kantonale Sozialleistungen	1	0	0	1	0	0	0	1	0	1	0
Prämienverbilligung	2	3	0	5	0	0	1	1	0	2	3
Diverses	0	1	0	1	1	0	0	0	0	1	0
Schiedsgericht KVG/UVG	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Total	128	66	3	197	5	4	43	20	7	79	118

9.3.3. Dauer der erledigten Verfahren bis zum Endentscheid

	Verwaltungsgerichts- beschwerden	Steuerrekurse/ -beschwerden	Sozialversicherungs- beschwerden
bis 1 Monat	3	2	3
bis 2 Monate	5	3	4
bis 3 Monate	4	2	2
bis 6 Monate	12	11	5
bis 1 Jahr	9	6	9
bis 2 Jahre	11	1	33
bis 3 Jahre	5	2	23
über 3 Jahre	1	0	0
Total	50	27	79

9.4. Streitige Aufsichtssachen

	Geschäftslast				Erledigungen						Pendent geblieben
	Pendent aus Vorjahr	Neu eingegangen	Rückweisung BGer	Total	Abschreibung	Nichteintreten	Abweisung	Gutheissung	Teilweise Gutheissung	Erledigt total	
Total Geschäfte	2	4	0	6	1	1	0	2	0	4	2

9.5. Schuldbetreibungs- und Konkursachen

9.5.1. SchK-Beschwerden und SchK-Aufsichtssachen

	Geschäftslast				Erledigungen						Pendent geblieben
	Pendent aus Vorjahr	Neu eingegangen	Rückweisung BGer	Total	Abschreibung	Nichteintreten	Abweisung	Gutheissung	Teilweise Gutheissung	Erledigt total	
Betreibungsamt Schaffhausen	5	14	2	21	1	4	5	6	1	17	4
Betreibungsamt Stein	0	2	0	2	0	0	2	0	0	2	0
Betreibungsamt Reiat	0	1	0	1	0	0	0	0	0	0	1
Betreibungsamt Klettgau	0	2	0	2	0	1	0	0	0	1	1
Konkursamt	2	0	0	2	0	0	0	0	0	0	2
Total Beschwerden	7	19	2	28	1	5	7	6	1	20	8
Nichtstreitige Aufsichtssachen	2	5	0	7	1	2	1	1	0	5	2

9.5.2. Dauer der erledigten SchK-Beschwerden bis zum Endentscheid

	Entscheid
bis 1 Monat	6
bis 2 Monate	4
bis 3 Monate	2
bis 6 Monate	7
bis 1 Jahr	0
bis 2 Jahre	1
bis 3 Jahre	0
über 3 Jahre	0
Total	20

9.6. Verschiedene Geschäfte

	Anzahl	Total
<i>Prozessleitung</i>		1'349
- Prozessleitung allgemein	1'225	
- Vorschuss, Sicherstellung	103	
- Aufschiebende Wirkung, vorsorgliche Massnahmen	11	
- Unentgeltliche Rechtspflege	10	
- Untersuchungs-/Sicherheitshaft	0	
<i>Nachträgliche richterliche Anordnungen</i>		0
<i>Präsidialsachen</i>		36
- Prüfung Bewilligungen Grundstückerwerb durch Ausländer	1	
- Inpflichnahmen	0	
- Rechtshilfe	35	
- Verschiedenes	0	
<i>Aufsichtshandlungen</i>		13
- Weisungen und Richtlinien	2	
- Inspektionen	11	
<i>Ausstand</i>		3
<i>Personalsachen</i>		72
<i>Verschiedenes</i>		0
Total verschiedene Geschäfte		1'473

9.7. Übersicht Streitsachen

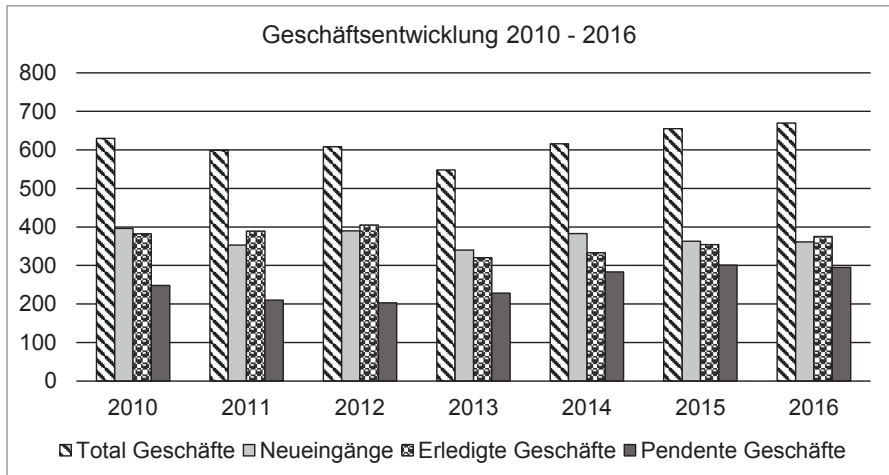
	Geschäftslast				Erledigungen						Pendent geblieben
	Pendent aus Vorjahr	Neu eingegangen	Rückweisung BGer	Total	Abschreibung	Nichteintreten	Abweisung	Guttheissung	Teilweise Guttheissung	Erledigt total	
Berufungen Zivilsachen	34	29	0	63	3	3	22	5	6	39	24
Beschwerden Zivilsachen	18	60	0	78	7	18	24	6	4	59	19
Zivilrechtliche Klagen	0	1	0	1	0	0	0	0	0	0	1
Berufungen Strafsachen	32	30	0	62	4	2	14	3	9	32	30
Beschwerden Strafsachen	28	66	1	95	9	11	39	3	2	64	31
Verwaltungsgerichts- beschwerden	41	47	2	90	6	5	20	12	7	50	40
Steuerrekurse/ -beschwerden	10	22	0	32	3	5	11	6	2	27	5
Normenkontrollgesuche	1	1	0	2	0	0	1	0	0	1	1
Enteignungs- und Beitragsrekurse	0	16	0	16	0	0	0	0	0	0	16
Kompetenzkonflikte	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Sozialversicherungs- sachen	128	66	3	197	5	4	43	20	7	79	118
Schiedsgericht KVG/UVG	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Streitige Aufsichtssachen	2	4	0	6	1	1	0	2	0	4	2
SchK-Beschwerden	7	19	2	28	1	5	7	6	1	20	8
Total Streitsachen	301	361	8	670	39	54	181	63	38	375	295

9.8. Alter der Pendenzen

Pendente Verfahren per Ende 2016															
	Berufungen Zivilrecht	Beschwerden Zivilrecht	Klagen Zivilrecht	Berufungen Strafrecht	Beschwerden Strafrecht	Verwaltungsgerichtsbeschwerden	Rekurse/Beschwerden Steuerrecht	Normenkontrollgesuche	Rekurse Beitrags-/Enteignungsrecht	Sozialversicherungsbeschwerden/-klagen	Schiedsgericht KVG/UVG	Streitige Aufsichtssachen	SchK-Beschwerden	Total	%
Eingang 2012	0	0	0	0	0	2	0	0	0	0	0	0	0	2	0.7
Eingang 2013	2	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	2	0.7
Eingang 2014	1	1	0	1	2	3	0	0	0	8	0	0	0	16	5.4
Eingang 2015	10	2	0	5	6	9	0	0	0	54	0	0	2	88	29.8
Eingang 2016	11	16	1	24	23	26	5	1	16	56	0	2	6	187	63.4
Total	24	19	1	30	31	40	5	1	16	118	0	2	8	295	100.0

9.9. Geschäftsentwicklung der Streitsachen

Jahr	Total Geschäfte	Neueingänge	Erledigte Geschäfte	Pendente Geschäfte
2007	659	429	442	217
2008	608	375	404	204
2009	589	375	371	218
2010	630	396	382	248
2011	599	353	389	210
2012	608	390	405	203
2013	548	340	320	228
2014	616	383	333	283
2015	655	363	354	301
2016	670	361	375	295



9.10. Anfechtung von Obergerichtsentscheiden beim Bundesgericht

Beschwerden ans Bundesgericht				Erledigungen BGer						Pendent geblieben
	Pendent aus Vorjahr	Neu eingegangen	Total	Abschreibung	Nichteintreten	Abweisung	Gutheissung	Teilweise Gutheissung	Erledigt total	
Beschwerden in Zivilsachen	3	12	15	0	8	5	2	0	15	0
Beschwerden in Strafsachen	6	11	17	2	5	5	1	0	13	4
Beschwerden in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten	10	25	35	2	6	13	4	3	28	7
Verfassungsbeschwerden	1	2	3	0	2	0	0	1	3	0
Total	20	50	70	4	21	23	7	4	59	11

10. Betreibungsämter

	Schaffhausen	Stein	Reiat	Klettgau	Total
<i>Betreibungen</i>	16'849	1'540	1'731	2'935	23'055
davon: - Zahlungsbefehle	16'031	1'443	1'605	2'680	21'759
- Direkte Fortsetzung	818	97	126	255	1'296
<i>Rechtsvorschläge</i>	1'472	147	178	346	2'143
<i>Retentionsurkunden</i>	4	1	0	0	5
<i>Arrestbefehle</i>	12	0	2	4	18
<i>Vollzogene Pfändungen (einzelne)</i>	8'849	675	1269	1'836	12'629
davon: - erfolglos (Art. 115 SchKG)	1'426	106	94	513	2'139
- Lohnpfändungen	7'423	569	1'175	1'323	10'490
<i>Verwertungen</i>	7'435	569	1'175	1'287	10'466
davon: - Verwertung Liegenschaften	0	0	0	0	0
- Übrige Verwertungen	12	0	0	0	12
- Einzug gepfändeter Löhne	7'423	569	1'175	1'287	10'454
<i>Rechtshilfe</i>	249	53	33	51	386

11. Konkursamt

11.1. Geschäftslast

Geschäfte	Total
<i>Konkurseröffnungen</i>	183
davon - pendent aus Vorjahr	37
- im Berichtsjahr	146
<i>Konkurserledigungen</i>	129
davon - Einstellung mangels Aktiven	76
- Aufhebung nach Beschwerde	3
- Widerruf	0
- Liquidation im summarischen Verfahren	50
- Liquidation im ordentlichen Verfahren	0
Pendent geblieben	54

11.2. Dauer der erledigten Konkursverfahren

	Anzahl
bis 6 Monate	117
bis 1 Jahr	11
bis 2 Jahre	0
bis 3 Jahre	1
über 3 Jahre	0
Total	129

11.3. Alter der Pendenzen

Pendente Verfahren Ende 2016	
Eingang 2014	1
Eingang 2015	1
Eingang 2016	52
Total	54

D. Auszüge aus Entscheiden des Obergerichts

1. Zivilprozessrecht

Forderung aus Arbeitsvertrag; Beginn des Arbeitsverhältnisses; Überstundenarbeit; Beweismass; überschüssendes Beweisergebnis; antizipierte Beweiswürdigung – Art. 29 Abs. 2 BV; Art. 319 Abs. 1, Art. 320 Abs. 2, Art. 321c Abs. 3 und Art. 322 Abs. 1 OR; Art. 8 ZGB; Art. 53 Abs. 1, Art. 152 Abs. 1 und Art. 164 ZPO.

Die Vernichtung eines Beweismittels führt noch nicht zur Beweislastumkehr. Jedoch ist das Regelbeweismass auf das Beweismass der überwiegenden Wahrscheinlichkeit herabzusetzen, wenn die Beweisnot objektiv dem Beweisgegner zuzurechnen ist (E. 8.2).

Nachweis des Beginns des Arbeitsverhältnisses; Berücksichtigung eines überschüssenden Beweisergebnisses, wenn es im Rahmen dessen liegt, was von den Parteien behauptet wurde (E. 8.3).

Nachweis der Überstundenarbeit; Zulässigkeit der antizipierten Beweiswürdigung (E. 9).

OGE 10/2014/13 und 10/2014/21 vom 15. November 2016

Sachverhalt

A. machte vor Kantonsgericht verschiedene Ansprüche gegen seinen ehemaligen Arbeitgeber B. geltend. Unter anderem verlangte er Lohn für 77,5 geleistete Arbeitsstunden in der letzten Märzwoche 2011 und für 178,5 geleistete Überstunden im April 2011. Das Kantonsgericht hiess die Klage teilweise gut, wies jedoch die erwähnten Ansprüche ab. Gegen das Urteil des Kantonsgerichts erhoben B. Berufung und A. Anschlussberufung. Dabei verlangte A. die Zusprechung der erwähnten Lohnansprüche für März und April 2011. Das Obergericht wies die Berufung ab, soweit es darauf eintrat. Die Anschlussberufung hiess es hinsichtlich der Arbeitsstunden im März 2011 zum grössten Teil gut; hinsichtlich der Überstunden im April 2011 wies es sie ab.

Aus den Erwägungen

8. Durch den Einzelarbeitsvertrag verpflichtet sich der Arbeitnehmer auf bestimmte oder unbestimmte Zeit zur Leistung von Arbeit im Dienst des Arbeitgebers

und dieser zur Entrichtung eines Lohnes, der nach Zeitabschnitten oder nach der geleisteten Arbeit (Akkordlohn) bemessen wird (Art. 319 Abs. 1 OR). Er gilt auch dann als abgeschlossen, wenn der Arbeitgeber Arbeit in seinem Dienst auf Zeit entgegennimmt, deren Leistung nach den Umständen nur gegen Lohn zu erwarten ist (Art. 320 Abs. 2 OR). Der Arbeitgeber hat dem Arbeitnehmer den Lohn zu entrichten, der verabredet oder üblich oder durch Normalarbeitsvertrag oder Gesamtarbeitsvertrag bestimmt ist (Art. 322 Abs. 1 OR).

8.1. Der Berufungsbeklagte verlangt in seiner Anschlussberufung vom Berufungskläger einen Lohn von Fr. 2'797.75 für 77,5 Arbeitsstunden, welche er vom 26. März 2011 bis 31. März 2011 geleistet haben soll.

8.1.1. Das Kantonsgericht hat im Zusammenhang mit diesem Anspruch unter anderem ausgeführt, mit Eingabe vom 15. April 2013 habe der Berufungskläger mitgeteilt, der PC mit den Arbeitszeiterfassungen sei bereits im Jahr 2012 aufgrund eines Defekts entsorgt worden, ohne dass es möglich gewesen sei, die sich darauf befindlichen Daten wiederherzustellen beziehungsweise zu sichern. Da der Berufungsbeklagte innert angeordneter Frist keine Stellungnahme dazu eingereicht habe, habe das Kantonsgericht androhungsgemäss auf die Herausgabe eines Ausdrucks der Arbeitszeiterfassung und die Ernennung eines Sachverständigen verzichtet, um diese aufzufinden beziehungsweise zu rekonstruieren. Es sei daher auf die zum Beweis abgenommenen übrigen Urkunden und die Befragung der Parteien abzustellen. In seiner Beweiswürdigung hat es schliesslich den Beweis für die behaupteten Arbeitsstunden im März 2011 als nicht erbracht erachtet. Insbesondere hat es festgehalten, dass der vom Berufungsbeklagten selbst erstellten Aufstellung über die geleisteten Arbeitsstunden keine Beweiskraft zukomme und die vom Berufungskläger eingereichten Unterlagen betreffend die Betreuung von X. keinen Beweis für die angeblich geleisteten Arbeitsstunden bilden würden. Die Aussagen in der Parteibefragung des Berufungsbeklagten und des Geschäftsführers des Berufungsklägers, Y., seien schon aufgrund ihrer Parteistellung kritisch zu würdigen und würden denn auch lediglich im Wesentlichen ihre Parteibehauptungen bestätigen.

8.1.2. Der Berufungsbeklagte führt in seiner Anschlussberufung im Wesentlichen aus, das Kantonsgericht habe Art. 164 ZPO nicht angewendet, obwohl der Berufungskläger den PC mit der Zeiterfassung des Berufungsbeklagten vernichtet habe. Zum einen führe dies zu einer tatsächlichen Vermutung, dass die Tatsachenbehauptung des Berufungsbeklagten wahr sei, zum anderen müsste dem Berufungsbeklagten in analoger Anwendung von Art. 42 Abs. 2 OR der geforderte Lohn zugesprochen werden. Auch habe das Kantonsgericht das Recht auf Beweis sowie den Anspruch auf rechtliches Gehör missachtet sowie daraus folgend den

Sachverhalt unrichtig festgestellt, da der Berufungsbeklagte sich zum Beweis seiner geleisteten Arbeitsstunden auf die Aussagen des in dieser Zeit beim Berufungskläger platzierten Jugendlichen X. berufen habe. Das Kantonsgericht habe diesen form- und fristgerecht angerufenen Beweis ohne Begründung nicht abgenommen. Selbst wenn das Gericht im Rahmen einer antizipierten Beweiswürdigung davon ausgehen würde, X. werde als Zeuge wahrscheinlich keine genauen Angaben zur Arbeitszeit und den Arbeitsstunden des Berufungsbeklagten machen können, werde er sich möglicherweise noch erinnern, dass er ab dem ersten Tag beim Berufungskläger vom Berufungsbeklagten betreut worden sei. Des Weiteren hätte das Kantonsgericht im Rahmen der Beweiswürdigung unter anderem berücksichtigen müssen, dass der Berufungsbeklagte ausgeführt habe, dass eine Betreuung während 24 Stunden pro Tag habe gewährleistet sein müssen, was vom Berufungskläger nicht bestritten worden sei, und dass Z. erst ab Juni 2011 beim Berufungskläger gearbeitet habe, was vom Berufungskläger ebenfalls nicht bestritten worden sei.

8.1.3. [...]

8.2. Verweigert eine Partei die Mitwirkung unberechtigterweise, so berücksichtigt dies das Gericht bei der Beweiswürdigung (Art. 164 ZPO).

8.2.1. Nach den in der Literatur vertretenen Meinungen zur Beweisvereitelung ist davon auszugehen, dass bei einer bloss unverschuldeten Versäumnis der Partei nicht zwingend zugleich eine Verweigerung im Sinne von Art. 164 ZPO vorliegt. Das relevante Verhalten für die Annahme einer Beweisvereitelung verlangt vielmehr ein Wollen, nicht mitzuwirken (Peter Higi, in: Brunner/Gasser/Schwander [Hrsg.], Schweizerische Zivilprozessordnung, Kommentar, 2. A., Zürich/St. Gallen 2016, Art. 164 N. 3, S. 1330, mit Hinweisen; Franz Hasenböhler, in: Sutter-Somm/Hasenböhler/Leuenberger [Hrsg.], Kommentar zur Schweizerischen Zivilprozessordnung [ZPO], 3. A., Zürich/Basel/Genf 2016, Art. 164 N. 3, S. 1246; Sven Rüetschi, Berner Kommentar, Zivilprozessordnung II, Bern 2012, Art. 164 N. 2, S. 1769).

8.2.2. Der Berufungskläger hat gemäss eigenen Ausführungen den fraglichen PC, auf dem die vom Berufungsbeklagten erstellte Arbeitszeiterfassung gespeichert worden sein soll, im Jahr 2012 aufgrund eines Defekts entsorgt. Zwar irritiert dieser Umstand insoweit, als das Schlichtungsgesuch des Berufungsbeklagten am 6. Dezember 2011 und folglich vor der behaupteten Entsorgung des PC beim Friedensrichteramt einging. Allein daraus ergibt sich allerdings noch nicht, dass der Berufungskläger den entsprechenden Beweis vorsätzlich hat zerstören und somit im Sinne von Art. 164 ZPO vereiteln wollen. Insbesondere bestehen keine hinreichenden Anhaltspunkte dafür, dass der Berufungskläger den fraglichen PC erst nach

dem Editionsbegehren des Berufungsbeklagten entsorgt hat. Zudem würde die Feststellung, die Mitwirkung bei der Beweiserhebung sei im Sinne von Art. 164 ZPO unberechtigt verweigert worden, nicht ohne Weiteres zu einer Umkehrung der Beweislast führen, da diese Rechtsfolge in Art. 164 ZPO nicht vorgeschrieben ist (BGE 140 III 264 E. 2.3 S. 265; siehe auch Hasenböhler, Art. 164 N. 6, S. 1246). Sodann kann aus der grundsätzlichen Pflicht des Berufungsklägers als Arbeitgeber, gemäss Art. 46 des Bundesgesetzes über die Arbeit in Industrie, Gewerbe und Handel vom 13. März 1964 (Arbeitsgesetz, ArG, SR 822.11) in Verbindung mit Art. 73 Abs. 1 lit. c der Verordnung 1 zum Arbeitsgesetz vom 10. Mai 2000 (ArGV 1, SR 822.111) die Arbeitszeiten des Arbeitnehmers zu dokumentieren, keine Beweislastumkehr abgeleitet werden, wenn der Arbeitgeber dieser Pflicht nicht nachkommt. Denn eine solche Sanktion ist weder im Arbeitsgesetz noch in der Verordnung ausdrücklich vorgesehen (BGer 4C.307/2006 vom 26. März 2007, E. 3.1). Daher führt die Entsorgung des PC entgegen dem Berufungsbeklagten nicht zu einer tatsächlichen Vermutung und damit einer Umkehrung der Beweislast für seine Behauptung, er habe bereits ab 26. März 2011 beim Berufungskläger gearbeitet. Das Kantonsgericht hat somit korrekt festgehalten, dass dem Berufungsbeklagten für die Tatsachenbehauptungen, wonach er vom 26. März 2011 bis 31. März 2011 beim Beklagten 77,5 Arbeitsstunden geleistet habe, nach Art. 8 ZGB die Beweislast trifft.

8.2.3. Da die relevante Arbeitszeiterfassung vom Berufungskläger nicht ins Recht gelegt werden kann, besteht allerdings eine Beweisnot, welche objektiv dem Berufungskläger zuzuschreiben ist. Denn die Entsorgung des PC und die Verletzung der Pflicht, die Arbeitszeiten des Arbeitnehmers zu dokumentieren, liegen in seiner Verantwortlichkeitssphäre. Vor diesem Hintergrund ist es dem Berufungsbeklagten nicht zuzumuten, für den Beweis das Regelbeweismass der vollen Überzeugung zu verlangen. Es hat daher das Beweismass der überwiegenden Wahrscheinlichkeit zu genügen. Danach ist der Beweis erbracht, wenn für die Richtigkeit der Sachbehauptung nach objektiven Gesichtspunkten derart gewichtige Gründe sprechen, dass andere denkbare Möglichkeiten vernünftigerweise nicht massgeblich in Betracht fallen (siehe dazu unter anderem BGE 132 III 715 E. 3.1 S. 719 f.; 128 III 271 E. 2.b S. 275; Christian Leu, in: Brunner/Gasser/Schwander [Hrsg.], Schweizerische Zivilprozessordnung, Kommentar, 2. A., Zürich/St. Gallen 2016, Art. 157 N. 70 ff., S. 1264).

8.3. Das Kantonsgericht hat für den Hauptbeweis, wonach der Berufungsbeklagte vom 26. März 2011 bis 31. März 2011 beim Beklagten 77,5 Arbeitsstunden geleistet haben soll, die Urkunden gemäss Ziffer 1.2. der Beweisverfügung

vom 7. März 2013 abgenommen sowie den Berufungsbeklagten und Y., als Organ des Berufungsklägers, formell befragt.

8.3.1. An der Beweisverhandlung vom 7. März 2013 wurde zum Hauptbeweis des Berufungsklägers, wonach er dem Berufungsbeklagten Ende Juni 2011 per Ende Juli 2011 telefonisch gekündigt habe, Z. als Zeuge einvernommen. Im Zusammenhang mit der Befragung zu seiner persönlichen Beziehung zu den Parteien sagte er aus, er sei offiziell ab 1. Juli 2011 beim Beklagten angestellt gewesen. Er habe aber noch Überzeit beim alten Arbeitgeber gehabt. Ab Mitte März 2011 habe er erste Besprechungen da gehabt und ab April 2011 habe er mit Jugendlichen gearbeitet.

Dass Z. ab April 2011 mit Jugendlichen gearbeitet hat, wurde von keiner der Parteien behauptet. Auch wurde Z. von keiner Partei als Zeuge für das vorliegende strittige Beweisthema genannt. Bei der Aussage von Z. handelt es sich folglich um ein sogenanntes *überschiessendes Beweisergebnis*. Da diese sich aus dem Beweisverfahren ergebende Aussage für das vorliegende Beweisthema jedoch von Relevanz sein kann, ist zu prüfen, ob sie zu berücksichtigen ist.

Die Berücksichtigung überschüssender Beweisergebnisse ist in der Schweizerischen Zivilprozessordnung nicht geregelt (siehe dazu unter anderem Sébastien Moret, Aktenschluss und Novenrecht nach der Schweizerischen Zivilprozessordnung, Diss. Zürich 2014, N. 571 ff., S. 212, mit Hinweisen). Nach der kantonalen Zivilprozessstradition waren überschüssende Beweisergebnisse zumindest dann zu berücksichtigen, wenn sie im Rahmen dessen lagen, was behauptet wurde, beziehungsweise einer behaupteten Tatsache gleichwertig waren (Frank/Sträuli/Messmer, Kommentar zur Zürcherischen Zivilprozessordnung, 3. A., Zürich 1997, § 54 N. 2, S. 235; Max Guldener, Schweizerisches Zivilprozessrecht, 3. A. Zürich 1979, S. 165; Christoph Hurni, Berner Kommentar, Zivilprozessordnung I, Bern 2012, Art. 55 N. 36, S. 503). Es sind keine Gründe ersichtlich, weshalb dieser Grundsatz unter der Schweizerischen Zivilprozessordnung nicht mehr gelten sollte. Daher sind vorliegend auch unter der Anwendung des Verhandlungsgrundsatzes sich aus dem Beweisverfahren ergebende, jedoch nicht behauptete Tatsachen unter der genannten Voraussetzung zu beachten.

Dass der Zeuge Z. gemäss eigener Aussage erst ab April 2011 mit Jugendlichen gearbeitet habe, entspricht der Behauptung des Berufungsbeklagten, wonach dieser vom 26. März 2011 bis 31. März 2011 alleine mit Y. die Betreuung des Jugendlichen X. inne gehabt habe. Nach dem Gesagten ist die Aussage von Z. für das vorliegende Beweisthema deshalb zu berücksichtigen.

8.3.2. – 8.3.4. [Beweiiswürdigung]

8.4. Der Beweis ist demzufolge erbracht dafür, dass der Berufungsbeklagte bereits ab 26. März 2011 bis 31. März 2011 beim Berufungskläger gearbeitet hat.

Ob X., wie vom Berufungsbeklagten beantragt, vom Kantonsgericht hätte als Zeugen einvernommen werden müssen, kann an dieser Stelle offen bleiben.

[...]

9. Wird gegenüber dem zeitlichen Umfang der Arbeit, der verabredet oder üblich oder durch Normalarbeitsvertrag oder Gesamtarbeitsvertrag bestimmt ist, die Leistung von Überstundenarbeit notwendig, so ist nach Art. 321c OR der Arbeitnehmer dazu soweit verpflichtet, als er sie zu leisten vermag und sie ihm nach Treu und Glauben zugemutet werden kann (Abs. 1). Im Einverständnis mit dem Arbeitnehmer kann der Arbeitgeber die Überstundenarbeit innert eines angemessenen Zeitraums durch Freizeit von mindestens gleicher Dauer ausgleichen (Abs. 2). Wird die Überstundenarbeit nicht durch Freizeit ausgeglichen und ist nichts anderes schriftlich verabredet oder durch Normalarbeitsvertrag oder Gesamtarbeitsvertrag bestimmt, so hat der Arbeitgeber für die Überstundenarbeit Lohn zu entrichten, der sich nach dem Normallohn samt einem Zuschlag von mindestens einem Viertel bemisst (Abs. 3).

9.1. Der Berufungsbeklagte macht in seiner Anschlussberufung Fr. 8'054.80 Überstundenlohn für den Monat April 2011 geltend.

9.1.1. Das Kantonsgericht hat erwogen, dass sich der Berufungsbeklagte lediglich auf die von ihm selbst erstellte Arbeitszeiterfassung abstützen könne, da ein Ausdruck der Arbeitszeiterfassung des Berufungsbeklagten auf dem PC des Berufungsklägers für den Monat April 2011 nicht mehr beizubringen sei. Der vom Berufungsbeklagten selbst erstellten Arbeitszeiterfassung komme jedoch keinerlei Beweiskraft zu. Dasselbe gelte auch für die Unterlagen betreffend die Betreuung von X. sowie die Parteibefragungen. Der Berufungsbeklagte sei daher mit seinen Beweisen für seine Behauptung, dass er Überstunden geleistet habe, gescheitert, weshalb nicht mehr abgeklärt zu werden brauche, ob die Voraussetzungen zur Auszahlung von Überstunden gemäss Ziffer 1.2. des Personalreglements des Berufungsklägers erfüllt seien.

9.1.2. Nebst den Ausführungen im Zusammenhang mit den geltend gemachten Arbeitsstunden im März 2011 (vgl. Erwägung 8.1.2) macht der Berufungsbeklagte geltend, um mit zwei Personen während des Monats April 2011 (30 Tage) einen 24-Stunden-Betrieb aufrecht zu erhalten, müsse jede Person 360 Arbeitsstunden leisten, bei drei Personen wären es immer noch 240 Stunden. Die Stundenangaben, wonach der Berufungsbeklagte nur zusammen mit Y. gearbeitet habe,

seien mit 340 Stunden plausibel und hätten vom Berufungskläger nicht widerlegt werden können.

9.1.3. In Bezug auf die Vorbringen des Berufungsklägers kann auf seine Ausführungen im Zusammenhang mit den vom Berufungsbeklagten geltend gemachten Arbeitsstunden für den Monat März 2011 verwiesen werden (...).

9.2. Den Berufungsbeklagten trifft nach Art. 8 ZGB die Beweislast für die Behauptung, er habe im April 2011 178,5 Überstunden für den Berufungskläger geleistet. Da die Entsorgung des PC mit der Arbeitszeiterfassung des Berufungsbeklagten und die Verletzung der Pflicht, die Arbeitszeiten des Arbeitnehmers zu dokumentieren, in der Verantwortlichkeitssphäre des Berufungsbeklagten liegen, hat wie erwähnt das Beweismass der überwiegenden Wahrscheinlichkeit zu genügen (vgl. Erwägung 8.2).

9.2.1. Das Kantonsgericht hat – ohne dies zu begründen – den vom Berufungsbeklagten als Zeugen genannten Jugendlichen X. nicht einvernommen. Damit rügt der Berufungsbeklagte grundsätzlich zu Recht, dass das Kantonsgericht das Recht auf Beweis (Art. 152 Abs. 1 ZPO) und auf rechtliches Gehör (Art. 29 Abs. 2 BV, Art. 53 Abs. 1 ZPO) verletzt hat. Eine Rückweisung an das Kantonsgericht zur Vervollständigung des Sachverhalts (Art. 318 Abs. 1 lit. c Ziff. 2 ZPO) ist jedoch nicht in Betracht zu ziehen, wenn aufgrund einer zulässigen antizipierten Beweiswürdigung vom Zeugenbeweis abgesehen werden kann (vgl. dazu etwa Leu, Art. 152 N. 103 ff., S. 1157 ff.).

X. war ab 25. März 2011 bis voraussichtlich Sommer 2011 beim Berufungskläger untergebracht. Er müsste vorliegend darüber befragt werden, inwiefern er Angaben dazu machen könne, ob der Berufungsbeklagte im April 2011 insgesamt 340 Arbeitsstunden beziehungsweise 178,5 Überstunden geleistet habe. Es ist von vornherein nicht ersichtlich, inwieweit X. als damals betreuter Jugendlicher in der Lage wäre, über die Anzahl der vom Berufungsbeklagten geleisteten Arbeitsstunden verlässlich Auskunft zu geben. Denn dafür hätte er darauf bedacht sein müssen, in der Art eines Arbeitgebers auf die Arbeitszeit des Berufungsbeklagten zu achten. Zwar ist durchaus denkbar, dass X. immerhin Angaben dazu machen könnte, dass der Berufungsbeklagte ihn betreut und nach seiner Einschätzung viel oder wenig gearbeitet habe. Allein daraus würde sich jedoch nicht nachweisen lassen, dass der Berufungsbeklagte Überstunden geleistet hat. Zudem erscheint es bereits aufgrund der langen Zeitdauer höchst unwahrscheinlich, dass sich X. heute noch genau genug daran erinnern könnte, in welchem Umfang und zu welcher Zeit er vom Berufungsbeklagten betreut wurde. Nach dem Gesagten ist nicht davon auszugehen, dass X. sachdienliche Aussagen machen könnte. Auf die Einvernahme von X. als Zeuge ist daher zu verzichten.

9.2.2. – 9.2.4. [Beweiswürdigung]

9.3. Demzufolge erweist sich die Anschlussberufung in diesem Punkt als unbegründet.

2. Schuldbetreibungs- und Konkursrecht

Konkurseröffnung; Wirkungsdauer des Handelsregistereintrags – Art. 40 und Art. 230 Abs. 3 SchKG.

Der Schuldner untersteht noch während sechs Monaten, nachdem die Löschung der Handelsregistereintragung publiziert wurde, der Konkursbetreibung. Diese Nachwirkungsfrist gilt auch, wenn das Handelsregisteramt die Eintragung löschte, weil das Konkursverfahren mangels Aktiven eingestellt wurde. Der Gläubiger hat in diesem Fall die Wahl, die Betreibung auch auf Pfändung fortzusetzen.

OGE 40/2016/28/D vom 25. November 2016

Sachverhalt

Gegen X wurde am 6. April 2016 das Konkursverfahren eröffnet, mangels Aktiven am 21. April 2016 jedoch wieder eingestellt. Daraufhin wurde das Einzelunternehmen von X am 25. April 2016 im Handelsregister gelöscht. Am 25. August 2016 stellte die Gläubigerin ein weiteres Konkursbegehren gegen X. Daraufhin eröffnete die Stellvertreterin des Einzelrichters des Kantonsgerichts am 27. September 2016 erneut ein Konkursverfahren über das Vermögen von X. Die dagegen erhobene Beschwerde von X wies das Obergericht ab.

Aus den Erwägungen

2.1. Der Beschwerdeführer rügt im Wesentlichen, er unterliege nicht der Konkursbetreibung, da er im Zeitpunkt der Betreibung nicht mehr im Handelsregister eingetragen gewesen sei. Die Löschung des Eintrags sei bereits am 28. April 2016 publiziert worden. Der Zahlungsbefehl der Gläubigerin sei am 13. Juni 2016 und das Fortsetzungsbegehren am 11. Juli 2016 ergangen.

2.2. Ist keine Beschwerde im Sinne von Art. 17 SchKG hängig und findet das Konkursgericht von sich aus, dass im vorangegangenen Verfahren eine nichtige Verfügung erlassen wurde, so setzt es den Entscheid aus und überweist den Fall der Aufsichtsbehörde (Art. 173 Abs. 2 SchKG). Dem Konkursgericht selbst bleibt

es ausser bei offensichtlicher Nichtigkeit verwehrt, einen Nichtigkeitsmangel festzustellen (OGE 93/2002/26 vom 20. Dezember 2002, Amtsbericht 2002, S. 94 f.; BGE 118 III 4 E. 2a S. 6; Roger Giroud, in: Staehelin/Bauer/Staehelin [Hrsg.], Basler Kommentar, Bundesgesetz über Schuldbetreibung und Konkurs II, 2. A., Basel 2010, Art. 173 N. 6 f., S. 1603).

Ein Nichtigkeitsgrund im Sinne von Art. 22 Abs. 1 SchKG liegt namentlich vor, wenn die Betreibung auf dem Weg des Konkurses statt der Pfändung fortgesetzt wird. Denn in diesem Fall wird gegen eine Vorschrift verstossen, die im Interesse von am Verfahren nicht beteiligten Personen aufgestellt worden ist (BGE 120 III 105 E. 1 S. 106; 118 III 4 E. 2a S. 6; BGE 96 III 31 E. 2. S. 33; Franco Lorandi, Betreibungsrechtliche Beschwerde und Nichtigkeit, Basel 2000, Art. 22 N. 71 und 73, S. 193; Amonn/Walther, Grundriss des Schuldbetreibungs- und Konkursrechts, 9. A., Bern 2013, § 36 N. 39 f., S. 335; Eugen Fritschi, Verfahrensfragen bei der Konkurseröffnung, Diss. Zürich 2010, S. 253 f.).

2.2.1. Der Beschwerdeführer macht nicht geltend, dass er bereits vor Kantonsgericht die Feststellung der Nichtigkeit der Konkursbetreibung eingewendet hätte. Verlangt er die Aufhebung der Konkurseröffnung durch das Obergericht als Beschwerdeinstanz des Konkursgerichts, so ist das Obergericht nach dem Gesagten nur bei offensichtlicher Nichtigkeit selbst befugt, die angefochtene Konkurseröffnung aufzuheben. Immerhin hat es von Amtes wegen zu prüfen, ob der Fall an die Aufsichtsbehörde zu überweisen wäre. Dazu ist vorab festzustellen, dass sich das Kantonsgericht in der angefochtenen Verfügung nicht mit der Zulässigkeit der Betreibung auf Konkurs auseinandergesetzt hat, obwohl es ein erstes Konkursverfahren gegen den Beschwerdeführer mit Verfügung vom 6. April 2016 eröffnet und mit Verfügung vom 21. April 2016 eingestellt hatte.

2.2.2. Die Betreibung wird nach Art. 39 Abs. 1 SchKG auf dem Weg des Konkurses fortgesetzt, wenn der Schuldner unter anderem als Inhaber einer Einzel-firma im Handelsregister eingetragen ist. Gemäss Art. 40 SchKG unterliegen die Personen, welche im Handelsregister eingetragen waren, nachdem die Streichung durch das Schweizerische Handelsamtsblatt bekanntgemacht worden ist, noch während sechs Monaten der Konkursbetreibung (Abs. 1). Stellt der Gläubiger vor Ablauf dieser Frist das Fortsetzungsbegehren, so wird die Betreibung auf dem Weg des Konkurses fortgesetzt (Abs. 2). Die Löschung aus dem Handelsregister führt daher entgegen dem Beschwerdeführer grundsätzlich nicht zum sofortigen Dahinfallen der Konkursfähigkeit.

Gemäss bundesgerichtlicher Rechtsprechung gilt Art. 40 SchKG jedoch dann nicht, wenn der Handelsregistereintrag nach Durchführung des Konkursverfahrens

gelöscht wurde. In diesem Fall kann der Schuldner nur noch auf Pfändung betrieben werden (BGE 53 III 187 S. 190; 68 III 16 S. 18 f.; Jolanta Kren Kostkiewicz, OF-Kommentar, SchKG, 19. A., Zürich 2016, Art. 40 N. 4, S. 119; Domenico Acocella, in: Staehelin/Bauer/Staehelin [Hrsg.], Basler Kommentar, Bundesgesetz über Schuldbetreibung und Konkurs I, 2. A., Basel 2010, Art. 40 N. 10, S. 310 f.). Eine solche Ausnahme wurde vom Bundesgericht nach dem damaligen Stand der Gesetzgebung auch im Fall gemacht, dass der Konkurs mangels Aktiven eingestellt werde. Denn eine weitere Betreibung auf Konkurs führt regelmässig wieder zu einer Konkurseinstellung. Mit dieser Rechtsprechung sollten die Gläubiger nicht durch Art. 40 SchKG benachteiligt werden, der eigentlich zu ihrem Schutz aufgestellt wurde (BGE 68 III 16 S. 19). Indessen war im Zeitpunkt dieser Rechtsprechung Art. 230 Abs. 3 SchKG noch nicht in Kraft, sondern wurde durch eine Gesetzesrevision vom 28. September 1949 eingefügt (BGE 113 III 116 E. 3a S. 118). Gemäss dieser Bestimmung kann der Schuldner nach Einstellung des Konkursverfahrens während zwei Jahren *auch auf Pfändung* betrieben werden. Die Stellung dieser Regelung als selbständiger Absatz in Art. 230 SchKG verbietet es, sie bloss im Zusammenhang mit Art. 230 Abs. 4 SchKG zu sehen. Die letztere Regelung spricht einzig von den *vor Konkurseröffnung* eingeleiteten Betreibungen und ordnet an, dass diese nach Einstellung des Konkurses wieder aufleben. Mithin bezieht sich Art. 230 Abs. 3 SchKG nicht nur auf Betreibungen, die bereits vor Konkurseröffnung eingeleitet wurden, sondern lässt allgemein während zwei Jahren Betreibungen auf Pfändung nach Konkurseinstellung zu, unabhängig davon, ob der Schuldner weiterhin der Konkursbetreibung unterliegt. Mit der Einführung von Art. 230 Abs. 3 SchKG besteht daher kein Raum mehr, im Fall der Konkurseinstellung die Nachwirkungsfrist gemäss Art. 40 SchKG zum Schutz des Gläubigers nicht anzuwenden, da der Gläubiger mit Art. 230 Abs. 3 SchKG die Wahl hat, den Schuldner auch auf Pfändung anstatt auf Konkurs zu betreiben (vgl. dazu Acocella, Art. 40 N. 10, S. 310 f., Fritzsche/Walder, Schuldbetreibung und Konkurs, Bd. II, Zürich 1993, § 45, S. 236 f.). Die erwähnte Rechtsprechung des Bundesgerichts, wonach Art. 40 SchKG auch im Fall der Einstellung des Konkursverfahrens keine Anwendung finden soll, ist insoweit gegenstandslos geworden.

Zusammengefasst ist somit festzuhalten, dass die Löschung der Handelsregistereintragung nach Einstellung des Konkursverfahrens mangels Aktiven eine weitere Konkurseröffnung nicht ausschliesst. In diesem Fall ist nämlich die Nachwirkungsfrist gemäss Art. 40 SchKG zu berücksichtigen, wonach die Konkursfähigkeit noch während sechs Monaten nach der Löschung bestehen bleibt. Der Gläubiger hat allerdings gemäss Art. 230 Abs. 3 SchKG die Wahl, die Betreibung auch durch Pfändung fortzusetzen. Nur im Fall der Durchführung des Konkursverfahrens

fällt als Ausnahme von Art. 40 SchKG nach der Löschung des Handelsregister-
eintrags die Konkursfähigkeit unmittelbar dahin.

2.3. Das Einzelunternehmen des Beschwerdeführers wurde am 25. April 2016 im Handelsregister gelöscht, nachdem das Kantonsgericht ein erstes Konkursverfahren gegen den Beschwerdeführer mit Verfügung vom 6. April 2016 eröffnet und mangels Aktiven mit Verfügung vom 21. April 2016 eingestellt hatte. Die Konkursandrohung wurde am 11. Juli 2016 erlassen. Damit hat die Beschwerdegegnerin das Fortsetzungsbegehren innert der sechsmonatigen Frist von Art. 40 SchKG nach der Löschung des Beschwerdeführers im Handelsregister gestellt. Folglich erweist sich die erneute Betreibung auf dem Weg des Konkurses als zulässig. Im Ergebnis hat das Kantonsgericht den Entscheid über die Konkurseröffnung zu Recht nicht ausgesetzt und die Sache der Aufsichtsbehörde überwiesen.

2.4. Nach dem Gesagten erweist sich die Beschwerde als unbegründet; sie ist abzuweisen.

Klage auf Bestreitung neuen Vermögens; Anwendbarkeit der Bestimmungen über die Betreibungsferien auf die Klagefrist – Art. 56 Ziff. 2, Art. 63 und Art. 265a Abs. 4 SchKG; Art. 145 Abs. 1 lit. b und Abs. 4 ZPO.

Die Klage auf Feststellung oder Bestreitung neuen Vermögens nach Art. 265a Abs. 4 SchKG untersteht je nach Streitwert dem ordentlichen oder dem vereinfachten Verfahren (E. 1.2).

Sie stellt eine rein betreibungsrechtliche Klage dar. Die 20-tägige Frist zur Erhebung der Klage des Schuldners auf Bestreitung neuen Vermögens untersteht den Wirkungen der Betreibungsferien und des Rechtsstillstands nach dem SchKG, nicht denjenigen der Gerichtsferien nach der ZPO (E. 2).

OGE 10/2014/29 vom 16. August 2016

Sachverhalt

Der Schuldner erklärte Rechtsvorschlag mit der Begründung, er sei seit seinem Konkurs zu keinem neuen Vermögen gekommen. Daraufhin überwies das Betreibungsamt den Zahlungsbefehl der Einzelrichterin des Kantonsgerichts zum Entscheid über die Bewilligung des Rechtsvorschlags. Die Einzelrichterin wies das Begehren am 19. Juni 2014 ab. Am 14. August 2014 erhob der Schuldner beim Kantonsgericht Klage auf Bestreitung neuen Vermögens. Das Kantonsgericht trat

wegen Fristversäumnisses auf die Klage nicht ein. Eine dagegen erhobene Berufung wies das Obergericht ab.

Aus den Erwägungen

1.2. Nach Art. 41 des Justizgesetzes vom 9. November 2009 (JG, SHR173.200) beurteilt das Obergericht Berufungen in Kammern, soweit kein summarisches Verfahren vorliegt.

Bei der Klage um Feststellung oder Bestreitung neuen Vermögens nach Art. 265a Abs. 4 SchKG handelt es sich im Gegensatz zum gerichtlichen Verfahren nach Art. 265a Abs. 1–3 SchKG nicht um ein summarisches Verfahren. Es untersteht daher je nach Streitwert dem ordentlichen oder dem vereinfachten Verfahren (Amonn/Walther, Grundriss des Schuldbetreibungs- und Konkursrechts, 9. A., Bern 2013, § 48 N. 44, S. 461). Auf die vorliegende Klage ist aufgrund des Streitwerts das ordentliche Verfahren nach Art. 220 ff. ZPO anwendbar (Art. 243 Abs. 1 ZPO e contrario und Art. 219 ZPO). Es ist daher die Kammer für die Beurteilung der Berufung zuständig.

2. Mit Berufung kann unrichtige Rechtsanwendung und unrichtige Feststellung des Sachverhalts geltend gemacht werden (Art. 310 ZPO).

2.1.1. Das Kantonsgericht ist auf die Klage wegen Fristversäumnisses nicht eingetreten. Es hat dazu im Wesentlichen ausgeführt, dass sich die Einhaltung der 20-tägigen Frist für die Klage auf Feststellung oder Bestreitung neuen Vermögens gemäss Art. 265a Abs. 4 SchKG nach den Bestimmungen über die Betreibungsferien (insbesondere Art. 63 SchKG) und nicht nach denjenigen über die Gerichtsferien (Art. 145 f. ZPO) beurteile.

2.1.2. Der Kläger stellt sich dagegen auf den Standpunkt, die 20-tägige Klagefrist von Art. 265a Abs. 4 SchKG unterliege den Bestimmungen über die Gerichtsferien.

2.2.1. Nach Art. 145 ZPO stehen gesetzliche und gerichtliche Fristen unter anderem vom 15. Juli bis und mit dem 15. August still (Abs. 1 lit. b). Vorbehalten bleiben die Bestimmungen des SchKG über die Betreibungsferien und den Rechtsstillstand (Abs. 4).

2.2.2. Nach Art. 56 Ziff. 2 SchKG dürfen ausser im Arrestverfahren, oder wenn es sich um unaufschiebbare Massnahmen zur Erhaltung von Vermögensgegenständen handelt, Betreibungshandlungen unter anderem nicht während der Betreibungsferien vom 15. Juli bis zum 31. Juli vorgenommen werden. Gemäss Art. 63 SchKG hemmen Betreibungsferien und Rechtsstillstand den Fristenlauf nicht. Fällt jedoch für den Schuldner, den Gläubiger oder den Dritten das Ende

einer Frist in die Zeit der Betreibungsferien oder des Rechtsstillstands, so wird die Frist bis zum dritten Tag nach deren Ende verlängert. Bei der Berechnung der Frist von drei Tagen werden Samstag und Sonntag sowie staatlich anerkannte Feiertage nicht mitgezählt (Art. 63 SchKG).

2.3. Zur Tragweite des Vorbehalts nach Art. 145 Abs. 4 ZPO besteht soweit ersichtlich noch keine abschliessende bundesgerichtliche Rechtsprechung (zum grössten Teil offen gelassen in BGE 141 III 170 E. 3 S. 172; vgl. auch OGer BE ZK 14 387 vom 18. Dezember 2014, E. 3.3).

2.3.1. Nach der Botschaft zur Schweizerischen Zivilprozessordnung sollen die Betreibungsferien wie bisher für gewisse Klagen gelten, die im Kontext einer Betreibung stehen, wie zum Beispiel Aberkennungs-, Widerspruchs-, Anschluss- oder Arrestprosequierungsklage, unabhängig davon, ob diese Streitigkeiten im ordentlichen oder vereinfachten Verfahren zu beurteilen sind. Die Betreibungsferien seien sodann auch künftig in einem summarischen Verfahren zu beachten, das eine gerichtliche Betreibungshandlung wie zum Beispiel Rechtsöffnung oder Konkursöffnung zum Gegenstand hat (Botschaft des Bundesrats zur Schweizerischen Zivilprozessordnung vom 28. Juni 2006, BBl 2006 7221 ff., S. 7310).

In der Lehre wird der Anwendungsbereich von Art. 145 Abs. 4 ZPO nicht einheitlich definiert. Es herrscht jedoch im Grundsatz Einigkeit, dass vom Vorbehalt zumindest rein betreibungsrechtliche Verfahren betroffen sind (Adrian Staehelin, in: Sutter-Somm/Hasenböhler/Leuenberger [Hrsg.], Kommentar zur Schweizerischen Zivilprozessordnung [ZPO], 3. A., Zürich/Basel/Genf 2016, Art. 145 N. 7, S. 1097; Nina J. Frei, Berner Kommentar zur Schweizerischen Zivilprozessordnung, Bern 2012, Art. 145 N. 19, S. 1605; unklar Jurij Benn, in: Spühler/Tenchio/Infanger [Hrsg.], Basler Kommentar, Zivilprozessordnung, 2. A., Basel 2013, Art. 145 N. 9, S. 796; vgl. dazu auch Jenny/Jenny, in: Gehri/Jent-Sørensen/Sarbach [Hrsg.], OF-Kommentar, ZPO, 2. A., Zürich 2015, Art. 145 N. 6 f., S. 340). Ein Teil der Lehre will entsprechend der Botschaft den Vorbehalt zusätzlich auf weitere Klagen im Zusammenhang mit einer Betreibung anwenden, zum Beispiel auf Aberkennungs-, Rückforderungs-, Kollokations-, Aussonderungs-, paulianische Anfechtungs- und Arrestprosequierungsklagen (Barbara Merz, in: Brunner/Gasser/Schwander [Hrsg.], Schweizerische Zivilprozessordnung, Kommentar, 2. A., Zürich/St. Gallen 2016, Art. 145 N. 32 f., S. 1072; Denis Tappy, in: Bohnet/Haldy/Jeandin/Schweizer/Tappy [Hrsg.], Code de procédure civile commenté, Basel 2011, Art. 145 N. 18, S. 588; Thomas Bauer, in: Staehelin/Bauer/Staehelin [Hrsg.], Basler Kommentar, Bundesgesetz über Schuldbetreibung und Konkurs I, 2. A., Basel 2010, Art. 63 N. 8, S. 436; vgl. auch Urs. H. Hoffmann-Nowotny, in: Oberhammer/Domej/Haas [Hrsg.], ZPO Kurzkommentar, 2. A., Basel 2014, Art. 145

N. 11, S. 732 f.; Daniel Staehelin, in: Staehelin/Bauer/Staehelin [Hrsg.], Basler Kommentar, Bundesgesetz über Schuldbetreibung und Konkurs I, 2. A., Basel 2010, Art. 83 N. 26 f., S. 746; siehe in diesem Zusammenhang auch Adrian Staehelin, Art. 145 N. 9, S. 1098, wonach die zwanzigtägige Frist zur Einreichung der Aberkennungsklage als Bestandteil des Rechtsöffnungsverfahrens "originär" den Bestimmungen über den Rechtsstillstand und die Betreibungsferien des SchKG untersteht).

Zusammengefasst ist davon auszugehen, dass vom Vorbehalt nach Art. 145 Abs. 4 ZPO zumindest rein betreibungsrechtliche Klagen betroffen sind (vgl. dazu auch OGer LU 1B 15 16 vom 24. August 2015, CAN 2016 Nr. 14 S. 41 ff.).

2.3.2. Das Bundesgericht und die überwiegende Meinung in der Lehre bewerten die Klage auf Feststellung oder Bestreitung neuen Vermögens nach Art. 265a Abs. 4 SchKG als Klage rein betreibungsrechtlicher Natur (BGE 131 I 24 E. 2.3 S. 29; BGer 5A_104/2010 vom 28. April 2010, E. 3.2.1; 5A_283/2007 vom 15. November 2007, E. 1.1; Amonn/Walther, § 4 N. 52, S. 29, und § 48 N. 44, S. 461; Jolanta Kren Kostkiewicz, Schuldbetreibungs- und Konkursrecht, 2. A., Zürich 2014, § 2 N. 82, S. 23; Vock/Milani, SchKG-Klagen nach der Schweizerischen ZPO, Zürich/Basel/Genf 2012, § 13 S. 100). Der Kläger legt nicht näher dar, weshalb diese Auffassung unrichtig wäre. Dass es sich nicht um eine Summarsache handelt, verleiht der Klage noch keinen materiellen Charakter (vgl. aber Staehelin/Staehelin/Grolimund, Zivilprozessrecht, 2. A., Zürich/Basel/Genf 2013, § 7 N. 7 ff., S. 61 f., die, ohne dies näher zu begründen, von einer betreibungsrechtlichen Streitigkeit mit Reflexwirkung auf das materielle Recht ausgehen). Jedenfalls ist nicht ersichtlich, weshalb im Verfahren betreffend Feststellung oder Bestreitung neuen Vermögens nach Art. 265a Abs. 4 SchKG vorfrageweise materielles Recht angewendet würde. Namentlich ist der Dritte, dessen Vermögenswerte für pfändbar erklärt wurden, auf das Widerspruchsverfahren nach Art. 106 ff. SchKG zu verweisen (Ueli Huber, in: Staehelin/Bauer/Staehelin [Hrsg.], Basler Kommentar, Bundesgesetz über Schuldbetreibung und Konkurs II, 2. A., Basel 2010, Art. 265a N. 47, S. 2308). Von der konstanten Rechtsprechung des Bundesgerichts und der überwiegenden Meinung in der Lehre ist nicht abzuweichen. Demnach ist die Klage auf Feststellung oder Bestreitung neuen Vermögens nach Art. 265a Abs. 4 SchKG als rein betreibungsrechtliche Klage zu betrachten.

2.3.3. Das Kantonsgericht hat ausgeführt, dass die rein betreibungsrechtlichen Streitigkeiten unter Art. 63 SchKG fallen. Dies darf jedoch nicht dahingehend verstanden werden, dass dann für alle Fristen im Verfahren Art. 63 SchKG anwendbar wäre. In ständiger Rechtsprechung verlangt das Bundesgericht für die Anwendbarkeit von Art. 63 SchKG nämlich eine Frist, welche durch eine *Betreibungshandlung*

ausgelöst wird (BGE 117 III 4 E. 3 S. 5; 115 III 6 E. 4 S. 9 f., BGer 5A_547/2014 vom 1. September 2014, E. 3.2; weitere Hinweise auf die Rechtsprechung bei Bauer, Art. 63 N. 7 S. 435; vgl. auch OGer LU 1B 15 16 vom 24. August 2015, E. 6.4, CAN 2016 Nr. 14 S. 43 f.). Mithin führt die Qualifikation einer Klage als rein betreibungsrechtliche Streitigkeit noch nicht dazu, dass auf eine bestimmte Frist Art. 63 SchKG anwendbar ist.

2.3.4. Eine Betreibungshandlung im Sinne von Art. 56 SchKG liegt vor, wenn eine Amtshandlung der hierfür zuständigen Behörde den Betreibenden seinem Ziel näherbringt und in die Rechtsstellung des Betriebenen eingreift (BGE 120 III 9 E. 1 S. 10, BGE 117 III 4 E. 2; BGer 5A_471/2013 vom 17. März 2014, E. 2.3). Erhebt der Schuldner gegen einen Zahlungsbefehl Rechtsvorschlag, steht die Betreibung vorerst still. Sie kann erst fortgesetzt werden, wenn der Rechtsvorschlag sowohl des fehlenden neuen Vermögens als auch gegen die Forderung beseitigt ist (BGE 103 III 31 E. 3 S. 35, mit Hinweisen). Der Klage nach Art. 265a Abs. 4 SchKG geht ein Summerverfahren auf Feststellung neuen Vermögens voraus (Art. 265a Abs. 1–3 SchKG). Wird nach Art. 265a Abs. 3 SchKG der Einwand des neuen Vermögens von der Einzelrichterin im summarischen Verfahren abgewiesen, so hat sie zu bestimmen, in welchem Umfang in das Vermögen des Schuldners für die Zwangsvollstreckung eingegriffen werden kann. Dieser Entscheid ist Voraussetzung für die Fortsetzung der Betreibung und hat unmittelbar Einfluss auf die Rechtsstellung des Schuldners. Auch wenn der Gläubiger je nachdem zusätzlich noch Rechtsöffnung gemäss Art. 82 f. SchKG verlangen muss, um die Betreibung fortzusetzen, so ändert dieser Umstand nichts daran, dass die Feststellung des Zwangsvollstreckungssubstrats in die Rechtsstellung des Schuldners eingreift und den Gläubiger seinem Ziel, der Vollstreckung seiner Forderung, näherbringt. Die Verweigerung der Bewilligung des Rechtsvorschlags wegen mangelnden neuen Vermögens im Verfahren Art. 265a Abs. 1–3 SchKG stellt somit eine Betreibungshandlung dar (vgl. OGer BE ZK 14 387 vom 18. Dezember 2014, E. 3.4).

2.4. Mit der Eröffnung des Summarentscheids beginnt die 20-tägige Frist zur Erhebung der Klage nach Art. 265a Abs. 4 SchKG zu laufen. Als Frist, welche nach dem Gesagten durch eine Betreibungshandlung ausgelöst wird, fällt sie somit unter Art. 63 SchKG. Demzufolge hat das Kantonsgericht Art. 63 SchKG zu Recht angewendet.

Offen bleiben kann im Zusammenhang mit der Tragweite des Vorbehalts nach Art. 145 Abs. 4 ZPO bei diesem Ergebnis, ob für die Frist eines rein betreibungsrechtlichen Gerichtsverfahrens, welche nicht durch eine Betreibungshandlung ausgelöst wird, allenfalls wieder die Bestimmungen über die Gerichtsferien nach

Art. 145 Abs. 1 ZPO Anwendung finden könnten (so offenbar OGer LU 1B 15 16 vom 24. August 2015, E. 6.4, CAN 2016 Nr. 14 S. 43 f.)

2.5. Der Entscheid der Einzelrichterin im summarischen Verfahren vom 19. Juni 2014 wurde dem Kläger am 25. Juni 2014 zugestellt. Damit fiel das Ende der 20-tägigen Klagefrist, wie das Kantonsgericht korrekt ausführt, in die Betreibungsferien (15. Juli 2014 bis und mit 31. Juli 2014). In Anwendung von Art. 63 SchKG verlängerte sich die Klagefrist grundsätzlich um drei Tage auf den 3. August 2014. Da nach Art. 63 SchKG der 1. August als Feiertag und der 2. und 3. August 2014 als Samstag und Sonntag bei der Verlängerungsfrist nicht mitgezählt werden, endete die Klagefrist am 6. August 2014.

2.6. Das Kantonsgericht ist daher im Ergebnis zu Recht davon ausgegangen, dass die Klage mit Einreichung am 14. August 2014 zu spät erhoben worden ist.

Zusammengefasst hat das Kantonsgericht mit dem Nichteintreten auf die Klage kein Recht verletzt. Die Berufung ist somit abzuweisen.

3. Verwaltungsrecht

Kantonsratswahl; Nachzählung, Losentscheid – Art. 34 Abs. 2 BV; Art. 2e Abs. 1 und Art. 26a WahlG; § 34 Proporzwahlverordnung.

Bei der Proporzwahl für den Kantonsrat ist nur dann eine Nachzählung vorzunehmen, wenn hinreichende Verdachtsmomente für Unregelmässigkeiten bestehen. Ist dies nicht der Fall, ist bei Stimmengleichheit auf einer Liste direkt das Los zu ziehen (Mehrheitsmeinung; E. 4.5).

Der Umstand, dass in Neuhausen am Rheinfall überdurchschnittlich viele ungültige Wahlzettel gezählt worden sind, begründet für sich allein keinen Verdacht auf Unrichtigkeit des Ergebnisses (E. 5.1.2).

OGE 60/2016/39 vom 16. Dezember 2016

Sachverhalt

Am 25. September 2016 fand im Kanton Schaffhausen die Wahl des Kantonsrats statt. Sie wurde nach dem doppeltproportionalen Sitzzuteilungsverfahren durchgeführt. Dabei errang im Wahlkreis Neuhausen (umfassend die Gemeinde Neuhausen am Rheinfall) die Liste 03 "FDP.Die Liberalen" einen Sitz. Die beiden bestklassierten Kandidierenden dieser Liste, A. und B., erreichten je 583 Stimmen. Am

26. September 2016 wurde per Losziehung durch den Präsidenten des Regierungsrats bestimmt, wer den der "FDP.Die Liberalen" im Wahlkreis Neuhausen zustehenden Sitz erhält. Das Los fiel auf A. Diese wurde hierauf als gewählt erklärt und B. als erster Ersatzmann auf der Liste bezeichnet. Gegen den Losentscheid erhoben B. und C. Beschwerde an den Regierungsrat. Dessen ablehnenden Entscheidung zogen sie ans Obergericht weiter; sie beantragten, das Ergebnis der Losziehung aufzuheben und eine Nachzählung zu veranlassen. Das Obergericht wies die Verwaltungsgerichtsbeschwerde ab.

Aus den Erwägungen

3. Die Garantie der politischen Rechte schützt die freie Willensbildung und die unverfälschte Stimmabgabe (Art. 34 Abs. 2 BV). Sie bedeutet, dass kein Abstimmungs- oder Wahlergebnis anerkannt wird, das nicht den freien Willen der Stimmbürger zuverlässig und unverfälscht zum Ausdruck bringt. Dazu gehört unter anderem, dass Wahl- und Abstimmungsergebnisse sorgfältig und ordnungsgemäss ermittelt werden, gegen Wahl- und Abstimmungsergebnisse vorgebrachte Rügen – mit der allfälligen Folge einer Nachzählung oder Aufhebung des Urnengangs – im Rahmen des einschlägigen Verfahrensrechts geprüft werden und ordnungsgemäss zustande gekommene Wahl- oder Abstimmungsergebnisse tatsächlich anerkannt werden.

Es ist in erster Linie eine Frage des anwendbaren Rechts des jeweiligen Gemeinwesens, unter welchen Voraussetzungen Nachzählungen von Wahl- und Abstimmungsergebnissen anzuordnen sind und ob der einzelne Stimmberechtigte eine Nachzählung erwirken kann. Der blosse Umstand eines knappen Wahl- oder Abstimmungsergebnisses begründet für sich allein genommen keine bundesverfassungsrechtliche Pflicht zur Nachzählung. Eine unmittelbar aus der Bundesverfassung fliessende Verpflichtung zur Nachzählung besteht nur in jenen knapp ausgegangenen Fällen, in denen der Bürger auf konkrete Anhaltspunkte für eine fehlerhafte Auszählung oder für ein gesetzwidriges Verhalten der zuständigen Organe hinzuweisen vermag. An den Nachweis solcher Unregelmässigkeiten sind jedoch umso geringere Anforderungen zu stellen, je knapper das Wahl- oder Abstimmungsergebnis ausfällt (BGE 141 II 297 E. 5.2 und 5.4 S. 299 ff. mit Hinweisen).

4.1. Die Beschwerdeführer berufen sich auf Art. 26a des Gesetzes über die vom Volke vorzunehmenden Abstimmungen und Wahlen sowie über die Ausübung der Volksrechte vom 15. März 1904 (Wahlgesetz, WahlG, SHR 160.100). Demnach erfolgt bei kantonalen und kommunalen Abstimmungen und Wahlen von Amtes

wegen eine Nachzählung, wenn die Differenz weniger als 0,3 Prozent der abgegebenen Stimmen beträgt. Auf jeden Fall erfolgt eine Nachzählung, wenn die Differenz weniger als sechs Stimmen beträgt (Abs. 1). Im Übrigen ordnet der Regierungsrat bei kantonalen Abstimmungen und Wahlen und der Gemeinderat bei kommunalen Abstimmungen und Wahlen eine Nachzählung an, wenn Anhaltspunkte für Unregelmässigkeiten bestehen (Abs. 2).

Der Regierungsrat und das kantonale Wahlbüro sind der Auffassung, die allgemeine Nachzählbestimmung von Art. 26a Abs. 1 WahlG sei auf die Kantonsratswahl (als Proporzwahl) nicht anwendbar. Nach den Spezialbestimmungen für die Wahl des Kantonsrats sei bei einem knappen Ergebnis – soweit keine Unregelmässigkeiten in Frage stünden – keine Nachzählung vorgesehen.

4.2. Der Kantonsrat wird nach dem Verhältniswahlverfahren gewählt (Art. 25 Abs. 1 der Verfassung des Kantons Schaffhausen vom 17. Juni 2002 [KV, SHR 101.000]). Für das Verfahren galten früher sinngemäss die Vorschriften des Bundesrechts über die Wahl des Nationalrats (Art. 25 Abs. 2 Satz 1 KV in der ursprünglichen Fassung; zuvor Art. 36 Abs. 2 Satz 1 der bis 31. Dezember 2002 geltenden Verfassung des Kantons Schaffhausen vom 24. März 1876) und damit die detaillierte Regelung der Verhältniswahl nach Art. 21 ff. des Bundesgesetzes über die politischen Rechte vom 17. Dezember 1976 (BPR, SR 161.1). Demnach waren gemäss Art. 43 BPR von jeder Liste nach Massgabe der erreichten Mandate die Kandidaten gewählt, die am meisten Stimmen erhalten hatten (Abs. 1). Bei Stimmengleichheit bestimmte das Los die Reihenfolge (Abs. 3). Das wurde für den Kanton Schaffhausen in den Ausführungsbestimmungen des Regierungsrats zur Kantonsratswahl übernommen (§ 39 Abs. 1 und Abs. 3 der Verordnung über die Wahl des Kantonsrates [ursprünglich: des Grossen Rates] und die Wahl der Einwohnerräte nach dem proportionalen Wahlverfahren vom 13. November 1979 [Proporzwahlverordnung, SHR 161.111] in der ursprünglichen, bis 30. April 2008 geltenden Fassung [ABI 1979, S. 909]).

Sinngemäss anwendbar war aufgrund des Verweises in der Kantonsverfassung insbesondere auch die für die Wahl des Nationalrats massgebende spezifische Bestimmung über die Nachzählung. Demnach hatte das kantonale Wahlbüro (nur) dann selber nachzuzählen oder eine Nachzählung durch das Gemeindewahlbüro anzuordnen, wenn der Verdacht bestand, dass ein Gemeindeergebnis unrichtig sei (Art. 11 der Verordnung über die politischen Rechte vom 24. Mai 1978 [VPR, SR 161.11]). Damit war die Frage, ob und wann es notwendig sei, eine Nachzählung vorzunehmen, nach der hierzu ergangenen bundesgerichtlichen Rechtsprechung abschliessend geregelt; es bestand kein Raum für weitere Regelungen.

Gab es im konkreten Fall keine Verdachtsmomente für die Ungenauigkeit des Ergebnisses, die eine Nachzählung als notwendig erscheinen liessen, hatte somit bei Stimmengleichheit nach der entsprechenden Bestimmung direkt das Los zu entscheiden (BGE 138 II 5 E. 4.1 S. 11 f. und die in der amtlichen Sammlung nicht veröffentlichte E. 5 des Urteils 1C_520/2011 vom 23. November 2011 = Pra 2012 Nr. 14).

Die für Abstimmungen zuvor begründete, inzwischen jedoch wieder eingeschränkte Praxis, allein schon ein knappes Resultat als "Unregelmässigkeit" zu betrachten (vgl. BGE 136 II 132 und BGE 141 II 297), ist nach bundesgerichtlicher Rechtsprechung bei der Proporzwahl des Nationalrats nicht anwendbar (BGE 138 II 5 E. 4.2 S. 12). Das hatte seinerzeit analog auch für die Wahl des Kantonsrats Schaffhausen zu gelten, war doch die erwähnte bundesrechtliche Regelung als subsidiäres kantonales Verfahrensrecht sinngemäss auch auf die Verhältniswahl des Kantonsrats anwendbar. Ohne konkrete Anzeichen von Unregelmässigkeiten bestand demnach – auch bei einem knappen Resultat – kein Anspruch auf Nachzählung. Dementsprechend hielt schon damals die kantonale Proporzwahlverordnung analog zu Art. 11 VPR fest, dass das Kreiswahlbüro (nur) dann selber nachzähle oder eine Nachzählung durch das Gemeindevahlbüro anordne, wenn der Verdacht bestehe, dass ein Gemeindergebnis unrichtig sei (§ 34 der Proporzwahlverordnung).

Etwas anderes lässt sich insbesondere auch nicht aus dem von den Beschwerdeführern erwähnten Entscheid des Obergerichts zu den im Herbst 1984 durchgeführten Grossratswahlen ableiten. Das Gericht wies ausdrücklich darauf hin, dass ein Anspruch auf Nachzählung nicht bereits dann bestehe, wenn ein Wahl- oder Abstimmungsergebnis knapp ausfalle. Es hielt zusammenfassend fest, dass die Nachzählung anzuordnen sei, wenn konkrete Anhaltspunkte für eine fehlerhafte Auszählung oder ein gesetzwidriges Verhalten der hierfür zuständigen Organe bestünden und nicht ausgeschlossen werden könne, dass diese Unregelmässigkeiten das Ergebnis beeinflusst haben könnten (OGE vom 26. Oktober 1984 i.S. C., E. 2 und 3, Amtsbericht 1984, S. 87 ff.).

4.3. Am 1. September 2004 trat die von den Beschwerdeführern angerufene Nachzählbestimmung von Art. 26a WahlG in Kraft. Das geschah im Rahmen der Anpassung verschiedener Rechtserlasse zur Umsetzung der neuen Kantonsverfassung.

Der Regierungsrat hatte in seiner Vorlage dazu ausgeführt: "Nachdem in letzter Zeit bei knappen Abstimmungs- oder Wahlergebnissen Diskussionen über die allfällige Anordnung von Nachzählungen entstanden sind, rechtfertigt es sich, im

kantonalen Recht Klarheit zu schaffen. Beträgt die Stimmendifferenz bei einer kantonalen oder kommunalen Abstimmung oder Wahl weniger als 0,3 Prozent der abgegebenen Stimmen, erfolgt von Amtes wegen eine Nachzählung. Bei einer grösseren Stimmendifferenz ordnet der Regierungsrat nur dann eine Nachzählung an, wenn Anhaltspunkte für Unregelmässigkeiten bestehen" (Vorlage des Regierungsrats vom 1. Juli 2003 betreffend das Rechtsetzungsprogramm zur Umsetzung der neuen Verfassung [Anpassung von Rechtserlassen; AD 03-74], S. 3). Die kantonsrätliche Spezialkommission fügte als zweites Kriterium für die Knappheit des Ergebnisses noch eine absolute Zahl ein ("weniger als sechs Stimmen"; Vorlage der Spezialkommission 2003/8 betreffend das Rechtsetzungsprogramm zur Umsetzung der neuen Verfassung [Anpassung von Rechtserlassen] vom 16. Februar 2004 [AD 04-12], S. 3).

Abgesehen von der Frage, wie das knappe Resultat zu definieren sei, das von Amtes wegen eine Nachzählung auslöse (vgl. Protokoll der Spezialkommission 2003/8 vom 19. September 2003, S. 8 ff.), wurde die neue Regelung im Gesetzgebungsprozess nicht näher diskutiert. Im Kantonsrat selber gab es keine Wortmeldungen dazu (vgl. Kantonsratsprotokolle vom 29. März 2004, S. 212, und vom 17. Mai 2004, S. 400). Insbesondere gibt es in den Materialien keinen konkreten Hinweis darauf, dass auch die Verhältniswahl des Kantonsrats von Art. 26a Abs. 1 WahlG erfasst sein sollte. Das ist insoweit von Bedeutung, als Art. 25 Abs. 2 KV damals nicht geändert wurde, die Kantonsratswahl also weiterhin sinngemäss nach den Vorschriften des Bundesrechts über die Wahl des Nationalrats durchzuführen war. Ohne konkrete anderslautende kantonale Regelung galt somit nach wie vor die abschliessende Nachzählregelung von Art. 11 VPR (als sinngemäss anwendbares subsidiäres kantonales Recht) bzw. § 34 der Proporzwahlverordnung.

Die Einführung von Art. 26a WahlG änderte somit nichts daran, dass bei der Kantonsratswahl aufgrund der dafür geltenden Spezialregelung nur dann eine Nachzählung vorzunehmen war, wenn Anhaltspunkte für Unregelmässigkeiten dargetan waren.

4.4. Am 1. Mai 2008 traten die neuen Bestimmungen über die Kantonsratswahl in Kraft. Dabei ging es darum, trotz der unterschiedlichen Grösse und Sitzzahlen der einzelnen Wahlkreise im Rahmen einer kantonalen Gesamtrechnung zu gewährleisten, dass die Zuteilung der Sitze an die politischen Gruppierungen entsprechend deren Wählerstärke im Kanton erfolge (Einführung des doppeltproportionalen Sitzzuteilungsverfahrens nach dem System "doppelter Pukelsheim").

Der Regierungsrat hatte in seiner Vorlage vorgeschlagen, nur Art. 25 Abs. 2 Satz 1 KV zu ändern. Die Ausführungsbestimmungen seien vom Regierungsrat zu erlassen (vgl. Art. 25 Abs. 2 Satz 2 KV in der ursprünglichen, nach Auffassung des Regierungsrats nicht zu ändernden Fassung); dieser werde die Detailregelung in die Proporzwahlverordnung aufnehmen. Gemäss den Erläuterungen, wie dies vorgesehen sei, sollte bei gleicher Stimmenzahl der bzw. die auf der Liste zuerst aufgeführte Kandidat bzw. Kandidatin den von der Liste errungenen Sitz erhalten. Ein Losentscheid war nur für den als unwahrscheinlich betrachteten Fall vorgesehen, dass bei der rechnerischen Ober- oder Unterteilung der Sitze auf die Listengruppen bzw. Listen gleichwertige Rundungsmöglichkeiten bestünden (vgl. Vorlage des Regierungsrats vom 24. April 2007 betreffend Anpassung des Wahlsystems für den Kantonsrat [AD 07-41], Ziff. 7, S. 17 ff.).

Die kantonsrätliche Spezialkommission erklärte jedoch in ihrer Vorlage: "Die grundlegenden Bestimmungen zum Wahlverfahren sollen – im Sinne von Art. 50 der Kantonsverfassung – im Wahlgesetz geregelt werden. In den Art. 2b bis 2f werden die Grundsätze des 'doppelten Pukelsheim' festgehalten (Oberzuteilung, Unterteilung, Sitzverteilung innerhalb der Listen). Für die weiteren Details erlässt der Regierungsrat Ausführungsbestimmungen." Sie schlug eine entsprechende Ergänzung des Wahlgesetzes vor (Vorlage der Spezialkommission 2007/5 "Anpassung des Wahlsystems für den Kantonsrat" vom 6. Juli 2007 [AD 07-78], S. 2 und Anhang 2; vgl. auch Kantonsratsprotokoll vom 3. September 2007, S. 658 f. [Votum des Kommissionspräsidenten]).

Der Kantonsrat folgte der Kommission. Er hielt in der Kantonsverfassung fest, die Zuteilung der Sitze an die politischen Gruppierungen erfolge entsprechend deren Wählerstärke im Kanton (Neufassung von Art. 25 Abs. 2 KV). Die allgemeinen Grundsätze zur Kantonsratswahl, die Ober- und Unterteilung sowie die Sitzverteilung innerhalb der Listen regelte er in den neu eingefügten Artikeln 2b–2f WahlG. Demnach werden die einer Liste zugewiesenen Sitze nach Massgabe der Kandidatenstimmen auf die kandidierenden Personen verteilt. Bei gleicher Stimmenzahl bestimmt das Los die Reihenfolge (Art. 2e Abs. 1 WahlG). Den Erlass der weiteren Ausführungsbestimmungen übertrug der Kantonsrat dem Regierungsrat (Art. 2f WahlG in der Fassung vom 29. Oktober 2007 [ABI 2008, S. 534]).

Mit den neuen gesetzlichen Spezialbestimmungen über die Kantonsratswahl wird somit die abschliessende Ermittlung der Gewählten grundsätzlich gleich geregelt wie in der früher als subsidiäres kantonales Recht sinngemäss anwendbaren Bestimmung von Art. 43 BPR bzw. der kantonalen Ausführungsbestimmung von § 39 der Proporzwahlverordnung. Diese Ausführungsbestimmung wurde mit dem Inkrafttreten der neuen gesetzlichen Regelung aufgehoben (ABI 2008, S. 537). Die

Proporzwahlverordnung als solche – insbesondere auch die Nachzählbestimmung von § 34 – blieb jedoch bestehen. Sie stützte sich neu auf die im Rahmen der Anpassung des Wahlsystems für den Kantonsrat geschaffene Delegationsbestimmung von Art. 2f WahlG (welche per 1. Januar 2015 zu Art. 2g WahlG wurde [ABI 2014, S. 689, 1366]).

4.5. Nach Auffassung der *Mehrheit des Gerichts* ist weder dargetan noch ersichtlich, dass bei der Einführung der neuen Regelung die Meinung gewesen sei, bei knappen Differenzen oder gar Gleichheit der Kandidatenstimmen auf einer Liste sei – abweichend von der früheren Regelung – zunächst eine Nachzählung im Sinn von Art. 26a Abs. 1 WahlG durchzuführen und erst nachher gegebenenfalls per Los zu entscheiden. Insbesondere gab es auch im Kantonsrat keine entsprechenden Voten (vgl. Kantonsratsprotokolle vom 3. September 2007, S. 658 ff., vom 17. September 2007, S. 684 ff., und vom 29. Oktober 2007, S. 832 ff.). Die Art. 11 VPR nachgebildete spezifische Nachzählbestimmung von § 34 der Proporzwahlverordnung wurde – wie erwähnt (oben, E. 4.4) – beim Erlass der Spezialbestimmungen von Art. 2b ff. WahlG nicht geändert. Sie gilt heute noch. Nur die Zuständigkeit, beim Verdacht auf Unrichtigkeit eines Gemeindeergebnisses eine Nachzählung durchzuführen oder anzuordnen, wurde per 1. Januar 2011 neu der Staatskanzlei übertragen (vgl. ABI 2010, S. 1806, 1864 [wonach inskünftig auf die bisher zuständigen Kreiswahlbüros verzichtet werde]).

Bei der Neuregelung war ausdrücklich gewollt, dass der Regierungsrat – soweit das Gesetz nicht selber eine Regelung enthielt – die weiteren Ausführungsbestimmungen erlasse; das wurde in einer spezifischen Delegationsbestimmung auf Gesetzesstufe festgehalten. In dieser Situation ist davon auszugehen, dass die Frage, ob und wann es notwendig sei, eine Nachzählung vorzunehmen, auch in den heutigen Spezialbestimmungen über die Kantonsratswahl (Art. 2e Abs. 1 WahlG und Ausführungsbestimmung von § 34 der Proporzwahlverordnung) im Sinne der bundesgerichtlichen Rechtsprechung zu den entsprechenden bundesrechtlichen Vorschriften über die Nationalratswahl *abschliessend* geregelt ist (vgl. oben, E. 4.2) und diese Spezialregelung der allgemeinen Nachzählvorschrift von Art. 26a Abs. 1 WahlG vorgeht. Dem Regierungsrat ist daher keine Rechtsverletzung vorzuwerfen (vgl. Art. 82^{ter} Abs. 5 WahlG i.V.m. Art. 36 Abs. 1 des Gesetzes über den Rechtsschutz in Verwaltungssachen vom 20. September 1971 [Verwaltungsrechtspflegegesetz, VRG, SHR 172.200]), wenn er die einschlägigen Bestimmungen in diesem Sinn ausgelegt hat. Es wäre allerdings wünschenswert, wenn der Gesetzgeber die nur auf dem Weg der Auslegung feststellbare Tragweite von Art. 26a WahlG bei Gelegenheit klarstellen würde.

Demnach ist nach Auffassung der Gerichtsmehrheit auch nach heutiger Rechtslage bei einem knappen Ergebnis innerhalb einer Liste vor einem allfälligen Losentscheid nur dann eine Nachzählung durchzuführen, wenn konkrete Anhaltspunkte für Unregelmässigkeiten bestehen, die sich auf das Resultat der Auszählung auswirken könnten. Das gilt ungeachtet dessen, dass für die Ermittlung der Kandidatenstimmen innerhalb einer Liste das Mehrheitsprinzip gilt (vgl. Anina Weber, Schweizerisches Wahlrecht und die Garantie der politischen Rechte, Diss. Zürich 2016, S. 117, Fn. 947). Eine Pattsituation als solche (Stimmengleichheit) stellt noch keine Unregelmässigkeit dar; sie begründet für sich gesehen noch keinen Verdacht auf Unrichtigkeit des Ergebnisses im Sinn von § 34 der Proporzwahlverordnung. Auch insoweit ist auf die bundesgerichtliche Rechtsprechung zu den einschlägigen bundesrechtlichen Vorschriften, insbesondere zu Art. 11 VPR zu verweisen. Dabei ist zu beachten, dass diese Verordnungsbestimmung vom Bundesgericht nicht als gesetz- oder gar verfassungswidrig betrachtet wurde (vgl. BGE 138 II 5 und dazu oben, E. 4.2). Daher besteht nach Auffassung der Mehrheit des Obergerichts angesichts der geschilderten historischen Entwicklung auch kein Grund, die gleichlautende Bestimmung von § 34 der Proporzwahlverordnung als gesetzwidrig zu betrachten.

Damit besteht allein aufgrund der festgestellten Stimmengleichheit kein Anspruch der Beschwerdeführer auf Nachzählung.

4.6. Eine *Minderheit des Gerichts* ist der Auffassung, § 34 der Proporzwahlverordnung erweise sich nach dem Wegfall der Verweisung auf das Recht der Nationalratswahlen (als sinngemäss anwendbares kantonales Recht) in der Kantonsverfassung als gesetzwidrig. Die Bindung an die Nachzählregel von Art. 11 VPR sei mit der neuen Regelung entfallen. Die Frage der Nachzählung werde nun allein durch eigenständiges kantonales Recht geregelt.

Der Kantonsrat hatte mit Art. 26a WahlG den Grundgedanken zum Ausdruck gebracht, dass bei knappen Abstimmungs- und Wahlresultaten generell nachgezählt werden soll. Damit soll Gewähr bestehen, dass der Wille der Stimmbürgerinnen und Stimmbürger korrekt ermittelt wird und keine falschen Ergebnisse wegen Zähl- und Rechnungsfehlern etc. zustande kommen. Bei der Anpassung der Regelung der Kantonsratswahl sollten sodann die grundlegenden Bestimmungen zum Wahlverfahren neu auf Gesetzesstufe verankert werden. Dazu gehört grundsätzlich auch die heikle Frage der Nachzählung. Diese wurde jedoch im Gesetz nicht geregelt. Es wurde auch nicht etwa klargestellt, dass die bereits bestehende allgemeine gesetzliche Nachzählregel von Art. 26a WahlG für die Kantonsratswahl als Proporzwahl nicht gelten sollte. Objektiv mag zwar die Regelung von Art. 26a Abs. 1 WahlG nicht auf Proporzwahlen zugeschnitten sein, weil bei diesen

Listenwahlen oft nur kleine zahlenmässige Differenzen zwischen den Ergebnissen der einzelnen Kandidierenden liegen. Der Gesetzgeber kann aber diese Regelung grundsätzlich auch bei Proporzahlen als anwendbar erklären. Würde eine lückenhafte Regelung im Gesetz angenommen, müsste allenfalls eine entsprechende Anpassung auf dem Weg der Lückenfüllung nach Art. 1 ZGB vorgenommen werden.

Demnach ist nach Auffassung der Gerichtsminderheit davon auszugehen, dass sich die in den "Allgemeinen Bestimmungen" für Abstimmungen und Wahlen befindliche, allgemein gefasste Nachzählregel von Art. 26a WahlG beim Wegfall der analogen Anwendbarkeit der bundesrechtlichen Bestimmungen zur Nationalratswahl grundsätzlich auch auf die Kantonsratswahl ausgedehnt hat. Weshalb dieser allgemeine Grundgedanke bei der Kantonsratswahl nicht auch gelten sollte, ist jedenfalls nicht ersichtlich. Vielmehr ist es sachlich kaum zu begründen, weshalb bei der Kantonsratswahl auch bei knappsten Resultaten oder sogar bei Stimmengleichheit zweier Kandidierender nicht wie bei Majorzwahlen oder Sachabstimmungen im Sinn von Art. 26a Abs. 1 WahlG nachgezählt, sondern sofort durch das Los entschieden werden soll.

Nach dieser Meinung müsste daher im vorliegenden Fall nachgezählt werden, auch wenn keine eigentlichen Unregelmässigkeiten dargetan sind. Soweit die Verordnungsbestimmung von § 34 der Proporzwahlverordnung anders auszulegen ist (vgl. dazu auch unten, E. 5.1.3), steht sie nach Auffassung der Gerichtsminderheit im Widerspruch zur überrangigen Gesetzesbestimmung von Art. 26a Abs. 1 WahlG bzw. zu dem sich daraus ergebenden Grundsatz.

5. Die Beschwerdeführer machen geltend, es habe auch materielle Unregelmässigkeiten gegeben.

5.1.1. Die Beschwerdeführer weisen darauf hin, dass der Wahlkreis Neuhausen mit einer ausserordentlich hohen Zahl von ungültig erklärten Wahlzetteln aufgefallen sei.

In der Gemeinde Neuhausen am Rheinfluss wurden 143 von 2'499 eingelegten Wahlzetteln als ungültig gezählt. Mit diesem Anteil von 5,7% liegt Neuhausen am Rheinfluss über dem kantonalen Durchschnitt von gut 1,5%. Wie sich aus der Liste der Stimmbeteiligung ergibt, ist der Unterschied zwischen den einzelnen Gemeinden sehr gross. Der Anteil ungültiger Wahlzettel reicht von 0% in Hallau und Rüdlingen über unter anderem 0,3% in der Stadt Schaffhausen bis 6,7% in Barmen und Büttenhardt. Grosse Unterschiede gibt es auch bei den leeren Wahlzetteln (von 0% in Buch und Trasadingen über unter anderem 2,6% in Neuhausen am Rheinfluss bis 6,0% in der Stadt Schaffhausen) und insbesondere auch beim Verhältnis zwischen leeren und ungültigen Wahlzetteln (z.B. gut doppelt so viele ungültige wie

leere Wahlzettel in Neuhausen am Rheinflall oder Stein am Rhein, dagegen gut 20 Mal so viele leere wie ungültige Wahlzettel in der Stadt Schaffhausen; vgl. ABl 2016, S. 1522). Das zeigt, dass die Zuordnung zu den ungültigen bzw. zu den leeren Wahlzetteln in den einzelnen Gemeinden offenbar sehr unterschiedlich gehandhabt wurde. Das ist aber letztlich insoweit nicht entscheidend, als beide Kategorien bei der Zählung der gültigen Stimmen nicht berücksichtigt werden.

5.1.2. Konkrete Anhaltspunkte, dass wegen der Zahl bzw. des prozentualen Anteils der ungültigen Wahlzettel das Ergebnis in Neuhausen am Rheinflall unrichtig sein könnte, tun die Beschwerdeführer nicht dar; sie berufen sich letztlich nur generell auf die Zahlen, die allerdings im Vergleich zu den andern Gemeinden noch innerhalb der Bandbreite liegen. Der Umstand als solcher, dass im Wahlkreis Neuhausen überdurchschnittlich viele ungültige Wahlzettel registriert wurden, lässt nach Auffassung der Gerichtsmehrheit noch nicht auf eine massgebliche Unregelmässigkeit schliessen. Eine solche lässt sich auch nicht daraus ableiten, dass die Frage in Neuhausen am Rheinflall zum Politikum geworden ist (vgl. Kleine Anfrage "tiefe Stimmbeteiligung bei den Kantonsratswahlen" vom 28. September 2016 [worin auch die Zahl der ungültigen Wahlzettel angesprochen wird]). Die Beschwerdeführer äussern sich im Übrigen nicht zur Feststellung des Gemeinderats Neuhausen am Rheinflall, ein grosser Teil der 143 ungültigen Wahlzettel (über 80) habe daraus resultiert, dass diese Stimmberechtigten das ganze Wahlzettelbüchlein, d.h. nicht nur eine einzige Liste abgegeben hätten (vgl. Art. 59 Abs. 2 lit. h WahlG). Sie machen insbesondere auch nicht geltend, dass und inwieweit das Gemeindewahlbüro in diesem Zusammenhang unkorrekt vorgegangen wäre.

Die Anforderungen an die Glaubhaftmachung von Anhaltspunkten für Unregelmässigkeiten sind zwar angesichts der zur Diskussion stehenden Stimmengleichheit nicht hoch anzusetzen. Für einen allfälligen Anspruch auf Nachzählung ist aber unabdingbar, dass gewisse Anhaltspunkte, d.h. ein hinreichender Verdacht auf Unrichtigkeit des Ergebnisses effektiv dargetan werden. Das ist hier nach Auffassung der Gerichtsmehrheit bezüglich der ungültigen Wahlzettel nicht der Fall. Im Übrigen bietet auch eine Nachzählung nicht zwingend bessere Gewähr für eine richtige Zählung (vgl. BGE 141 II 297 E. 5.5.2 S. 304 f. mit Hinweisen). Daher ist es nicht geboten, deswegen nachzählen zu lassen.

5.1.3. Nach Auffassung einer Minderheit des Gerichts ist auch bei grundsätzlicher Anwendbarkeit von § 34 der Proporzwahlverordnung zu beachten, dass bereits nachzuzählen ist, wenn der *Verdacht* besteht, dass das Ergebnis unrichtig ist. Nach dem Wortlaut dieser Bestimmung sind keine eigentlichen Unregelmässigkeiten darzutun. Im Interesse einer korrekten Ermittlung des Wählerwillens sind an die Voraussetzungen keine hohen Anforderungen zu stellen. Daher sollte auch der

Verdacht eines Zählfehlers genügen. Im Übrigen kann die zuständige Behörde auch dann, wenn das kantonale Gesetz keine Vorschrift darüber enthält, ob und unter welchen Voraussetzungen eine Nachzählung durchzuführen ist, generell nachzählen lassen, falls dies aufgrund der Sachlage für die zuverlässige Ermittlung des Ergebnisses als *geboten* erscheint (BGE 101 Ia 238 E. 4a S. 245).

Erfahrungsgemäss kommen immer wieder Zählfehler vor, die ein sehr knappes Resultat bei korrekter Zählung kippen lassen könnten. Diese Tatsachenvermutung lässt sich nur durch Nachzählung widerlegen; sie kann gleich behandelt werden wie der Verdacht auf Unregelmässigkeiten. Daher sollte jedenfalls bei Stimmen-gleichheit, und wenn gewisse Auffälligkeiten bestehen – wie hier im Zusammen-hang mit den ungültigen Stimmen –, ein Verdacht auf Unrichtigkeit des Ergebnis-ses angenommen und eine Nachzählung angeordnet werden. Dem steht nicht et-wa der Umstand entgegen, dass sich auch bei einer Nachzählung Fehler ergeben könnten. Eine Nachzählung hat grössere Bestandeskraft, weil sie unter besseren Bedingungen stattfindet, nämlich mit besonderer Umsicht und ohne Zeitdruck (vgl. Pierre Tschannen, Staatsrecht der Schweizerischen Eidgenossenschaft, 4. A., Bern 2016, § 52 Rz. 71 f., S. 713 f., mit Hinweisen). Nach Auffassung der Gerichts-minderheit wäre daher wegen Verdachts der Unrichtigkeit eine Nachzählung an-zuordnen, zumal die betroffenen Kandidierenden hierauf nicht verzichtet haben.

5.2. ...

5.6. Demnach sind nach Auffassung der Gerichtsmehrheit keine Unregelmäs-sigkeiten dargetan, die im Sinn von Art. 26a Abs. 2 WahlG bzw. § 34 der Pro-porzwahlverordnung einen Anspruch auf Nachzählung nach sich ziehen könnten.

6. Zusammenfassend hat der Regierungsrat nach Auffassung der Gerichts-mehrheit mit dem angefochtenen Entscheid kein Recht verletzt (vgl. Art. 82^{ter} Abs. 5 WahlG i.V.m. Art. 36 Abs. 1 VRG). Mehr ist hier nicht zu prüfen. Insbeson-dere ist nicht massgebend, ob ein anderes Vorgehen allenfalls hätte zweckmässig sein können. Die Hinweise der Beschwerdeführer auf die Rechtslage in andern Gemeinwesen und die dazu ergangene Rechtsprechung gehen sodann, soweit es den Kanton Schaffhausen betrifft, an der Sache vorbei.

Die Beschwerde erweist sich damit als unbegründet; sie ist abzuweisen.

Einsicht in Sitzungsprotokolle der Kantonsratskommissionen; Rechtsschutz; Auslegung der massgebenden Vorschriften – Art. 47 Abs. 3 KV; Art. 14 Abs. 1^{bis} KRG; Art. 8a und Art. 8b OrgG; Art. 44 Abs. 1 lit. d JG; Art. 36 Abs. 1 VRG.

Verfügungen des Kantonsratsbüros über die Gewährung des Rechts zur Einsicht in die Protokolle von Kantonsratskommissionen sind mit Verwaltungsgerichtsbeschwerde beim Obergericht anfechtbar (E. 1.2).

Die angefochtenen Verfügungen sind aufgrund des Zeitablaufs weitgehend gegenstandslos geworden. Da es sich aber um eine grundsätzliche Frage handelt, welche andernfalls kaum rechtzeitig geklärt werden könnte, besteht ein schutzwürdiges Interesse an der Behandlung der gestellten Feststellungsanträge (E. 1.3).

Die Sitzungen der Kantonsratskommissionen sind im Kanton Schaffhausen nicht öffentlich; in die Protokolle kann jedoch aufgrund der im Rahmen der Umsetzung der neuen Kantonsverfassung getroffenen Regelung von Art. 14 Abs. 1^{bis} KRG nach Erledigung des betreffenden Geschäfts Einsicht genommen werden. Dies dient im Sinne einer Mittellösung der Durchsetzung des Öffentlichkeitsprinzips bezüglich der Arbeit der Kantonsratskommissionen (E. 2).

Absicht der vom Gesetzgeber getroffenen Mittellösung war es, die laufende Kommissionsarbeit vor öffentlicher Einflussnahme freizuhalten, aber die Einsicht in die Kommissionsprotokolle im Sinne des Öffentlichkeitsprinzips zu ermöglichen. Die Einsicht in die Kommissionsprotokolle ist entsprechend dem vom Gesetzgeber zum Ausdruck gebrachten Willen ab Abschluss der Beratungen im Kantonsrat und damit vor Ablauf der Referendumsfrist bzw. vor der allfälligen Durchführung einer Volksabstimmung zu gewähren. Der Schutz der demokratischen Willensbildung vor einer Irreführung der Stimmberechtigten durch aus dem Zusammenhang gerissene Äusserungen von Kommissionsmitgliedern kann kein Grund für die Verweigerung der Einsicht bzw. eine Ausdehnung der vom Gesetzgeber vorgesehenen Schutzfrist sein. Vorbehalten bleiben überwiegende öffentliche oder private Interessen, die gegen eine Einsicht sprechen, was vor allem im Bereich der parlamentarischen Obergerichtsbarkeit denkbar ist (E. 3).

Aus Verfassung und Gesetz kann nur ein Anspruch auf Einsicht in die Protokolle an Ort und Stelle und auf Anfertigung oder Aushändigung von schriftlichen Kopien, nicht aber auf Zustellung von Protokollen in elektronischer Form abgeleitet werden (E. 4).

OGE 60/2016/10 und 60/2016/12 vom 20. September 2016

Sachverhalt

Die Privatpersonen X. und Y. verlangten Ende Oktober bzw. Anfang Dezember 2015 unabhängig voneinander Einsicht in die Protokolle von Kantonsratskommissionen zu Gesetzgebungsvorhaben (u.a. betreffend Spitalgesetzrevision, Postulat "Stadt und Land – Hand in Hand", Strukturreformvorlage und Wahlgesetzrevision) und wünschten auch die Aushändigung von schriftlichen oder elektronischen Fassungen dieser Protokolle. Das Büro des Kantonsrats lehnte dies mit Verfügungen vom 25. Januar 2016 grösstenteils ab, weil eine Akteneinsicht erst nach unbenutztem Ablauf der Referendumsfrist bzw. Durchführung der Volksabstimmung möglich sei; das sei bei den betreffenden Protokollen – mit einer Ausnahme – noch nicht der Fall. Gegen diese Verfügungen erhoben die Gesuchsteller Verwaltungsgerichtsbeschwerden an das Obergericht mit dem Antrag, es seien diese Verfügungen des Ratsbüros aufzuheben und es sei festzustellen, dass ihnen ein Einsichtsrecht in die Kommissionsprotokolle ab Abschluss der Beratungen des Kantonsrats offen stehe und sie auch Anspruch auf Aushändigung von schriftlichen Kopien bzw. elektronischen Fassungen der betreffenden Protokolle hätten. Das Obergericht (Gesamtgericht) behandelte die Beschwerdeverfahren gemeinsam und hiess die Verwaltungsgerichtsbeschwerden zum überwiegenden Teil gut. Es verneinte lediglich einen Anspruch auf Aushändigung der elektronischen Fassung der Protokolle.

Aus den Erwägungen

1.2.1. Hinsichtlich des Eintretens ist [...] festzuhalten, dass *Anfechtungsobjekt* der vorliegenden Beschwerden – worin sich die Parteien im Schriftenwechsel einig geworden sind – zwei Verfügungen des *Büros des Kantonsrats* bilden. Dieses ist ein Organ des Kantonsrats, welches diesen gegen aussen vertritt und gewisse gesetzlich ihm übertragene Aufgaben erledigt (vgl. Art. 14 des Gesetzes über den Kantonsrat vom 20. Mai 1996 [KRG, SHR 171.100] und § 3, insbesondere § 3 lit. a der Geschäftsordnung des Kantonsrats Schaffhausen vom 22. Dezember 1999 [GO/KR, SHR 171.110]). § 12 Abs. 1 der Verordnung über das Staatsarchiv und die Archivierung der Verwaltungsakten vom 8. Februar 1994 (Archivverordnung, SHR 172.301) bestimmt überdies ausdrücklich, dass die Staatskanzlei die Registratur der Akten des Kantonsrats nach den Weisungen des Kantonsratsbüros führt, welches auch über die Akteneinsicht entscheide. Im vorliegenden Fall ist überdies aufgrund des Sachverhalts belegt, dass sich das Kantonsratsbüro an der Sitzung vom 14. Dezember 2015 mit den fraglichen beiden Einsichtsgesuchen befasst und einen Beschluss gefasst hat. Die angefochtene Verfügung ist überdies vom Kantonsratspräsidenten und von der Kantonsratssekretärin unterschrieben, welche das Ratsbüro leiten bzw. die Sekretariatsgeschäfte ausführen (vgl. § 4 und

§ 17 GO/KR). Es handelt sich somit um Verfügungen des Ratsbüros, nicht des Kantonsrats selber, wie der Kopf der angefochtenen Verfügungen annehmen liesse. Trotzdem handelt es sich – entgegen der Auffassung der Beschwerdeführer – nicht um Akte einer Verwaltungsbehörde im Sinne der Vorschriften über die Verwaltungsrechtspflege (vgl. Art. 44 Abs. 1 lit. a des Justizgesetzes vom 9. November 2009 [JG, SHR 173.200]), deren Verfügungen grundsätzlich ausnahmslos der Verwaltungsgerichtsbeschwerde unterliegen, sondern um Verfügungen eines Organs der Legislativbehörde (des Kantonsrats), dessen Verwaltungsakte nur in besonderen, im Gesetz ausdrücklich erwähnten Fällen (nämlich dann, wenn das Bundesrecht einen gerichtlichen Rechtsschutz auf kantonaler Ebene vorschreibt; Art. 44 Abs. 1 lit. d JG) der Verwaltungsgerichtsbeschwerde ans Obergericht unterliegen (vgl. zum formellen Begriff der Verwaltungsbehörde in den Bestimmungen über die Verwaltungsrechtspflege Arnold Marti, Die Verwaltungsgerichtsbarkeit im Kanton Schaffhausen, Diss. Zürich 1986, S. 75 ff. mit weiteren Hinweisen).

1.2.2. Zwischen den Parteien ist unbestritten, dass ein solcher Ausnahmefall vorliegend gegeben ist. Die Kantone sind grundsätzlich verpflichtet, als unmittelbare Vorinstanz in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten ein oberes Gericht einzusetzen, soweit nicht – was vorliegend nicht zutrifft – Sondervorschriften bestehen oder Entscheide mit vorwiegend politischem Charakter gegeben sind (Art. 86 Abs. 2 und 3 des Bundesgesetzes über das Bundesgericht vom 17. Juni 2005 [Bundesgerichtsgesetz, BGG, SR 173.110]). Letzteres trifft bei Einsichtsgesuchen in die Akten von Parlamentskommissionen nicht zu, auch wenn diese Gesuche durchaus politisch motiviert sein mögen, zumal hier ein Individualrechtsanspruch zur Diskussion steht (vgl. dazu nachfolgend E. 2 und 3; zum Ausnahmefall von Entscheiden mit politischem Charakter auch Esther Tophinke, in: Niggli/Übersax/Wiprächtiger [Hrsg.], Basler Kommentar, Bundesgerichtsgesetz, 2. A., Basel 2011, Art. 86 Rz. 19 ff., S. 1149 ff., mit weiteren Hinweisen; vgl. im Übrigen auch die Rechtsmittelbelehrung in den angefochtenen Verfügungen sowie die Vernehmlassung des Kantonsratsbüros vom 31. Mai 2016, Ziff. 1.1, S. 2; zur ausnahmsweise zulässigen kantonalen Verwaltungsgerichtsbeschwerde gegen Akte des Kantonsrats bzw. seiner Organe auch Dubach/Marti/Spahn, Verfassung des Kantons Schaffhausen, Kommentar, Schaffhausen 2004, S. 65, zu Art. 17 Abs. 1). Gegen Verfügungen des Kantonsratsbüros über die Einsicht in Kommissionsprotokolle kann somit gemäss Art. 44 Abs. 1 lit. d JG beim Obergericht als Verwaltungsgericht Beschwerde erhoben werden, wobei die Verfahrensvorschriften des Gesetzes über den Rechtsschutz in Verwaltungssachen vom 20. September 1971 (Verwaltungsrechtspflegegesetz, VRG, SHR 172.200) anwendbar sind (Art. 48 Abs. 2 JG).

1.3.1. Die Beschwerdeführer sind als Adressaten der Verfügungen vom 25. Januar 2016 grundsätzlich unbestreitbar *in eigenen schutzwürdigen Interessen* i.S.v. Art. 36 Abs. 1 VRG *betroffen*. Das Büro des Kantonsrats macht in seiner Beschwerdeantwort jedoch geltend, die Beschwerdeführer seien hinsichtlich der Feststellungsanträge in Ziff. 3 und 4 der Beschwerdeschriften – und sinngemäss wohl auch hinsichtlich der Anträge 1 und 2 (Aufhebungs- bzw. Einsichtsanträge) – nicht legitimiert, fehle doch das erforderliche aktuelle und konkrete Rechtsschutzinteresse, nachdem die Akteneinsicht inzwischen – nach Ablauf der Referendumsfrist bzw. Durchführung der Volksabstimmung vom 28. Februar 2016 – ohne Weiteres gewährt werden könne und ein Nachweis fehle, dass die Beschwerdeführer ohne die verbindliche und sofortige Feststellung der nachgesuchten öffentlich-rechtlichen Rechte und Pflichten Gefahr liefen, von nachteiligen Massnahmen betroffen zu werden.

1.3.2. Es trifft zu, dass die beiden angefochtenen *Verfügungen weitgehend gegenstandslos* geworden sind, da inzwischen die Volksabstimmung über die Strukturreform und die Revision des Spitalgesetzes stattgefunden bzw. bezüglich der Revision des Wahlgesetzes die Referendumsfrist abgelaufen ist (vgl. dazu die Vorbehalte im Dispositiv Ziff. 2 betreffend X. bzw. Dispositiv Ziff. 1 betreffend Y.; vgl. hinsichtlich des Modus der Akteneinsicht aber auch nachfolgend E. 1.4). Die Beschwerdeführer weisen jedoch zu Recht auf Lehre und Rechtsprechung hin, welche hinsichtlich des nach Art. 36 Abs. 1 VRG erforderlichen Rechtsschutzinteresses sowohl für den Kanton Schaffhausen als auch für entsprechende Bestimmungen anderer Kantone und des Bundes davon ausgehen, dass *auf ein aktuelles Interesse ausnahmsweise verzichtet* werden kann bzw. muss, wenn es sich um eine grundsätzliche Rechtsfrage handelt, welche wegen der Dauer des Verfahrens sonst kaum je rechtzeitig entschieden werden könnte. Zulässig sind daher in einem solchen Fall sachbezügliche Feststellungsanträge, wie sie die Beschwerdeführer gestellt haben (vgl. dazu Marti, S. 174, sowie Martin Bertschi, in Alain Griffel [Hrsg.], Kommentar zum Verwaltungsrechtspflegegesetz des Kantons Zürich [VRG], 3. A., Zürich/Basel/Genf 2014, § 21 Rz. 24 ff., S. 639 ff., je mit weiteren Hinweisen). Diese Situation trifft vorliegend offensichtlich zu, zumal bezüglich der Akteneinsicht in Kommissionsprotokolle des Kantonsrats noch keine Rechtsprechung besteht, ein Festhalten am Erfordernis eines aktuellen Rechtsschutzinteresses aber – wie gerade auch der vorliegende Fall zeigt – dazu führen könnte, dass kaum je rechtzeitig über die entsprechenden umstrittenen Fragen entschieden werden könnte, weil zwischen dem Abschluss der Kommissionsberatungen und der Erledigung des betreffenden Geschäfts durch die Volksabstimmung bzw. durch unbenutzten Ablauf der Referendumsfrist regelmässig nur einige weni-

ge Monate liegen. Im Übrigen trifft es ohnehin nicht zu, dass die vorliegende Streit-sache vollumfänglich gegenstandslos geworden ist, da auch der *Modus der Einsicht* umstritten ist (vgl. dazu nachfolgend E. 1.4).

2.1. Materiellen Gegenstand der vorliegenden Beschwerden bildet die Frage der *Einsicht in die Sitzungsprotokolle der Kantonsratskommissionen* als besonderer Fall des in Art. 47 der Verfassung des Kantons Schaffhausen vom 17. Juni 2002 (Kantonsverfassung, KV, SHR 101.000) eingeführten *Öffentlichkeitsprinzips*. Nach Art. 47 Abs. 2 KV sind die Verhandlungen des Kantonsrats und der Gerichte – von gesetzlich umschriebenen Ausnahmen abgesehen – öffentlich (vgl. für Sitzungen des Kantonsrats auch Art. 10 f. des Gesetzes über den Kantonsrat vom 20. Mai 1996 [Kantonsratsgesetz, KRG, SHR 171.100]). Das Ratsbüro und die Kommissionen des Kantonsrats verhandeln dagegen nicht öffentlich, wobei sie über ihre Beratungen aber angemessen informieren sollen (Art. 14 Abs. 1 und 2 KRG). Das Motiv dieser Regelung liegt darin, dass durch die Vertraulichkeit der Kommissionsberatungen die *freie Meinungsbildung und Konsensfindung* in den Parlamentskommissionen gefördert werden soll. Eine freie und unvoreingenommene Diskussion und die Findung sinnvoller Kompromisse wird naturgemäss wesentlich erschwert, wenn alle Voten und Stellungnahmen der Kommissionsmitglieder nach aussen bekannt werden. Diesem Aspekt kommt im schweizerischen Regierungssystem, welches nicht über eine Exekutive verfügt, die sich in ihrem Handeln stets auf eine parlamentarische Mehrheit abstützen kann bzw. muss, eine besondere Bedeutung zu, zumal insbesondere im Bereich der *Rechtsetzung* in den vorberatenden Kommissionen oft erst mehrheitsfähige Kompromisse gefunden werden müssen. Auch würde sich bei Öffentlichkeit der Kommissionsberatungen bzw. allgemeiner Zugänglichkeit der Kommissionsprotokolle die bereits bestehende Tendenz verstärken, dass die von der Verfassung für den Kantonsrat als Legislativorgan vorgesehene gesetzgeberische Entscheidungsfindung noch mehr auf die Kommissionsebene verlagert würde, weil Fraktionen und Öffentlichkeit in diesem Fall aus den erwähnten Gründen bereits auf diese Beratungen vermehrt und direkt Einfluss nehmen würden. Die zu beobachtende politische Polarisierung akzentuiert eine entsprechende Gefahr noch zusätzlich. Überdies soll durch die Vertraulichkeit der Kommissionsberatungen auch die *Wahrnehmung der Oberaufsichtsfunktion des Kantonsrats* (vgl. dazu Art. 52 Abs. 2 KV und Art. 34 ff. KRG) erleichtert werden, weil in diesem Bereich häufig Persönlichkeitsrechte von involvierten Personen betroffen sind und die Abklärungen und Befragungen durch die zuständigen Parlamentskommissionen besser möglich sind, wenn den Auskunftspersonen Vertraulichkeit zugesichert werden kann. Auch die Regierung wird eher bereit sein, der Parlamentskommission sachdienliche heikle oder vorläufige Informationen zu Verfügung zu stellen, wenn diese zumindest einstweilen vertraulich bleiben (vgl. dazu

auch Regina Kiener, Die Informationsrechte der parlamentarischen Kommissionen, Diss. Bern 1994, S. 93 ff., Christoph Lanz, Die Vertraulichkeit der Kommissionssitzungen, Referat gehalten anlässlich des Seminars für Vizepräsidentinnen und -präsidenten der kantonalen Parlamente am 4. Oktober 2013 in Sitten [abrufbar unter www.kantonsparlamente.ch/IG_Kantonsparlamente/VizePräs-Seminar], S. 2 f., Andreas Kley, in: Biaggini/Gächter/Kiener [Hrsg.], Staatsrecht, 2. A., Zürich/St. Gallen 2015, § 25 Rz. 31, S. 375 f.; § 34 Rz. 29, S. 502, sowie den nachfolgend erwähnten Bericht der Staatspolitischen Kommission des Nationalrates vom 22. August 2008).

2.2. Für die *Vertraulichkeit* bzw. die *Geheimhaltung der Kommissionsberatungen* bestehen somit an sich *gute Gründe*, weshalb diese auch im Bund und in praktisch allen Kantonen nicht öffentlich, sondern geheim sind, d.h. unter dem Schutz des Amtsgeheimnisses stehen, und dort daher auch in Kommissionsprotokolle keine allgemeine Einsicht gewährt wird. Eine Besonderheit besteht im Kanton Zürich insofern, als dort die Vertraulichkeit der Kommissionsprotokolle – unter Vorbehalt des Amtsgeheimnisses – zehn Jahre nach Abschluss der Beratungen des Kantonsrats endet (siehe dazu Matthias Hauser, in: Häner/Rüssli/Schwarzenbach [Hrsg.], Kommentar zur Zürcher Kantonsverfassung, Zürich/Basel/Genf 2007, Art. 53 Rz. 5 ff., S. 556 f., vgl. im Übrigen zur Regelung und Praxis im Bund und in andern Kantonen, wonach meist nur den andern Parlamentsmitgliedern, den rechtsanwendenden Behörden und wissenschaftlich interessierten Personen unter gewissen Voraussetzungen Einsicht in die Kommissionsprotokolle gewährt wird, Kiener, S. 95, sowie Lanz, S. 5, je mit weiteren Hinweisen; zu abgelehnten parlamentarischen Vorstössen im Bund, welche die Öffentlichkeit der Kommissionsberatungen und die Publikation der Kommissionsprotokolle verlangten, namentlich den Bericht der Staatspolitischen Kommission des Nationalrates vom 22. August 2008 zu den Parlamentarischen Initiativen 08.410 der SVP-Fraktion und 08.427 von Nationalrat Noser, welchen der Nationalrat am 25. September 2008 keine Folge gegeben hat).

2.3. Andererseits gibt es auch *namhafte Gründe* für die *Öffentlichkeit der Kommissionsberatungen*, namentlich soweit diese die *Rechtsetzung* betreffen. Die Gesetzgebung und auch deren Vorbereitung soll grundsätzlich öffentlich erfolgen, zumal sie die Allgemeinheit betrifft und kaum Persönlichkeitsrechte im Weg stehen. Gesetze und Dekrete des Kantonsrats werden überdies in den zuständigen Parlamentskommissionen im Detail vorberaten. Wichtige gesetzgeberische Anordnungen werden oft in den Kommissionen vorgeschlagen und eingehend diskutiert und alsdann im Parlamentsplenum teilweise ohne Diskussion und nur mit kurzen zusammenfassenden Hinweisen verabschiedet. Die Kommissionsprotokolle sind

daher oft auch für die *Auslegung der betreffenden Rechtsetzungsakte* von grosser Bedeutung. Insoweit können sie auch eine wichtige Grundlage für die Meinungsbildung der Stimmbürgerinnen und Stimmbürger bilden, wo diese über entsprechende Rechtsetzungsakte abzustimmen haben. Zugleich können sie ganz allgemein der *demokratischen Kontrolle der Kommissionsarbeit* dienen und bilden insoweit auch eine Grundlage für die Beurteilung der Arbeit der einzelnen Parlamentsmitglieder im Hinblick auf die vom Volk vorzunehmenden Wahlen und Abstimmungen. Die Offenlegung der Kommissionsprotokolle verhindert überdies auch die Bildung von *Informations- und Machtmonopolen* und eine Beeinträchtigung der *Gleichheit der Parlamentsmitglieder*, namentlich auch bezüglich kleinerer Gruppierungen, die unter Umständen in der betreffenden Kommission nicht vertreten sind (vgl. dazu auch Kiener, S. 96 ff., und Lanz, S. 2; vgl. zur heutigen Regelung und Praxis auf Bundesebene und zu den Gründen für und gegen das Sitzungsgeheimnis der parlamentarischen Kommissionen auch Pierre Tschannen, Staatsrecht der Schweizerischen Eidgenossenschaft, 4. A., Bern 2016, § 34 Rz. 38 ff., S. 466 f.).

2.4. Angesichts dieser gewichtigen unterschiedlichen und gegensätzlichen Interessen hinsichtlich der Öffentlichkeit der Kommissionsberatungen wäre es wohl trotz des in Schaffhausen als institutionelle Garantie auf Verfassungsebene ausgestalteten Öffentlichkeitsprinzips insbesondere auch hinsichtlich der Einsicht in amtliche Akten aller Art gemäss Art. 47 Abs. 3 KV nicht ausgeschlossen, aufgrund einer Interessenabwägung und namentlich zum Schutz der freien Meinungsbildung und Konsenssuche in den Parlamentskommissionen die Kommissionsberatungen grundsätzlich weiterhin als vertraulich und geheim zu bezeichnen und eine Einsicht von Privatpersonen in die Sitzungsprotokolle nur bei nachgewiesenem besonderem Interesse (z.B. im Zusammenhang mit strittigen Fragen der Gesetzesauslegung) zuzulassen. Dies wäre mit der erwähnten Verfassungsbestimmung wohl vereinbar, zumal diese einen Ausschluss der Akteneinsicht u.a. bei überwiegenden öffentlichen Gegeninteressen ausdrücklich zulässt und dem Gesetzgeber angesichts der staatspolitisch sehr heiklen Umsetzungsfrage von grosser Tragweite namentlich für eine gute Qualität der Gesetzgebungsarbeit und der parlamentarischen Obergerichtspraxis ein grosser Abwägungs- und Gestaltungsspielraum zugestanden werden muss (vgl. dazu auch die Hinweise bei Dubach/Marti/Spahn, S. 136 f., zu Art. 47 Abs. 3 KV, bezüglich der ebenfalls heiklen Einsicht in Justizakten, sowie Isabelle Häner, Das Öffentlichkeitsprinzip in der Verwaltung im Bund und in den Kantonen – Neuere Entwicklungen, ZBI 2003 281 ff., insbesondere S. 287 f. [zur Ausgestaltung als institutionelle Garantie] und S. 291 ff. [zu den erfassten Akten]). In diesem Zusammenhang kann auch darauf hingewiesen werden, dass es selbst im Kanton Bern, wo die allgemeine Akteneinsicht

nicht nur als institutionelle Garantie, sondern als verfassungsmässiges Individualrecht ausgestaltet worden ist, als zulässig erachtet wird, die Offenlegung von Dokumenten auszuschliessen, wenn die interne Entscheidungsfindung geschützt werden soll. Dementsprechend tagen die Parlamentskommissionen auch im Kanton Bern aufgrund der Parlamentsgesetzgebung weiterhin hinter verschlossenen Türen (vgl. heute Art. 12 Abs. 1 des Grossratsgesetzes vom 4. Juni 2013 [GRG, BSG 151.21]). Ein Antrag, die Öffentlichkeit von Kommissionssitzungen auf Verfassungsstufe festzulegen, wurde bei der Schaffung der neuen Kantonsverfassung abgelehnt, und es besteht weiterhin kein allgemeines Einsichtsrecht in die Kommissionsprotokolle (vgl. dazu Kälin/Bolz [Hrsg.], Handbuch des bernischen Verfassungsrechts, S. 275 ff., insbesondere Rz. 5a zu Art. 17 Abs. 3, und S. 468 Rz. 4 zu Art. 81 Abs. 2 der neuen Kantonsverfassung, sowie Art. 48 der geltenden Geschäftsordnung des Grossen Rates vom 4. Juni 2013 [GO, BSG 151.211], insbesondere Abs. 1 und 4).

2.5.1. Der *Schaffhauser Gesetzgeber* hat sich in diesem Zwiespalt der Interessen und unterschiedlichen Vorstellungen über die Parlaments- bzw. Kommissionsarbeit bei der *Umsetzung der neuen Kantonsverfassung* bzw. bei der *Einführung des Öffentlichkeitsprinzips* gemäss Art. 47 KV ausdrücklich für eine *Mittellösung* entschieden. Die *Verhandlungen des Ratsbüros* und der *Kommissionen* des Kantonsrates bleiben *nicht öffentlich* (Art. 14 Abs. 1 KRG). Für die Kommissionsmitglieder besteht daher – vorbehaltlich der späteren Offenlegung der Sitzungsprotokolle – auch eine *Geheimhaltungspflicht* nach Art. 8 KRG. Bezüglich dieser *Sitzungsprotokolle* war im ursprünglichen, heute gestrichenen Art. 15 KRG aus dem Jahr 1996 – ähnlich wie in andern Kantonen – bestimmt worden, in die Protokolle über die Vorberatung rechtsetzender Erlasse werde nach Erledigung des Geschäfts Einsicht gewährt für Zwecke der Wissenschaft sowie den Gerichts- und Verwaltungsbehörden für Zwecke der Rechtsanwendung. Der Regierungsrat sah diesbezüglich in seinem Bericht und Antrag an den Kantonsrat betreffend das Rechtsetzungsprogramm zur Umsetzung der neuen Verfassung (Anpassung von Rechtserlassen) vom 1. Juli 2003 (Amtsdruckschrift 03-74) keine Änderung vor. In der Vorberatung dieser Vorlage durch die Spezialkommission 2003/8 verlangte Kantonsrat *Gerold Meier* jedoch die Streichung der Bestimmung von Art. 15 Abs. 1 KRG, weil z.B. in einem Rechtsstreit, in welchem die Gesetzesauslegung umstritten sei, doch auch die Prozessparteien unter dem Schlagwort der gläsernen Verwaltung bzw. des gläsernen Staates Einsicht in die Kommissionsprotokolle erhalten müssten. Er schlug daher vor, die Regierung solle einen entsprechenden *Vorschlag zur Öffentlichkeit der Kommissionsprotokolle* machen. Diesem Vorschlag stimmte die Kommission grossmehrheitlich zu, wobei auch diskutiert wurde, ab welchem Zeitpunkt die Einsicht gewährt werden solle. Die Kantonsräte *Gerold*

Meier und *Charles Gysel* sprachen sich dabei für eine Einsicht ab Abschluss der Kommissionsberatungen aus. Sie betonten auch, dass die Kommissionsmitglieder als Volksvertreter tätig seien und die Verantwortung auch dafür tragen müssten, was sie in der Kommission sagten. Wer für die Öffentlichkeit tätig sei, müsse mit Kritik leben können. Auch könne man sich verteidigen und sein Verhalten sowie seine Äusserungen erklären (vgl. Protokoll der 2. Kommissionssitzung vom 20. Oktober 2003, S. 4 f.).

2.5.2. Der damalige Staatsschreiber *Reto Dubach* unterbreitete daraufhin mit Schreiben vom 14. November 2003 im Auftrag des Regierungsrats einen entsprechenden Vorschlag, wonach die Einsicht in die Protokolle der Sitzungen des Ratsbüros und der Kommissionen sich nach Art. 8a und 8b des Gesetzes über die Organisation der Regierungs- und Verwaltungstätigkeit vom 18. Februar 1985 (Organisationsgesetz, OrgG, SHR 172.100) richte. Als Eventualantrag fügte er hinzu, in die Kommissionsprotokolle werde erst nach Erledigung eines Geschäfts Einsicht gewährt. Diesen Vorschlag beriet die Kommission in der 6. Kommissionssitzung am 23. Januar 2004. Die Kommission stimmte mit 7:3 Stimmen dem Eventualantrag des Regierungsrats zu, was namentlich damit begründet wurde, die Kommissionen sollten ihre Beratungen ungehindert durchführen können, ohne Versuche zur Einflussnahme von aussen (Votum *Reto Dubach*). Auch Kantonsrat *Charles Gysel* fand es wichtig, dass die Kommissionen unbefangen arbeiten könnten; es könne auch ein Rückkommen geben und die Argumente könnten ändern. *Gerold Meier* fand demgegenüber, ein entsprechender Vorbehalt könne nicht auf die Verfassung abgestützt werden. Schliesslich stimmte die Kommission einstimmig der vorgeschlagenen Gesetzesänderung (inkl. Ergänzung gemäss Eventualantrag des Regierungsrats) als neuen Art. 14 Abs. 1^{bis} KRG zu (vgl. Protokoll der erwähnten Sitzung, S. 7). In der ersten Lesung der Gesetzesvorlage in der Kantonsratssitzung vom 29. März 2004 stellte Kantonsrat *Gerold Meier* den Antrag, den zweiten Satz der Neuregelung von Art. 14 Abs. 1^{bis} KRG zu streichen, da ein entsprechender Vorbehalt nicht mit dem Öffentlichkeitsprinzip der neuen Verfassung vereinbar sei und es in einer Demokratie möglich sein müsse, sich über laufende Kommissionsberatungen zu öffentlichen Angelegenheiten ins Bild zu setzen und allenfalls auf diese Beratungen Einfluss zu nehmen. Dieser Antrag wurde jedoch mit 61:4 Stimmen abgelehnt und die Bestimmung in der heute geltenden Fassung verabschiedet. Kommissionspräsident *Patrick Strasser* machte dazu geltend, die Öffentlichkeit der Kommissionsarbeit bereits während der Kommissionsberatungen könne die Meinungs- und Willensbildung in der Kommission beeinträchtigen, weil nicht mehr so frei gesprochen werden könne und die Fraktionen gezwungen wären, ihre Positionen von Anfang an festzulegen, was die Konsens-

findung erschweren würde. Der entsprechende Vorbehalt lasse sich auf ein berechtigtes öffentliches Interesse stützen, was vor Art. 47 Abs. 3 KV standhalte. Staatsschreiber Dubach argumentierte ähnlich und hielt zusätzlich fest, Einsicht in die Kommissionsprotokolle werde nach Erledigung des Geschäfts gewährt, wenn also die Verhandlungen im Kantonsrat stattgefunden hätten; dadurch sei das verfassungsmässige Öffentlichkeitsprinzip noch immer gewährleistet (vgl. Kantonsratsprotokoll 2004, S. 212 ff.). Weitere Voten zum Zeitpunkt der Einsichtsgewährung erfolgten nicht und den Ausführungen des damaligen Staatsschreibers wurde auch nicht widersprochen bzw. es verlangte niemand, dass mit der allgemeinen Einsicht in die Kommissionsprotokolle bis zu einem späteren Zeitpunkt zu gewartet werden müsse. Die vom Kantonsrat verabschiedete neue Fassung von Art. 14 Abs. 1^{bis} KRG ist sodann nach unbenutztem Ablauf der Referendumsfrist am 1. September 2004 in Kraft getreten (Amtsblatt 2004, S. 707 ff. und S. 1263 f.).

2.6. Eine ähnliche Lösung wie im Kanton Schaffhausen (allgemeine Einsichtsmöglichkeit in die Protokolle der parlamentarischen Kommissionen aufgrund des Öffentlichkeitsprinzips) besteht – soweit ersichtlich – nur noch im Kanton Zug, wobei der Zeitpunkt der möglichen Einsichtnahme etwas anders umschrieben ist als in Art. 14 Abs. 1^{bis} KRG. Im Kanton Zug sieht § 27 Abs. 1 des Kantonsratsbeschlusses über die Geschäftsordnung des Kantonsrats vom 28. August 2014 (GO KR, BGS 141.1) zwar weiterhin vor, dass die Beratungen und alle Unterlagen der parlamentarischen Kommissionen während und nach Abschluss der Kommissionsarbeit geheim sind, soweit sie nicht im Kommissionsbericht aufgeführt sind. Nach § 27 Abs. 5 GO KR besteht jedoch aufgrund des Gesetzes über das Öffentlichkeitsprinzip der Verwaltung vom 20. Februar 2014 (Öffentlichkeitsgesetz, BGS 158.1) ein Zugang zu den Kommissionsunterlagen. Dieses führte in § 7 ff. ein allgemeines Einsichtsrecht in amtliche Dokumente ein, wobei überwiegende öffentliche oder private Gegeninteressen vorbehalten bleiben (vgl. insbesondere § 7 sowie §§ 9 f. des erwähnten Gesetzes). Zusätzlich bestimmt § 12 Abs. 1 des Öffentlichkeitsgesetzes zum Schutz des behördlichen Entscheidungsprozesses, dass amtliche Dokumente "erst zugänglich gemacht werden [dürfen], wenn der politische oder administrative Entscheid, für den sie die Grundlage bilden, getroffen ist". Nach der Praxis der Zuger Behörden bedeutet dies, dass Kommissionsunterlagen erst nach rechtskräftigem Abschluss des betreffenden Geschäfts öffentlich zugänglich sind, d.h. wenn der betreffende Erlass in Kraft gesetzt worden ist bzw. die Rechtsmittelfrist abgelaufen ist (vgl. dazu auch die Hinweise in dem im Internet abrufbaren Urteil V 2016/1 des Verwaltungsgerichts des Kantons Zug vom 30. März 2016 betreffend Einsicht in Regierungsratsprotokolle, insbesondere Sachverhalt lit. B [mit Hinweis auf die Materialien] und E. 3, namentlich E. 3c). Eine besondere Regelung

besteht jedoch für den Zugang zu den Sitzungsprotokollen einer besonderen parlamentarischen Untersuchungskommission. Dieser unterliegt einer Sperrfrist von zehn Jahren ab dem Datum des letzten Sitzungsprotokolls (§ 12 Abs. 2 des Öffentlichkeitsgesetzes).

3. Im vorliegenden Beschwerdeverfahren ist der *Zeitpunkt* umstritten, ab welchem Privatpersonen *Einsicht in die Kommissionsprotokolle* bezüglich Gesetzgebungsvorlagen gewährt werden muss. Gemäss Art. 14 Abs. 1^{bis} KRG ist dafür der Zeitpunkt massgebend, in dem das betreffende Geschäft erledigt ist.

3.1. Das *Büro des Kantonsrats* führte dazu in der angefochtenen Verfügung aus, als mögliche Zeitpunkte, ab welchen die Einsicht in die Kommissionsprotokolle nach dieser Vorschrift zu gewähren sei, kämen die Beschlussfassung durch den Kantonsrat oder die Beschlussfassung durch den Gesetzgeber selber, mithin also der Zeitpunkt der Durchführung der Volksabstimmung bzw. des Ablaufs der Referendumsfrist in Frage. Da sich die Antwort nicht direkt aus dem Gesetz ergebe, müsse die Vorschrift ausgelegt werden. Die Materialien (Kommissionsprotokolle der seinerzeitigen Gesetzesänderung und Verfassungskommentar) sprächen zwar eher für den Zeitpunkt des Abschlusses der Beratungen im Kantonsrat. Die Auslegung könne aber nicht einseitig darauf abgestützt werden. Vielmehr seien alle massgebenden Auslegungsmethoden zu berücksichtigen, wobei nach der bundesgerichtlichen Rechtsprechung die teleologische Auslegungsmethode im Vordergrund stehen müsse. Diese aber spreche dafür, auf den *definitiven Abschluss eines Gesetzgebungsprojekts*, also auf den *unbenutzten Ablauf der Referendumsfrist* bzw. die *Volksabstimmung* abzustellen. Zweck der Regelung sei es, die Qualität der Kommissionsarbeit zu wahren. Berichte über die Kommissionsverhandlungen während eines laufenden Abstimmungskampfes könnten die Meinungs- und Willensbildung im Rahmen einer künftigen Kommissionsarbeit beeinträchtigen. Es könne nicht angehen, dass in einem Abstimmungskampf allenfalls aus dem Zusammenhang gerissene Aussagen und Meinungen aus Kommissionssitzungen verwendet würden. Insoweit müsse auch eine Irreführung der Stimmberechtigten vermieden werden, was einen entsprechenden Aufschub der Einsicht in die Kommissionsberatungen rechtfertige. Wenn die Kommissionsmitglieder damit rechnen müssten, dass ihre Meinungsäusserungen in den Kommissionssitzungen und auch ihre allfälligen legitimen Meinungsänderungen während der Kommissionstätigkeit als (Gegen-)Argumente in einem Abstimmungskampf benutzt würden, würden sie künftig in Kommissionssitzungen nicht mehr frei sprechen. Auch wären die Fraktionen gezwungen, ihre Positionen von Anfang an festzulegen. Dadurch würde die Ausarbeitung sinnvoller Kompromisse im Rahmen

der Kommissionsberatungen erschwert. Für die Auseinandersetzung in den Abstimmungskämpfen genüge das Protokoll der Kantonsratssitzungen, zumal die dort verabschiedete Fassung der Gesetzesvorlagen und die dazu im Kantonsratsplenum erfolgten Hinweise massgebend bzw. entscheidend seien. In der Beschwerdeantwort hielt das Kantonsratsbüro zusätzlich fest, auch der allgemeine Sprachgebrauch spreche eher für die Volksabstimmung bzw. den unbenutzten Ablauf der Referendumsfrist als massgebenden Zeitpunkt, zumal erst dann ein Geschäft wirklich erledigt sei, habe der Kantonsrat doch bei referendumpflichtigen Geschäften nach Ablauf der Referendumsfrist den betreffenden Erlass noch zu publizieren oder im Falle einer Volksabstimmung auch noch die Abstimmungserläuterungen zu Händen der Stimmberechtigten zu verfassen.

3.2. Die *Beschwerdeführer* halten der Argumentation des Kantonsratsbüros entgegen, die grammatikalische Auslegung von Art. 14 Abs. 1^{bis} KRG führe keineswegs zu einem eindeutigen Ergebnis. Da der Begriff der Geschäftserledigung an die Traktandenliste des Kantonsrats anknüpfe, lasse sich sehr wohl die Auffassung vertreten, ein Geschäft sei nach Abschluss der Beratungen im Kantonsrat erledigt, wovon denn auch der Gesetzgeber beim Erlass der fraglichen Norm ausgegangen sei. Die Auffassung des Beschwerdegegners verkenne insbesondere den vom Verfassungs- und Gesetzgeber gewollten Paradigmenwechsel durch Einführung des Öffentlichkeitsprinzips in der Verfassung und die grundsätzliche Offenlegung der Protokolle der Kantonsratskommissionen gemäss Art. 14 Abs. 1^{bis} KRG. In der vorberatenden Kommission und im Kantonsratsplenum sei die zeitliche Einschränkung des Einsichtsrechts gemäss Art. 14 Abs. 1^{bis} KRG umstritten gewesen, habe sich aber durchgesetzt, weil man die Kommissionsberatungen selber, nicht aber die weitere Diskussion der entsprechenden Vorlagen vor einer öffentlichen Einflussnahme habe schützen wollen. Die Befürworter der Einschränkung seien denn auch ausdrücklich davon ausgegangen, dass die *Einsicht* in die Kommissionsprotokolle *nach Abschluss der Beratungen im Kantonsrat* und nicht erst nach Ablauf der Referendumsfrist bzw. nach Durchführung der Volksabstimmung möglich sein soll, welche Meinung insbesondere deshalb bedeutungsvoll sei, weil es sich um eine relativ junge Gesetzesänderung handle. Am entsprechenden Willen des Gesetzgebers vermöge im Übrigen auch eine teleologische Auslegung nichts zu ändern. Da der Ablauf der Kommissionsberatungen mit der neuen Regelung jedenfalls zeitnah öffentlich bekannt werde, müssten die Kommissionsmitglieder so oder so damit rechnen, dass ihnen ihr Verhalten in der Kommission vorgehalten werde. Eine mögliche Beeinträchtigung der Meinungs- und Willensbildung der Kommissionsmitglieder in der künftigen Kommissionsarbeit könne somit ohnehin nicht ausgeschlossen werden, wobei es bisher aber gar keine Anzeichen für eine solche Gefahr gebe. Auch die Gefahr der Verwendung aus dem

Zusammenhang gerissener Äusserungen von Kommissionsmitgliedern bestehe nicht nur im Abstimmungskampf um das fragliche Gesetzgebungsprojekt, sondern auch später (in weiteren Abstimmungen und Wahlen) und taue daher nicht für die Begründung einer zeitlichen Einschränkung entsprechend der Auslegung des Kantonsratsbüros. Die Plenumsdebatte sei zwar die letzte Etappe im Gesetzgebungsprojekt, doch komme den Beratungen in der vorberatenden Kommission des Kantonsrats regelmässig eine grosse Bedeutung zu, weshalb ein legitimes Interesse daran bestehe, in die entsprechenden Beratungen bereits im Abstimmungskampf bzw. bei der Prüfung eines Referendums Einblick zu nehmen. Der Schutz der Stimmbürger vor einer Irreführung werde im Übrigen in einer offenen demokratischen Gesellschaft am besten durch die Öffentlichkeit der Kommissionsprotokolle gewährleistet, nicht durch ein Zurückhalten der entsprechenden Informationen, welche dann nur einem kleinen Kreis von Interessierten zur Verfügung stünden.

3.3.1. Die Parteien stimmen grundsätzlich darin überein, dass die Umschreibung des Begriffs "nach Erledigung eines Geschäfts" in Art. 14 Abs. 1^{bis} KRG auslegungsbedürftig ist. Tatsächlich könnte man die Meinung vertreten, damit sei bei einem Gesetzgebungsprojekt erst der definitive Abschluss des Gesetzgebungsverfahrens mit unbenutztem Ablauf der Referendumsfrist bzw. Durchführung der Volksabstimmung gemeint. Geht man allerdings von der Traktandenliste des Kantonsrats aus, ist auch ein Gesetzgebungsgeschäft mit Abschluss der Beratung im Kantonsratsplenum erledigt, obwohl anschliessend das Ratsbüro bzw. das Präsidium und das Sekretariat des Kantonsrats den betreffenden Erlass noch publizieren und allenfalls die Erläuterungen für die Volksabstimmung (sog. Abstimmungsmagazin) verfassen müssen (vgl. auch Art. 27 und Art. 28 KRG betreffend Verfahrensabschluss und Erlass-Veröffentlichung). In diesem Sinne wurde denn auch die Ergänzung bzw. Einschränkung in Art. 14 Abs. 1^{bis} KRG bei der Beratung dieser Gesetzesänderung verstanden (vgl. dazu vorne E. 2.5.2). Nun könnte es aber durchaus sein, dass man aufgrund der weiteren massgebenden Auslegungselemente zu einem andern Schluss gelangen müsste. Dies ist aber nicht der Fall. Die Beschwerdeführer weisen zu Recht darauf hin, dass der Gesetzgeber mit der Schaffung von Art. 14 Abs. 1^{bis} KRG die Protokolle der Kommissionsberatungen namentlich bei Gesetzgebungsvorhaben bewusst der Öffentlichkeit zugänglich machen wollte und damit in Kauf nahm, dass die Kommissionsmitglieder sich möglicherweise in Zukunft bzw. bei der Behandlung weiterer Geschäfte in den Kommissionsberatungen zurückhaltender verhalten werden, weil sie damit rechnen müssen, dass ihre Äusserungen und allenfalls auch Meinungsänderungen zeitnah öffentlich bekannt werden. Geschützt werden vor einer öffentlichen Einflussnahme sollte mit der Neuregelung von Art. 14 Abs. 1^{bis} KRG einzig der laufende Meinungs- und Willensbildungsprozess in den Kommissionen bei der Beratung

eines konkreten Geschäftes selber, indem eine allgemeine Einsicht in die entsprechenden Sitzungsprotokolle gemäss Art. 14 Abs. 1^{bis} KRG erst nach Erledigung der Beratungen gewährt werden sollte (vgl. dazu oben E. 2). Bereits in der vorberatenden Kommission und dann im Kantonsrat selber wurde ausdrücklich davon ausgegangen, dass dies grundsätzlich mit dem Abschluss der Beratungen im Kantonsrat der Fall ist. Solange dessen Beratungen nicht abgeschlossen sind, ist – wie in der Spezialkommission 2003/8 zutreffend erwähnt wurde – immer eine Rückweisung an die Kommission möglich, welche nach dem klaren Willen des Gesetzgebers in ihren Beratungen vor öffentlicher Einflussnahme geschützt werden sollte. Nach Abschluss der Beratungen im Kantonsratsplenum ist dies aber nicht mehr möglich bzw. die Kommission kann nicht mehr mit dem betreffenden Gesetzgebungsprojekt befasst werden. Dementsprechend wird auch im Verfassungskommentar die Auffassung vertreten, der Abschluss der Beratungen im Kantonsrat sei für den Zeitpunkt der Einsichtgewährung in die Protokolle der Kantonsratskommissionen massgebend (vgl. dazu Dubach/Marti/Spahn, S. 133 bei Fn. 407 und S. 152 Fn. 473).

3.3.2. Das Büro des Kantonsrats bringt nun aber in der angefochtenen Verfügung und in seiner Beschwerdeantwort einen neuen, im seinerzeitigen Gesetzgebungsverfahren nicht erwähnten Gesichtspunkt ins Spiel, wonach eine Irreführung der Stimmberechtigten durch aus dem Zusammenhang gerissene Aussagen und Meinungen in den Abstimmungskämpfen verhindert werden müsse. Es mag zutreffen, dass bei Einsichtsmöglichkeit in die Kommissionsprotokolle bereits im Zeitpunkt der Vorbereitung und Durchführung von Volksabstimmungen über die betreffende Vorlage in den Abstimmungskämpfen vermehrt auf Äusserungen von Kommissionsmitgliedern in der vorberatenden Kommission hingewiesen wird. Dies zu verhindern begründet aber kein schützenswertes öffentliches Interesse, welches die Gewährung der Protokolleinsicht auf dem Wege der Auslegung bis nach der Volksabstimmung hinauszuschieben vermöchte. Wie die Beschwerdeführer zu Recht erwähnen, entspricht es vielmehr dem Sinn einer offenen demokratischen Auseinandersetzung, dass möglichst alle relevanten Aspekte des betreffenden Geschäftes zur Diskussion kommen können. Dazu aber gehören insbesondere die Vorberatungen in den Parlamentskommissionen, zumal in diesen – wie dargelegt – die neuen Rechtsetzungsakte massgebend geprägt werden (vgl. dazu oben E. 2.3; vgl. zu dem im Zusammenhang mit der Ausübung der politischen Rechte besonders bedeutsamen Grundsatz der Informationsfreiheit und der freien Kommunikationskultur auch Art. 16 Abs. 3 sowie Art. 34 Abs. 2 BV). Irreführende Äusserungen in Abstimmungskämpfen können nie ausgeschlossen werden, doch entspricht es dem System unserer direkten Demokratie, dass solche Äusserungen nicht präventiv ausgeschlossen werden sollen. Vielmehr haben nötigenfalls der Kantonsrat

bzw. dessen Büro als vorbereitendes Gesetzgebungsorgan oder der Regierungsrat als verantwortliche Exekutivbehörde auf Fehlinformationen hinzuweisen und es verbleiben überdies für allfällig betroffene Einzelpersonen die privat- und strafrechtlichen Rechtsschutzmöglichkeiten und für die Stimmberechtigten auch die Möglichkeit der Ergreifung einer Wahl- oder Abstimmungsbeschwerde (vgl. zum Schutz einer korrekten demokratischen Willensbildung im Zusammenhang mit privaten Interventionen auch die Hinweise bei Glaser/Brunner, Der Einsatz strafrechtlich verbotener Mittel bei Abstimmungen aus verfassungsrechtlicher Perspektive, in Jusletter vom 8. Juni 2015, insbesondere Rz. 8 f.). Das einzig zulässige öffentliche Gegeninteresse an einer frühzeitigen Protokolleinsicht kann daher in diesem Zusammenhang nur darin bestehen, dass dadurch die freie Meinungsbildung und Konsensfindung in der Kommissionsarbeit beeinträchtigt werden könnte, weil sich die Kommissionsmitglieder mehr zurückhalten werden, wenn sie wissen, dass ihre Aussagen und ihr Verhalten in der Kommission nach Abschluss der Kommissionsarbeit öffentlich bekannt werden können. Dies aber hat der Gesetzgeber – wie dargetan (vgl. E. 2.5) – bewusst in Kauf genommen und es ändert sich daran in grundsätzlicher Hinsicht nichts, ob die Einsicht nun bereits während der Vorbereitung und Durchführung einer Volksabstimmung oder erst danach gewährt wird, auch wenn von der Einsichtsmöglichkeit vor einer Abstimmung wohl noch vermehrt Gebrauch gemacht werden wird. Ein Aufschub der Einsichtsmöglichkeit bis nach unbenutztem Ablauf der Referendumsfrist bzw. Durchführung der betreffenden Volksabstimmung kann daher – entgegen der Auffassung des Beschwerdegegners – nicht auf dem Wege einer teleologischen Auslegung von Art. 14 Abs. 1^{bis} KRG begründet werden. Vielmehr spricht auch der Grundsatz einer offenen und informierten demokratischen Willensbildung dafür, dass in dieser Phase bereits Einsicht in die Kommissionsprotokolle genommen werden kann, wenn diese schon grundsätzlich öffentlich zugänglich gemacht werden müssen.

3.4. Die Einsicht in die Kommissionsprotokolle ist somit entsprechend dem vom Gesetzgeber zum Ausdruck gebrachten Willen (vgl. dazu oben E. 2.5) und der Auffassung in der Literatur (vgl. Dubach/Marti/Spahn, S. 152 Fn. 473) gemäss Art. 14 Abs. 1^{bis} KRG *ab Abschluss der Beratungen im Kantonsrat* und damit vor Ablauf der Referendumsfrist bzw. vor der allfälligen Durchführung einer Volksabstimmung nach Massgabe von Art. 8a und Art. 8b OrgG zu gewähren. Dass im Kanton Zug aufgrund der dortigen Materialien eine andere Praxis besteht (vgl. Erwägung 2.6), vermag hieran nichts zu ändern, zumal die Zuger Regelung schon vom Wortlaut her bezüglich des Schutzes des politischen Entscheidfindungsprozesses weiter abgefasst ist als Art. 14 Abs. 1^{bis} KRG. Für die Einsicht auch in die Kommissionsprotokolle sehen die Vorschriften von Art. 8a und Art. 8b OrgG im Übrigen vor, dass

jede Person ein Recht auf Einsicht in amtliche Akten hat, soweit nicht überwiegende öffentliche oder private Interessen entgegenstehen, wobei die Gesuche um Akteneinsicht schriftlich einzureichen sind und für besonderen Aufwand eine Gebühr verlangt werden kann (Art. 8a Abs. 1, 3 und 4 OrgG). In Art. 8b OrgG werden sodann mögliche, der Einsicht entgegenstehende überwiegende öffentliche oder private Interessen beispielhaft und nicht abschliessend aufgezählt. Wie die Beschwerdeführer in ihren Rechtsschriften zu Recht festhalten, ist grundsätzlich nicht zu sehen, dass einer dieser Fälle bei Kommissionsprotokollen zu Rechtsetzungsgeschäften zutreffen könnte. Insbesondere kann der Schutz der Entscheidungfindung gemäss Art. 8b Abs. 1 lit. a OrgG nicht angerufen werden, da der Kantonsrat für die Kommissionsberatungen durch die Regelung von Art. 14 Abs. 1^{bis} KRG darauf bewusst verzichtet hat (vgl. ähnlich auch das erwähnte Urteil des Zuger Verwaltungsgerichts vom 30. März 2016, E. 3c). Freilich kann sich ausnahmsweise, wenn im Rahmen der Beratung von Rechtsetzungsvorlagen allenfalls konkrete Einzelfälle ohne Anonymisierung erörtert werden, ergeben, dass einzelne Passagen des Protokolls vor einer allgemeinen Einsicht geschützt bleiben bzw. abgedeckt werden müssen. Bei hier nicht zur Diskussion stehenden Geschäften der parlamentarischen Oberaufsicht (inkl. Wahlen des Kantonsrats) können demgegenüber wohl vermehrt Gründe im Sinne von Art. 8b OrgG für einen Ausschluss oder eine nur eingeschränkte Akteneinsicht bestehen. Demzufolge aber ist der Beschwerdeantrag Ziff. 3 betreffend Einsicht in die Kommissionsprotokolle ab Abschluss der Beratungen des Kantonsrats grundsätzlich gutzuheissen – mit der erwähnten Einschränkung namentlich für Protokolle zu Geschäften der parlamentarischen Oberaufsicht oder bezüglich der Erörterung nicht anonymisierter Einzelfälle im Rahmen der Beratung von Rechtsetzungsvorlagen.

4.1. Umstritten ist schliesslich die Art und Weise der Einsicht in die Kommissionsprotokolle gemäss Art. 14 Abs. 1^{bis} KRG. Während die Beschwerdeführer bereits in ihren Einsichtsgesuchen eine Aushändigung der Kommissionsprotokolle in schriftlicher oder elektronischer bzw. digitaler Form verlangt haben (vgl. E. 1.4), will das Büro des Kantonsrats die Einsicht nur auf dem Büro des Kantonsratssekretariats gewähren, wobei die Protokolle weder kopiert, fotografiert, gefilmt noch gescannt werden dürfen (vgl. dazu die Information der Beschwerdeführer über den Beschluss des Ratsbüros vom 14. Dezember 2015 durch das Mail der Kantonsratssekretärin vom 2. Januar 2016 sowie das Protokoll der Ratsbüro-Sitzung vom 14. Dezember 2015). Diese Einschränkung wurde vom Beschwerdegegner weder im erwähnten Mail vom 2. Januar 2016 noch in den angefochtenen Verfügungen und auch nicht in den Vernehmlassungen des Ratsbüros im vorliegenden Beschwerdeverfahren bzw. im Protokoll der Ratsbüro-Sitzung vom

14. Dezember 2015 näher begründet. Das Ratsbüro ist aber offenbar der Auffassung, die Bestimmung von Art. 14 Abs. 1^{bis} KRG sehe nur ein Recht auf Einsichtnahme auf dem Ratsbüro, nicht aber weitergehende Einsichtsmöglichkeiten vor. In der Beschwerdeantwort hat das Ratsbüro überdies darauf hingewiesen, dass die von den Beschwerdeführern angeführten Vorschriften des Bundes, namentlich das Bundesgesetz über das Öffentlichkeitsprinzip der Verwaltung vom 17. Dezember 2004 (Öffentlichkeitsgesetz, BGÖ, SR 152.3) bzw. die E-Government-Strategie Schweiz, für den Kanton Schaffhausen nicht gälten bzw. daraus keine Ansprüche im Sinne des Beschwerdeantrags Ziff. 4 abgeleitet werden könnten.

4.2. Die Beschwerdeführer machen demgegenüber geltend, die Einsicht in die Kommissionsprotokolle und internen Unterlagen des Kantonsrats werde vom Kantonsrat bzw. dessen Organen rechtsungleich und völlig willkürlich gehandhabt. Während dem Beschwerdeführer 2 mit E-Mail vom 18. August 2015 auf Gesuch hin vom Präsidenten der kantonsrätlichen Geschäftsprüfungskommission (GPK) verschiedene GPK-Protokolle in Form von PDF-Dateien zugestellt worden seien und das Protokoll der Ratsbüro-Sitzung vom 14. Dezember 2015 in schriftlicher Kopie abgegeben worden sei, wolle der Beschwerdegegner in Kommissionsprotokolle nun nur auf dem Ratsbüro Einsicht gewähren, wobei lediglich von Hand oder mit dem Computer Notizen gemacht, aber keine Fotos, Scans oder Kopien angefertigt werden dürften (vgl. Protokoll der Sitzung des Ratsbüros vom 14. Dezember 2015, S. 2). Andererseits sei die Liste der Interessenbindungen der Ratsmitglieder, in welche Angaben gemäss Art. 4 KRG auf dem Ratssekretariat Einsicht genommen werden könne, im Internet aufgeschaltet. Dieses unterschiedliche Vorgehen verletze das Willkürverbot und den Grundsatz von Treu und Glauben. Eine bürgerfreundliche und praktische bzw. kostengünstige Handhabung der erwähnten Einsichtsvorschriften (vgl. dazu auch Art. 39 Abs. 1 KV) und das Öffentlichkeitsprinzip mit seinem Teilgehalt der Authentizität und Integrität des Informationsträgers (vgl. dazu Art. 47 KV) verlangten vielmehr, dass einsichtsberechtigte Daten, die in digitaler Form vorhanden seien, den um Einsicht ersuchenden Gesuchstellern auch in dieser Form zur Verfügung gestellt würden, womit seitens des Ratssekretariats auch keine Zeit für die Beaufsichtigung der Einsicht aufgewendet werden müsse. Ein entsprechender Anspruch ergebe sich zum Beispiel auch ausdrücklich aus Art. 6 Abs. 2 BGÖ. Jedenfalls aber seien die Protokolle auf Wunsch des Gesuchstellers hin in schriftlicher Kopie – allenfalls gegen angemessene Gebühr – abzugeben, wie dies gemäss den ebenfalls auf Art. 47 KV abgestützten Richtlinien über die Einsicht in Entscheide des Obergerichts vom 23. April 2004 (Amtsblatt 2004, S. 602 f.) auch bei der Einsicht in Justizakten der Fall sei. Die Verweigerung der elektronischen Zustellung von Kommissionsprotokollen stehe im

Übrigen auch nicht im Einklang mit der E-Government-Strategie Schweiz, welcher sich die Konferenz der Kantonsregierungen und auch der Kanton Schaffhausen angeschlossen hätten (vgl. Vereinbarung von Regierungsrat und Stadtrat Schaffhausen vom 9./16. November 2010, SHR 172.601).

4.3. Art. 14 Abs. 1^{bis} KRG sieht i.V.m. Art. 8a Abs. 3 und 4 OrgG vor, dass Gesuche um Einsicht in die Kommissionsprotokolle des Kantonsrats *schriftlich einzureichen* sind und *für besonderen Aufwand eine Gebühr* erhoben werden kann. Diese Regelung rechtfertigt sich insbesondere hinsichtlich der Protokolleinsicht in Belangen der parlamentarischen Oberaufsicht, wo stets geprüft werden muss, ob nicht überwiegende öffentliche oder private Interessen einer Einsicht ganz oder teilweise entgegenstehen, was allenfalls auch eine teilweise Abdeckung oder Anonymisierung des Protokollinhalts erfordert (vgl. dazu oben E. 3.4). Bei Einsicht in die Kommissionsprotokolle betreffend Rechtssetzungsakte könnte demgegenüber – wie bei den Protokollen des Kantonsratsplenums – nach Abschluss der Beratungen im Kantonsrat an sich auch eine Publikation im Internet ins Auge gefasst werden, zumal kaum überwiegende gegenteilige Interessen denkbar sind und eine entsprechende Einsichtsmöglichkeit daher tatsächlich sehr bürgerfreundlich, kostengünstig und praktisch wäre (zum Vorbehalt bezüglich der Erörterung nicht anonymisierter konkreter Einzelfälle vgl. allerdings ebenfalls oben E. 3.4). Allerdings sehen weder Verfassung noch Gesetz eine Publikation ausdrücklich vor, weshalb darauf kein Rechtsanspruch besteht. Daraus, dass der Kantonsrat über den Wortlaut von Art. 4 KRG hinaus von sich aus eine *Internetpublikation* der Liste der Interessenbindungen vorgenommen hat, kann für die vorliegende Frage nichts abgeleitet werden. Es handelt sich nicht um denselben Gegenstand, und es bestehen durchaus Gründe für eine Ungleichbehandlung der betreffenden ganz unterschiedlichen Unterlagen, weil eine jederzeitige Einsicht in die erwähnte Liste sinnvoll ist und dem heutigen Standard hinsichtlich der Transparenz solcher Angaben entspricht, was für die Kommissionsprotokolle nicht in gleichem Mass zutrifft. Im Übrigen haben die Beschwerdeführer eine Internetpublikation der Kommissionsprotokolle in ihren Beschwerdeanträgen auch nicht verlangt. Auch für die Zustellung von Kommissionsprotokollen an Gesuchsteller in *PDF-Form* besteht sodann kein Rechtsanspruch, zumal auch das ebenso wichtige prozessuale Akteneinsichtsrecht einen solchen Anspruch ebenfalls nicht gewährt, sofern nicht besondere Bestimmungen bestehen, wie dies z.B. nach Art. 6 Abs. 2 BGÖ oder Art. 26 Abs. 1^{bis} des Bundesgesetzes über das Verwaltungsverfahren vom 20. Dezember 1968 (Verwaltungsverfahrensgesetz, VwVG, SR 172.021) der Fall ist (vgl. dazu Alain Griffel, in: Alain Griffel [Hrsg.], Kommentar VRG/ZH, § 8 Rz. 16 ff., S. 202 ff., insbesondere Rz. 18 mit weiteren Hinweisen). Hingegen erfordert auch

das Akteneinsichtsrecht nach Art. 47 Abs. 3 KV bzw. Art. 14 Abs. 1^{bis} KRG sinn-
gemäss, dass ein sorgfältiges Studium der entsprechenden Unterlagen und ein
effektives Kenntnisnehmen der entsprechenden Dokumente möglich ist, da das
Einsichtsrecht sonst nicht wirkungsvoll ausgeübt werden kann. Die Einsichts-
berechtigten sind daher befugt, *Notizen zu erstellen*, und haben – auch wenn dies
in Verfassung und Gesetz nicht ausdrücklich festgehalten wird – grundsätzlich
Anspruch darauf, *Fotokopien* dieser Akten anzufertigen oder anfertigen zu lassen,
wobei für den entsprechenden Aufwand gemäss Art. 8a Abs. 4 OrgG eine an-
gemessene Gebühr erhoben werden kann (vgl. dazu auch Griffel, § 8 Rz. 19 f.,
S. 203 f.; für Justizakten auch die erwähnten Richtlinien des Obergerichts vom
23. April 2004, Ziff. 5).

4.4. Hieraus ergibt sich, dass auch für die Einsicht in Kommissionsprotokolle
nach Art. 14 Abs. 1^{bis} KRG grundsätzlich nur ein Rechtsanspruch auf *Einsicht an
Ort und Stelle* (Ratssekretariat) bzw. auf *Anfertigung* oder *Aushändigung* von
Kopien besteht. Ob das Kantonsratsbüro darüber hinaus Protokolle den Gesuch-
stellern auch in PDF-Form zur Verfügung stellen oder gar im Internet publizieren
will, steht dagegen ganz im Ermessen des Beschwerdegegners, zumal Ent-
sprechendes tatsächlich – wie das Ratsbüro zu Recht geltend macht – weder aus
den nur für die Bundesverwaltung und weitere Organisationen des Bundes – nicht
aber für die Kantone – geltenden Vorschriften des BGÖ (vgl. Art. 2 BGÖ) noch aus
der E-Government-Strategie Schweiz abgeleitet werden kann, wobei letztere ohne-
hin nur eine Absichtserklärung sowie ein behördliches Handlungsprogramm, nicht
aber eine Rechtsgrundlage für konkrete Rechte und Pflichten der Bürgerinnen und
Bürger bildet (vgl. dazu auch Andreas Glaser, Der elektronisch handelnde Staat,
ZSR 2015 II S. 259 ff., insbesondere S. 291 ff., mit weiteren Hinweisen). Dasselbe
gilt für den blossen behördlichen Tätigkeitsgrundsatz von Art. 39 Abs. 1 KV und für
das in Art. 47 Abs. 3 KV in allgemeiner Form vorgesehene Akteneinsichtsrecht,
aus welchen Grundsätzen bzw. Garantien sich ebenfalls nicht weitergehende
rechtlich zwingende Anforderungen für die Art der Akteneinsicht ableiten lassen
(vgl. zu diesen Bestimmungen auch Dubach/Marti/Spahn, S. 119 und S. 136 f.).

4.5. Allerdings ist der Beschwerdegegner darauf hinzuweisen, dass die Einsicht
in Kommissionsprotokolle nach Art. 14 Abs. 1^{bis} KRG rechtsgleich und willkürfrei
vorgenommen werden muss. Soweit eine entsprechende Differenzierung sich nicht
sachlich begründen lässt (z.B. Speicherung der Protokolle in unterschiedlicher
Form), muss daher diese Einsicht allen Gesuchstellern nach gleichen Grundsätzen
gewährt werden. Es geht daher nicht an, dass in einem Fall die Protokolle in PDF-
Form zur Verfügung gestellt werden, in einem anderen dagegen nicht, obwohl das

Protokoll in beiden Fällen in vollem Umfang zur Einsicht frei gegeben wird. Da bisher noch keine klare Praxis besteht, sondern eine solche – auch unter Berücksichtigung des vorliegenden Entscheids – zuerst gefunden werden muss, kann allerdings aus vereinzelt grosszügigeren Einsichtsmodalitäten, wie sie dem Beschwerdeführer 2 im vergangenen Jahr gewährt wurden, für die zukünftige Praxis nichts abgeleitet werden.

4.6. Zusammenfassend ist festzuhalten, dass der Feststellungsantrag unter Ziff. 4 der Beschwerdeanträge nur insoweit gutzuheissen ist, als festzustellen ist, dass das Einsichtsrecht auch das Recht umfasst, die Herstellung oder Aushändigung von Kopien der betreffenden Protokolle – allenfalls gegen eine angemessene Gebühr – zu verlangen. Die weitergehenden Rechtsbegehren unter diesem Punkt sind dagegen – vorbehaltlich der Hinweise hinsichtlich der erforderlichen rechtsgleichen und willkürfreien Praxis – abzuweisen.

Besoldung der Schaffhauser Kindergartenlehrkräfte – Art. 8 Abs. 3 BV; Art. 3 GlG; Art. 19 Abs. 1 und Art. 47 Abs. 8 PG.

Die Schaffhauser Kindergartenlehrkräfte, deren Besoldung mit der Lohnrevision im Jahr 2005 deutlich angehoben wurde, waren im früheren, bis Ende Oktober 2005 geltenden Lohnsystem des Kantons Schaffhausen geschlechtsbedingt diskriminiert entlohnt (E. 5.1–5.3).

Für die älteren Kindergartenlehrkräfte besteht diese Lohndiskriminierung im neuen, seit Anfang November 2005 geltenden Lohnsystem teilweise weiter, weil für sie verglichen mit den jüngeren Kindergartenlehrkräften eine viel geringere Anhebung des Lohns erfolgte und sie in den unteren Bandpositionen des Lohnbands verblieben (E. 6.1 und 6.2).

OGE 60/2012/44 vom 6. Dezember 2016

(Eine Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten gegen diesen Entscheid ist vor Bundesgericht noch hängig [Verfahren 8C_56/2017].)

Sachverhalt

Am 28. März 2011 ersuchten 24 Kindergartenlehrkräfte das Erziehungsdepartement des Kantons Schaffhausen um Feststellung, dass ihre Besoldung gegen Art. 8 Abs. 3 BV und gegen Art. 3 Abs. 2 und 3 des Gleichstellungsgesetzes verstosse. Ausserdem verlangten sie eine Lohnerhöhung rückwirkend auf den 1. Januar 2007. Am 17. November 2011 stellte das Erziehungsdepartement fest, dass

die Besoldung rechtmässig sei und weder gegen die Verfassung noch gegen das Gleichstellungsgesetz verstosse. Den gegen die Verfügung des Erziehungsdepartements erhobenen Rekurs wies der Regierungsrat des Kantons Schaffhausen am 11. September 2012 ab. Hiergegen beschwerten sich die Kindergartenlehrkräfte beim Obergericht des Kantons Schaffhausen. Dieses hiess – nach Durchführung eines Beweisverfahrens – die Verwaltungsgerichtsbeschwerde im Grundsatz gut und stellte fest, dass die den Beschwerdeführerinnen seit dem 1. November 2005 ausbezahlten Löhne die Lohngleichheit verletzen. Es wies die Sache zur Neuurteilung im Sinn der Erwägungen sowie zur Festlegung eines diskriminierungsfreien Lohns an den Regierungsrat zurück.

Aus den Erwägungen

3. Gemäss Art. 8 BV sind alle Menschen vor dem Gesetz gleich (Abs. 1). Niemand darf diskriminiert werden, namentlich nicht wegen der Herkunft, der Rasse, des Geschlechts, des Alters, der Sprache, der sozialen Stellung, der Lebensform, der religiösen, weltanschaulichen oder politischen Überzeugung oder wegen einer körperlichen, geistigen oder psychischen Behinderung (Abs. 2). Mann und Frau sind gleichberechtigt. Das Gesetz sorgt für ihre rechtliche und tatsächliche Gleichstellung, vor allem in Familie, Ausbildung und Arbeit. Mann und Frau haben Anspruch auf gleichen Lohn für gleichwertige Arbeit (Abs. 3).

Der verfassungsmässige Grundsatz der Rechtsgleichheit ist verletzt, wenn eine Regelung rechtliche Unterscheidungen trifft, für die ein vernünftiger Grund in den zu regelnden Verhältnissen nicht ersichtlich ist, oder Unterscheidungen unterlässt, die sich aufgrund der Verhältnisse aufdrängen. Aus diesen Grundsätzen ergibt sich, dass im öffentlichen Dienstverhältnis gleiche Arbeit grundsätzlich gleich zu entlohnen ist. Beruht die ungleiche Besoldung jedoch auf objektiven Gründen wie Alter, Dienstalter, familiäre Belastungen, Qualifikationsgrad, Risiken, Art und Dauer der Ausbildung, Arbeitszeit oder Aufgabenbereich, liegt kein Verstoß gegen den Grundsatz der Rechtsgleichheit vor (BGE 121 I 49 E. 3b und E. 4c S. 51 und S. 53). Besonders zu beachten ist, dass Mann und Frau für gleichwertige Arbeit Anspruch auf gleichen Lohn haben und keine Lohndiskriminierung aufgrund des Geschlechts erfolgen darf (vgl. dazu auch Art. 3 des Bundesgesetzes über die Gleichstellung von Frau und Mann vom 24. März 1995 [Gleichstellungsgesetz, GIG, SR 151.1]), welcher den Grundsatz von Art. 8 Abs. 3 BV umsetzt). Eine Diskriminierung bei der Entlohnung wird vermutet, wenn diese von der betroffenen Person glaubhaft gemacht wird; es obliegt alsdann dem Arbeitgeber, diese Vermutung zu widerlegen (Beweislastumkehr; vgl. dazu Art. 6 GIG und BGE 124 II 529 E. 3c S. 531). Im Übrigen anerkennt das Bundesgericht, dass den zuständigen Behörden bei der

Ausgestaltung eines Besoldungssystems im öffentlichen Dienst ein erheblicher Gestaltungsspielraum zukommen muss, wobei sie aus der Vielzahl denkbarer Anknüpfungspunkte diejenigen Tatbestandselemente auswählen können, die für die Besoldung massgebend sein sollen (BGE 124 II 409 E. 9b S. 426 f. mit Hinweisen; vgl. dazu auch OGE 60/2009/68 vom 29. Dezember 2011 E. 3b/aa, Amtsbericht 2011, S. 95).

Nach dem geltenden Schaffhauser Personalrecht (Art. 19 des Gesetzes über das Arbeitsverhältnis des Staatspersonals vom 3. Mai 2004 [Personalgesetz, PG, SHR 180.100]) haben die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter Anspruch auf einen angemessenen Lohn. Dieser richtet sich nach den Anforderungen und Belastungen der Funktion sowie der Leistung und Erfahrung und berücksichtigt den Arbeitsmarkt. Bei der Anstellung ist die nutzbringende Erfahrung angemessen zu berücksichtigen (Abs. 1). Der Regierungsrat regelt die Grundsätze der Lohnfestlegung, insbesondere die Lohnstruktur, die Zuordnung der Funktionen in die Lohnstruktur und das Verfahren der Lohnentwicklung, das Verfahren der Funktionsbewertung, die Lohnfindung und -entwicklung bei Neuanstellungen und neuen Aufgaben sowie weitere Fragen (Abs. 4). Er hat dies getan durch die Verordnung über die Entlohnung des Staatspersonals vom 27. September 2005 (Lohnverordnung, LV, SHR 180.101), welche namentlich Grundsätze zur Funktionsbewertung (§§ 2 ff. LV) und zur Lohnfestsetzung innerhalb der Lohnbänder (§§ 5 ff. LV) enthält. Innerhalb eines Lohnbands erfolgt die Lohnfestsetzung insbesondere aufgrund der Leistung und Erfahrung des Mitarbeitenden, doch können hierbei – insbesondere bei der Festsetzung des Anfangslohns – neben der Lage auf dem Arbeitsmarkt auch weitere Kriterien wie Anforderungen der konkreten Tätigkeit, Alter, Dienstalter, vorhandene Qualifikationen sowie Art und Dauer der Ausbildung berücksichtigt werden (vgl. dazu die offenen Formulierungen in §§ 5 ff. LV, insbesondere § 6 Abs. 3 und 4 LV betreffend Festsetzung des Anfangslohns, sowie OGE 60/2009/68 vom 29. Dezember 2011 E. 3b/aa, Amtsbericht 2011, S. 95 f.).

4.1. Unstreitig wurden die Beschwerdeführerinnen per 1. November 2005 – wie alle Mitarbeitenden der kantonalen Verwaltung – in die neuen Lohnstrukturen überführt. Die Funktion bestimmte dabei das Lohnband. Die individuelle Überführung folgte einem für die gesamte Verwaltung einheitlichen System. Grundlage war der Ist-Lohn. Die Funktion der Kindergärtnerinnen wurde dem Lohnband 8 zugeordnet. Die Löhne der Kindergärtnerinnen wurden dabei mindestens auf das Minimum des neuen Lohnbands 8 angehoben. Löhne von Kindergärtnerinnen, die sich bereits im neuen Lohnband befunden haben, wurden bis zur mittleren Bandposition mit-

angehoben. Dies führte dazu, dass die jüngeren Kindergärtnerinnen eine Anhebung des Monatslohns von rund Fr. 1'000.– erfuhren, die beschwerdeführenden älteren Kindergärtnerinnen dagegen nur eine solche von knapp Fr. 400.–.

4.2. Die neue Einreihung wurde den Beschwerdeführerinnen seinerzeit mitgeteilt und sie erhielten die Möglichkeit, ein Ombudsverfahren und bei Nichteinigkeit einen anfechtbaren Regierungsratsentscheid zu verlangen (vgl. Art. 47 Abs. 6 PG). Hiervon machten die Beschwerdeführerinnen keinen Gebrauch, womit die Einreihung grundsätzlich für sie wirksam wurde. Nichtsdestotrotz kann den Beschwerdeführerinnen aber nicht verwehrt werden, dass sie später im Rahmen eines Lohngleichstellungsverfahrens den Überführungsmechanismus in Frage stellen; andernfalls könnten die Ansprüche nach Art. 8 BV bzw. Art. 3 GIG nachträglich nicht mehr durchgesetzt werden. Das Bundesgericht hat ausdrücklich festgehalten, der Anspruch auf diskriminierungsfreien Lohn könne auch im öffentlichen Recht im Rahmen der fünfjährigen Verjährung (Art. 128 Ziff. 3 OR analog) noch geltend gemacht werden bzw. es sei kein Verzicht durch Nichtanfechtung von Anstellungs- und Lohnverfügungen etc. möglich (vgl. BGE 142 II 49 E. 5.1 S. 55 f.; BGE 131 II 393 E. 8.4 S. 412; ausführlich BGE 124 II 436 E. 10 S. 450 ff.). Mit Schreiben vom 28. März 2011 gelangten die Beschwerdeführerinnen an das Erziehungsdepartement und verlangten rückwirkend auf den 1. Januar 2007 eine Lohnerhöhung. Damit wurde die laufende Verjährung unterbrochen, weshalb die von den Beschwerdeführerinnen vorliegend geltend gemachten Ansprüche – entgegen der Auffassung der Beschwerdegegner – nicht verjährt sind.

4.3. Umstritten sind vorliegend die diskriminierungsfreie Anwendung der für die Beschwerdeführerinnen geltenden Überführungsregelung bei der Einführung des neuen Lohnsystems ab November 2005 bzw. die sich allenfalls daraus ergebenden Lohnansprüche der Beschwerdeführerinnen.

4.3.1. Die Beschwerdeführerinnen machen im Wesentlichen geltend, im Rahmen der letzten Personalgesetzrevision seien verschiedene berufliche Funktionskategorien gegenüber dem bisherigen Status höher bewertet und dementsprechend in ein (relativ) höheres Lohnband eingereiht worden. Zu diesen als "Aufholer" bezeichneten Funktionen hätten auch die Kindergärtnerinnen gehört. Diese Höherbewertung sei erfolgt, ohne dass sich im Aufgabenbereich der Kindergärtnerinnen etwas geändert hätte. Dies bedeute, dass die grundsätzlich gleiche Tätigkeit neu aufgrund der konkreten Anforderungen und Gegebenheiten höher bewertet und dementsprechend höher eingestuft worden sei. Die entsprechenden Bewertungen seien bereits im Jahr 2002 erfolgt. Dementsprechend sei bereits in der Vernehmlassung zur Personalgesetzrevision vom 11. Februar 2003 auf diesen Umstand hingewiesen worden. Dies wiederum bedeute, dass spätestens ab anfangs 2003

die Funktion der Beschwerdeführerinnen als typische weibliche Tätigkeit zu tief bewertet gewesen sei und dementsprechend auch zu tief bezahlt gewesen sei. Es seien schlichtweg keine anderen Gründe ersichtlich und denkbar, welche sonst zu dieser Bewertung und dieser Höhereinstufung hätten führen können. Ein typischer Frauenberuf sei somit im Lohnsystem des Kantons Schaffhausen zu tief eingeordnet gewesen. Schon der Begriff der "Aufholerinnen" zeige, dass ein Rückstand bestanden habe, der eben aufzuholen gewesen sei. Im Weiteren habe der damals zuständige Regierungsrat Heinz Albicker in der Budgetdebatte vom 26. November 2007 den Beruf der Kindergärtnerinnen speziell erwähnt. Er habe ausdrücklich erklärt, dass es sich beim Beruf der Kindergärtnerin um einen "typischen Frauenberuf" handle, der "unterbezahlt war". Er habe weiter ausgeführt, dass die Löhne "massiv erhöht" worden seien und dass die Anfangslöhne der Kindergärtnerinnen nun zu den höchsten der Schweiz zählten. Überdies habe er im Zusammenhang mit der Interpellation von Ursula Leu betreffend Gleichstellung in Unternehmungen mit Kantonsbeteiligung und kantonalen Institutionen die gleiche Aussage gemacht. Auch hier habe er eingeräumt, dass die Kindergärtnerinnen lohnmassig "in der Vergangenheit schlecht fuhren". In einem vom Erziehungsdepartement eingeholten Bericht von A. werde bezüglich der Frage der Lohndiskriminierung der Kindergärtnerinnen Folgendes festgehalten: Bei konsequenter Beachtung der Lohngleichheit von Frau und Mann habe es grosse Veränderungen der Lohnstruktur gegeben. Es sei allerdings nicht möglich, alles Wünschbare auf einen Schritt zu erreichen. Die von den Beschwerdeführerinnen gerügten Lohnstruktureffekte seien "befristete Effekte, die auf Grund der Beseitigung von Lohndiskriminierung (Funktionsbewertung) entstanden" seien. Damit stehe fest, dass ihre Tätigkeit als Kindergärtnerin nach altem Personalrecht zu tief eingestuft gewesen sei.

Nach der Überführungsregel des neuen Personalrechts (Art. 47 Abs. 8 PG) seien die bisherigen Löhne, die unter dem Lohnbandminimum gemäss neuer Einstufung liegen, spätestens innert zwei Jahren auf dieses Minimum anzuheben. Zudem seien in diesen Fällen Mitarbeiterinnen, deren Lohn sich bereits innerhalb des neuen Lohnbands befindet, abgestuft anzuheben, um innerhalb der gleichen Funktion angemessene Lohnrelation zu wahren. Gemäss ausdrücklicher Vorschrift (Art. 47 Abs. 8 Satz 3 PG) dürften neue Mitarbeiterinnen der gleichen Funktion nicht bevorzugt werden. Effektiv sei aber keine "parallele" Erhöhung aller Löhne der Kindergärtnerinnen erfolgt. Die Überführung sei vielmehr ohne Berücksichtigung der bisherigen Erfahrungsstufe, sondern grundsätzlich allein aufgrund des bisherigen Bruttolohns erfolgt, wobei eine "angemessene" Erhöhung des Lohns als Ausgleich stipuliert worden sei. Gemäss Bundesgericht sei eine nach Frankenbetrag und Dienstalter erfolgende Überführung in ein neues Lohnsystem solange zulässig, als auch das bisherige System als solches diskriminierungsfrei gewesen

sei. Das heisse, nur wenn schon der frühere Lohn nicht diskriminierend gewesen sei, könne in einer solchen Überführungsregelung keine Diskriminierung liegen. Dies sei vorliegend aber nicht der Fall. Das bedeute, dass die Löhne der Beschwerdeführerinnen mindestens im gleichen Ausmass hätten angehoben werden müssen wie die Einsteigerlöhne dieser Funktion. Der Lohn der Beschwerdeführerinnen hätte also bis spätestens Januarlohn 2007 sehr deutlich erhöht werden müssen, minimal so hoch wie die Einsteigerlöhne. Weil zudem auch das Lohnmaximum deutlich erhöht worden sei, hätte zudem noch ein spürbarer zusätzlicher "Erfahrungsanteil" gewährt werden müssen. Eine diskriminierungsfreie Anhebung der Löhne hätte daher insbesondere unter Anrechnung ihres Alters und ihrer Dienstjahre erfolgen müssen. Das Kriterium der "Erfahrung" sei denn auch im Personalgesetz bezüglich der Festlegung des angemessenen Lohns ausdrücklich verankert worden. Der Lohn der Beschwerdeführerinnen habe sich nach altem Recht in den meisten Fällen im obersten Stufenbereich der entsprechenden Lohnklasse befunden. Dementsprechend wäre zu erwarten gewesen, dass eine diskriminierungsfreie Überführung der Löhne der erfahrenen Kindergärtnerinnen auch im neuen Lohnband im oberen Bereich läge. Dies sei jedoch nicht der Fall. Während der Lohn für Neueinsteigerinnen und jüngere Kindergärtnerinnen oder solche mit wenig Berufserfahrung rund Fr. 1'000.– pro Monat erhöht worden sei, hätten sich die erfahrensten Kindergärtnerinnen mit rund Fr. 600.– weniger begnügen müssen. Es gebe aber schlicht keinen sachlichen Grund, weshalb nur die tiefsten Löhne innert zweier Jahre auf ein diskriminierungsfreies Niveau angehoben worden seien.

Auch aus einem Vergleich der bezahlten Löhne innerhalb des Lohnbands ergebe sich, dass die Löhne der Beschwerdeführerinnen diskriminierend seien. Insbesondere bei den typischen Männerberufen lägen die meisten Arbeitnehmer mit mehr als 20 Dienstjahren in den Bereichen d und e; das Gleiche gelte namentlich auch für die anderen Lehrberufe. Ganz anders sei die Verteilung bei der Funktion der Kindergärtnerin. Selbst die zwei amtsältesten Beschwerdeführerinnen mit mehr als 40 Dienstjahren lägen immer noch im Lohnbandbereich c. Dieser markante Gegensatz der Verteilung der Löhne innerhalb eines Lohnbands deute klarerweise auf eine nach wie vor bestehende Lohndiskriminierung hin. Der grösste Teil der Beschwerdeführerinnen liege innerhalb des Bereichs c ungefähr in der Mitte. Aufgrund der bisherigen und auch der künftig anzunehmenden Lohnentwicklung sei es den Beschwerdeführerinnen nicht möglich, auch nur in die Bandposition d zu gelangen. Dafür gebe es indes keinen sachlichen Grund. Ein diskriminierungsfreier Lohn bedeute, dass auch die Beschwerdeführerinnen innerhalb ihres Lohnbands dort stehen müssten, wo andere Angestellte in geschlechtsneutralen oder männlichen Funktionen in ihrem Alter und mit ihren Dienstjahren stünden. Eine parallele Erhöhung analog den unter dem Lohnbandminimum liegenden Löhnen hätte eine

Erhöhung von rund Fr. 1'000.– pro Monat bewirkt. Effektiv angehoben worden seien die in den obersten Bereichen liegenden Löhne um knapp Fr. 400.–. Damit würden allerdings die Relationen innerhalb des Lohnbands offensichtlich nicht gewahrt; es sei nicht ersichtlich, weshalb nicht wenigstens die bisherigen Relationen als Massstab genommen worden seien. Hinzu komme, dass das neue Lohnband bezüglich Maximalhöhe eine Erweiterung erfahren habe. Dies könne nur bedeuten, dass insbesondere Alter und Erfahrung stärker gewichtet werden müssten. Je höher das Alter und je länger die Erfahrung desto höher der Lohn. Die zwei amts-ältesten Beschwerdeführerinnen mit mehr als 40 Dienstjahren wären somit praktisch auf dem Lohnmaximum des Lohnbands einzustufen. Bei den anderen Beschwerdeführerinnen sei anschliessend entsprechend Alter und Erfahrung eine Abstufung vorzunehmen.

4.3.2. Departement und Regierungsrat halten im Wesentlichen dafür, dass die Berufsgruppe der Kindergärtnerinnen bei ihrer Überführung vom alten in das neue Lohnsystem keiner materiellen Evaluation unterzogen worden sei. Es sei keine Höherbewertung erfolgt. Die Darstellung der Beschwerdeführerinnen suggeriere einen Vergleich von Positionen, der so nie stattgefunden habe. Die Funktion der Beschwerdeführerinnen bzw. ihre Einreihung in den früheren Besoldungsklassen sei ausschliesslich das Ergebnis früherer Grundlagen gewesen. Richtig sei hingegen, dass in Etappen Funktionsbewertungen stattgefunden hätten, wobei frühere Einreihungen nicht überprüft worden seien. Es sei lediglich darum gegangen, für die bestehenden Funktionen eine Basis für die Zuordnung zu den neuen Lohnbändern zu schaffen. Alle Funktionen seien einer analytischen Funktionsbewertung unterzogen und überführt worden. Die Überführung sei wie bei solchen Projekten üblich grundsätzlich mit dem Ist-Lohn erfolgt. Aufgrund der neuen Gestaltung der Lohnbänder befänden sich weniger Mitarbeitende als zuvor im Lohnmaximum. Viele hätten aber neue oder höhere Anwartschaften gewonnen. Unter den Kindergärtnerinnen habe es einige gegeben, deren aktueller Lohn unter dem Minimum des Lohnbands gelegen sei. Deren Löhne seien dem einheitlichen Aufholmechanismus des Regierungsrats unterzogen worden. Sie seien mindestens bis zum Minimum des Lohnbands angehoben worden. Personen, deren Löhne sich bereits im neuen Lohnband befunden hätten, seien bis und mit zur mittleren Bandposition abgestuft angehoben worden. Die Überführung sei in diesen Fällen nicht mit dem Ist-Lohn erfolgt. Es sei dabei aber keine Korrektur von bestehenden Einreihungen erfolgt. Die Aussagen von Regierungsrat Heinz Albicker aus dem Jahr 2007 seien unglücklich gewählt und deren Auslegung durch die Beschwerdeführerinnen treffe nicht zu. Es sei zwar richtig, dass die Kindergärtnerinnen heute Frankenmässig besser fahren würden als früher. Daraus könne jedoch keine frühere Diskriminierung abgeleitet werden. Es sei bekannt, dass bei einer Budgetdebatte

alle möglichen Themen aufgegriffen würden. Der Finanzdirektor habe alle möglichen Leistungen des Kantons an die Mitarbeitenden aufgezählt, bei denen der Kanton im Vergleich gut dastehe, darunter auch solche, die mit der damals aktuellen Lohnrunde nichts zu tun gehabt hätten, wie der Lohn der Kindergärtnerinnen. Es werde daher bestritten, dass die Kindergärtnerinnen früher unterbezahlt gewesen seien. Bei den Funktionsbewertungen nach neuem System sei es nie darum gegangen, Anpassungen irgendwelcher Art zu machen. Eine materielle Bewertung im Sinn einer Evaluation habe nie stattgefunden; frankenmässige Erhöhungen hätten indes auf formellen Mechanismen, die ausschliesslich systemisch bedingt gewesen seien, gefusst. Alle Funktionen seien durch ein von Regierungsrat und Stadtrat eingesetztes Bewertungsteam bzw. Gruppen daraus mit einem anderen Instrument bewertet worden, ohne Bezugnahme oder Rücksicht auf den Status quo. Der Bericht von A. sei sodann nicht relevant; denn wenn dieser ohne Auftrag und Grundlage von sich aus Fragen der Lohngleichheit anspreche, handle es sich um persönliche Gedankenspielerien ohne Relevanz und Bedeutung. Bewertung, Einreihung und Lohnentwicklung seien nach bekannten Mechanismen diskriminierungsfrei erfolgt.

Eine Überführung auf der Basis des Ist-Lohns sei zulässig, da keinerlei sachliche Hinweise auf Mängel im früheren System bestünden. Es gebe keinen rechtlichen Anspruch darauf, dass die überführten Löhne in einem bestimmten Verhältnis zueinander stünden. Es sei das Ziel der Revision gewesen, Automatismen abzuschaffen. Die Beschwerdeführerinnen vermischten Überführung und Neuanstellung und die sich anschliessende Lohnentwicklung. Die nutzbare Erfahrung werde bei der Festlegung von Einstiegslohnen berücksichtigt. Die in Leistung umgesetzte Erfahrung fliessen in die Lohnentwicklung ein. Alter und Dienstalter seien nicht im beschriebenen Sinn massgebend für die Platzierung im Lohnband. Anwartschaften seien per Definition nicht garantiert. Die Beschwerdeführerinnen würden aber Jahr für Jahr profitieren, indem sie Lohnanpassungen erhielten, die für andere Personen nicht und auch für sie selber früher nicht möglich gewesen wären. Der Aufholerbeitrag sei ausschliesslich eine am 1. November 2005 einmalig ausbezahlte Summe gewesen zum Zweck, die Differenz vom bisherigen zum neuen Lohn bis zur formellen Überführung auszugleichen. Die von den Beschwerdeführerinnen festgestellte Lohndifferenz ergebe sich hingegen aus einem völlig anderen Grund. Es gebe weder feste Sollpositionen als Referenzpunkte noch einen Anspruch der Mitarbeitenden darauf, dass ihre Löhne innerhalb des Lohnbands in einem bestimmten Verhältnis zueinander stünden. Im neuen System gebe es keinen Raster, auf dem sich die Mitarbeitenden je nach den Verhältnissen schön parallel in einem bestimmten Abstand zueinander bewegten. Je nach Steuerung der Lohnentwicklung durch den Regierungsrat in Absprache mit der Personalkommission seien

sehr unterschiedliche Entwicklungen denkbar. Insbesondere seien Annäherungen möglich. Wenn die Beschwerdeführerinnen davon ausgehen würden, Alter und Erfahrung müssten in den neuen Lohnbändern voll zum Tragen kommen, würden sie von völlig unzutreffenden Voraussetzungen ausgehen, indem sie praktisch die alten Strukturen über die neuen Lohnbänder legen würden. Die aktuellen Positionen der Mitarbeitenden seien eine Folge von Einreihungen und Entwicklungen in verschiedenen Systemen, welche jeweils nach sachlichen Kriterien und diskriminierungsfrei erfolgt seien. Unterschiede gebe es in allen Systemen. Der von den Beschwerdeführerinnen angestrebte Zweck würde bedeuten, dass sie so gestellt werden müssten, als wären sie schon immer im jeweils aktuellen System eingereiht gewesen und hätten sich darin entwickelt. In vielen Funktionen gebe es Mitarbeitende in den Bandpositionen a und b. Diese Funktionen stammten aus den unterschiedlichsten Bereichen und Hierarchiestufen, von der Hilfsfunktion bis zu leitenden oder akademischen Funktionen. Über die zukünftige positive oder auch negative Lohnentwicklung liessen sich keine gesicherten Aussagen machen, weil nicht systeminhärente Faktoren die Lohnentwicklung beeinflussen würden. Dazu gehörten auch die finanzielle Situation des Kantons und damit indirekt der Umfang der vom Kantonsrat jeweils zur Verfügung gestellten Mittel. Wenn die Mittel weiterhin so verteilt werden könnten wie in den letzten Jahren, würden die Beschwerdeführerinnen auch weiterhin grössere Lohnerhöhungen erhalten. Wenn genügend Mittel vorhanden seien und die Lohnmatrix entsprechend ausgestaltet sei, könnte von jeder der Beschwerdeführerinnen im Laufe eines Berufslebens ein Lohnband durchschritten werden. Garantien gebe es in einem bewusst flexibleren System aber nicht mehr. Es könne aber nicht gesagt werden, dass es den Beschwerdeführerinnen unmöglich sei, nur schon die nächste Bandposition zu erreichen.

Die von den Beschwerdeführerinnen verlangte "parallele" Erhöhung sei gesetzeswidrig. Die Breite der Lohnbänder habe sodann keinerlei Zusammenhang mit einer irgendwie gearteten Gewichtung von Kriterien wie Alter und Erfahrung. Diese könnten unter anderem von Bedeutung sein bei der Einreihung von Mitarbeitenden. Die Lohnbänder seien auch deshalb so breit ausgestaltet worden, um Spielraum zu schaffen und damit weniger Mitarbeitende als früher im Maximum stehen. Dieses Ziel sei erreicht worden. Auch im aktuellen System würden im Lauf der Zeit Löhne mit steigender Erfahrung bzw. Leistung tendenziell ansteigen. Die Bandpositionen würden aber keine Lohnentwicklung darstellen, sondern dienten einzig und allein dem Zweck, ein Lohnband in Bereiche zu unterteilen, für welche differenzierte Lohnentwicklungen gesteuert werden könnten. Es sei absurd, wenn die Beschwerdeführerinnen aus dem Verlauf der Bandpositionen ein berechtigtes Vertrauen in eine bestimmte Lohnentwicklung ableiten würden. Es gebe generell keinen Anspruch, dass Mitarbeitende aufgrund von Alter, Erfahrung oder welchen

Kriterien auch immer lohnmässig in einem bestimmten Verhältnis zueinander stehen müssten. Es sei offensichtlich, dass sich aus den gesetzlichen Grundlagen kein entsprechender Anspruch darauf ableiten lasse, im Gegenteil seien Automatismen abgeschafft und Spielräume geschaffen worden. Die feste Art und Weise, wie die Beschwerdeführerinnen behandelt werden möchten, würde den flexibilisierten Grundlagen widersprechen. Aufgrund der gesetzlichen Grundlagen sei auch klar, dass der Regierungsrat grundsätzlich in der Gestaltung der Lohnbänder frei sei. Er könne deren Innenleben ausgestalten und anpassen. Die tatsächliche Lohnentwicklung könne auch schon deshalb nicht aus den Bandpositionen abgeleitet werden, weil sie von verschiedenen Faktoren abhängen, in erster Linie natürlich von den vom Kantonsrat bewilligten Mitteln. Bei der Verteilung kämen dem Regierungsrat grosse Freiheiten zu. Mit der Lohnentwicklungsmatrix könne in Absprache mit der Personalkommission jährlich festgelegt werden, ob und in welchem Ausmass Mittel nach Bandposition und Leistung differenziert verteilt würden. Die Beschwerdeführerinnen würden willkürlich einmal das frühere und einmal das aktuelle System als das allein Richtige bezeichnen, was sich natürlich ausschliesse.

5.1. Eine nach Frankenbetrag und Dienstalter erfolgende Überführung in ein neues Lohnsystem ist gemäss bundesgerichtlicher Rechtsprechung allgemein üblich und grundsätzlich zulässig, solange sie innerhalb eines Systems angewendet wird, welches als solches diskriminierungsfrei ist; denn ist schon der frühere Lohn nicht diskriminierend gewesen, so kann in einer frankenmässigen Überführungsregelung keine Diskriminierung liegen (BGE 131 II 393 E. 8.2 S. 411). Anders verhält es sich, wenn der frühere Lohn (vor der Neueinreihung) diskriminierend gewesen ist: In diesem Fall folgt aus dem Lohngleichheitsgebot, dass – allerdings im Rahmen der Verjährung – bereits dieser frühere Lohn sofort auf eine diskriminierungsfreie Höhe gehoben werden muss. Dabei ist die jeweils anwendbare Lohnregelung daraufhin zu überprüfen, ob sie diskriminierend ist, also nicht nur die aktuell geltende, sondern auch eine allenfalls früher noch massgebende, inzwischen aufgehobene Regelung. Eine frankenmässige Überführung aus einer diskriminierenden altrechtlichen Einreihung in eine diskriminierungsfreie neurechtliche würde die Diskriminierung weiterführen, insofern sie den diskriminierenden altrechtlichen Lohn als Ausgangspunkt und begrenzenden Faktor für die Neueinstufung heranzieht (BGE 131 II 393 E. 8.3 S. 411 f.).

5.2. Wie erwähnt, wurden die Kindergärtnerinnen per 1. November 2005 dem Lohnband 8 zugeordnet. Die Löhne der Kindergärtnerinnen wurden dabei mindestens auf das Minimum des neuen Lohnbands 8 angehoben. Löhne von Kindergärtnerinnen, die sich bereits im neuen Lohnband befunden haben, wurden bis zur

mittleren Bandposition mitangehoben. Dies führte dazu, dass die jüngeren Kindergärtnerinnen eine Anhebung des Monatslohns von rund Fr. 1'000.– erfuhren, die beschwerdeführenden älteren Kindergärtnerinnen dagegen nur eine solche von knapp Fr. 400.–. Aufgrund der neuen Zuordnung zum Lohnband 8 und der damit verbundenen – teilweise massiven – Anhebung der Löhne war die Funktion der Kindergärtnerinnen zweifellos eine sogenannte Aufholerfunktion (vgl. auch Bericht von A. vom 17. Oktober 2011, Ziff. 2.1.1 und Ziff. 3.1, S. 4 und S. 7). Dieser Umstand spricht als Indiz bereits für einen möglicherweise diskriminierenden Lohn der Beschwerdeführerinnen vor der Überführung ins neue Lohnsystem per 1. November 2005. Auch in anderen Kantonen waren die Kindergärtnerinnen oft unterbezahlt, wohl vor allem deshalb, weil es sich bei diesem Beruf um einen typischen Frauenberuf handelt (vgl. BGE 125 II 530 ff. [Kanton Zürich]; BGE 124 II 436 ff. [Kanton Solothurn] und BGer 2A_79/2007 vom 15. Juni 2007 [Kanton Aargau]). Hinzu kommt, dass früher dem pädagogischen Auftrag der Kindergärtnerinnen wohl zu wenig Rechnung getragen wurde. Dass die Beschwerdeführerinnen vor dem neuen Lohnsystem lohnmassig diskriminiert worden sein könnten, wird denn auch durch verschiedene Äusserungen der für das neue Lohnsystem Verantwortlichen bestätigt. So führte Regierungsrat Heinz Albicker, der damals für die Finanzen und das Personal zuständig war, im Rahmen der Budgetdebatte im November 2007, als über die Lohnsituation diskutiert wurde, und bei der Beantwortung einer Interpellation zum Thema Gleichstellung aus, "unsere Kindergärtnerinnen haben seit Jahren zu wenig verdient" bzw. "es ist ein typischer Frauenberuf, der unterbezahlt war. Wir haben massiv erhöht. Heute haben wir die höchsten Ansätze in der Schweiz, was die Anfangslöhne der Kindergärtnerinnen und der Primarlehrkräfte betrifft" (KR Prot. 2007, S. 966). Auch der Autor des neuen Lohnsystems, A., führte in einem Bericht vom 17. Oktober 2011 zu den von den Beschwerdeführerinnen aufgeworfenen Fragen aus, es handle sich "um befristete Effekte, die aufgrund der Beseitigung von Lohndiskriminierung (Funktionsbewertung) entstanden". Damit sprechen verschiedene Indizien für die von den Beschwerdeführerinnen geltend gemachte Diskriminierung bei der Entlohnung vor der Lohnrevision. Zwar fehlt es letztlich an einem strikten Beweis, jedoch spricht insgesamt mehr für als gegen die in Frage stehende Diskriminierung. In dieser Situation erscheint die von den Beschwerdeführerinnen geltend gemachte Diskriminierung jedenfalls glaubhaft dargelegt (vgl. zum Beweisgrad der Glaubhaftmachung BGE 130 III 321 E. 3.3 S. 325). Gestützt auf Art. 6 GIG ist die Lohndiskriminierung demzufolge zu vermuten und es obliegt den Beschwerdegegnern nachzuweisen, dass die geringere Entlohnung in Wirklichkeit nicht geschlechtsdiskriminierend, sondern durch

sachliche Gründe gerechtfertigt war. Misslingt ihnen dies, gilt die geschlechts-spezifische Benachteiligung als erstellt (BGE 142 II 49 E. 6.3 S. 58 f.; BGE 136 II 393 E. 11.3 S. 397).

5.3. Die von den Beschwerdeführerinnen glaubhaft dargelegte und daher zu vermutende Diskriminierung bei der Entlöhnung vor der Lohnrevision vermögen die Beschwerdegegner durch ihre in E. 4.3.2 dargelegten Ausführungen in ihrer Beschwerdeantwort vom 18. Dezember 2012 nicht zu widerlegen, zumal die Ausführungen des damals verantwortlichen Finanz- und Personaldirektors und des Autors des neuen Lohnsystems nicht einfach als unverbindliche Meinungsäusserungen bzw. als blosses Gedankenspiel abgetan werden können. Auch die vom Obergericht in Absprache mit den Parteien eingeholten Sachverständigengutachten konnten einen entsprechenden Gegenbeweis nicht erbringen. Prof. X. konnte in ihrem Bericht vom 2. September 2014 die ihr gestellte Frage nach einer Lohn-diskriminierung in dem bis Oktober 2005 bzw. in dem danach geltenden Lohn-system nicht beantworten, wies jedoch darauf hin, dass die von den Beschwerde-führerinnen erreichten Bandpositionen eindeutig tiefer liegen als bei anderen Aufholerfunktionen (Krankenpflege, Polizei). Dr. Y. hielt zwar in seinem Gutachten vom 14. Dezember 2015 zunächst fest, dass die Kindergärtnerinnen im früheren Lohnsystem des Kantons Schaffhausen nicht geschlechtsbedingt diskriminierend entlöhnt gewesen seien. Mit Eingabe vom 7. März 2016 kam er jedoch in Ergänzung seines Gutachtens vom 14. Dezember 2015 zum Schluss, dass die Frage, ob die Kindergärtnerinnen im früheren Lohnsystem des Kantons Schaffhausen geschlechtsbedingt diskriminierend entlöhnt gewesen seien, nicht eindeutig mit Ja oder Nein beantwortet werden könne, zumal die im ursprünglichen Gutachten angenommene durchschnittliche Jahresarbeitszeit der übrigen kantonalen Angestellten auf einem Missverständnis beruht habe (vgl. Gutachten vom 7. März 2016, S. 6 f.). Eine geschlechtsbedingte Diskriminierung sei denkbar und könne jedenfalls nicht ausgeschlossen werden. Damit ist es den Beschwerdegegnern auch gestützt auf die in Absprache mit den Parteien in Auftrag gegebenen Gutachten nicht gelungen, die zu vermutende Lohndiskriminierung zu widerlegen. Der Regierungsrat verlangt zwar mit Eingabe vom 19. April 2016 eine erneute Ergänzung des Gutachtens, weil er die vom Gutachter angenommene effektive Jahresarbeitszeit der Funktion der Kindergärtnerinnen als zu hoch erachtet. Für eine solche besteht jedoch kein Anlass. Die Ausführungen des Gutachters zur effektiven Arbeitszeit der Schaffhauser Kindergärtnerinnen im Jahr 2005 sind eingehend und nachvollziehbar begründet. Dabei stützte er sich im Wesentlichen auf die Erhebungen des Dachverbands Lehrerinnen und Lehrer Schweiz (LCH), welche für die Funktion der Kindergärtnerin 1811 Arbeitsstunden im Jahr 2005 ergaben, und stellte diese den Angaben des Erziehungsdepartements (1370,5 Stunden) gegenüber. Dies ergab

einen gemittelten Wert von 1591 Stunden pro Jahr (vgl. Gutachten vom 14. Dezember 2015, S. 7 ff., und Gutachten vom 7. März 2016, S. 5 ff.). Sodann überzeugt auch die Aussage des über einschlägige Expertisenerfahrungen verfügenden Gutachters, dass die effektive Arbeitszeit der Kindergärtnerinnen sich retrospektiv und arbeitswissenschaftlich nicht völlig präzise ermitteln lasse und teilweise geschätzt werden müsse (vgl. Gutachten vom 7. März 2016, S. 7). Angesichts des Umstands, dass die Beschwerdegegner trotz den zwei in Absprache mit den Parteien bei ausgewiesenen Experten in Auftrag gegebenen Gutachten den ihnen obliegenden Nachweis, dass die glaubhaft gemachte und zu vermutende geschlechtsspezifische Benachteiligung nicht bestanden habe, nicht erbringen konnten, gibt es keinen Anlass, weitere gutachterliche Abklärungen durchführen zu lassen. Dies umso weniger, als den im Gutachten erwähnten Erhebungen des Dachverbands Lehrerinnen und Lehrer Schweiz (LCH), auf welche der Gutachter zu Recht massgebend – wenn auch zugunsten der Beschwerdegegner nicht ausschliesslich – abgestellt hat, als allgemein anerkannter, objektiver und schweizweiter Untersuchungsgrosses Gewicht zukommen muss.

In dieser Situation ist davon auszugehen, dass die Beschwerdeführerinnen im früheren Lohnsystem des Kantons Schaffhausen geschlechtsbedingt diskriminierend entlohnt waren.

6.1. Bei einer bestehenden Lohndiskriminierung sind bei einer Überführung in ein neues Lohnsystem die dargelegten Leitlinien des Bundesgerichts für die Überführung bisher diskriminierter Berufe zu beachten. Dabei vermag die vorgenommene frankenmässige Überführung mit nur leichter Anpassung bei den Beschwerdeführerinnen (knapp Fr. 400.–) den vom Bundesgericht gestellten Anforderungen nicht zu genügen, zumal bei den jüngeren Kindergärtnerinnen eine deutlich höhere Anhebung des Monatslohns (rund Fr. 1'000.– pro Monat) erfolgte. Eine weitere Folge dieser Überführung bestand darin, dass sich damit bei den Kindergärtnerinnen eine Massierung in den Bandpositionen "b" und "c" ergab, wobei die älteren Kindergärtnerinnen und namentlich auch die Beschwerdeführerinnen zwar alle in der Bandposition "c", aber grundsätzlich nicht höher zu finden sind (nur eine Kindergärtnerin ist in der Bandposition "d", vgl. Antwort des Regierungsrats auf Kleine Anfrage 7/2009 Tanner, S. 7). Eine solche Massierung ergab sich nur in den sogenannten Aufholerfunktionen und in besonderem Mass bei den Kindergärtnerinnen, währenddessen bei anderen Funktionen, die nicht angehoben werden mussten, eine regelmässige Verteilung über alle Bandpositionen resultierte. Zwar mag dieser Effekt nicht das Ziel der Lohnrevision gewesen sein. Da im Kanton Schaffhausen aber seit der Revision des Lohnsystems weniger Geld für Lohn-

erhöhungen zur Verfügung steht, als ursprünglich angenommen, dauert der genannte Effekt jedoch an (vgl. dazu auch den Bericht von A. vom 17. Oktober 2011, Ziff. 3.3, S. 7). Es wird für die Beschwerdeführerinnen daher kaum mehr möglich sein, in die Bandposition "d" zu gelangen, wovon sie ursprünglich wohl ausgegangen sind. Die Beschwerdegegner machen zwar geltend, es könne nicht gesagt werden, dass es den Beschwerdeführerinnen unmöglich sei, in die nächste Bandposition oder höher zu gelangen. Sie räumen jedoch selbst ein, dass dies nur unter der Voraussetzung möglich sei, dass vom Kantonsrat die nötigen Mittel bewilligt würden und die Lohnentwicklungsmatrix entsprechend ausgestaltet sei. Auch wenn allenfalls die Kindergärtnerinnen-Einsteigerlöhne aus Gründen der Marktkonformität über das aus Lohngleichheitsgründen notwendige Mass angehoben wurden, wie das die Beschwerdegegner sinngemäss geltend machen, ergibt sich doch für die Funktion der Kindergärtnerinnen als Gesamtbild, dass die frühere Lohndiskriminierung bei den älteren Kindergärtnerinnen und damit auch namentlich bei den Beschwerdeführerinnen durch die vorgenommene Überführung und die anschliessende Lohnentwicklung nicht ganz beseitigt worden ist (vgl. dazu im Übrigen auch die ausdrücklichen Anforderungen von Art. 47 Abs. 8 PG: angemessene Lohnrelation innerhalb der Funktion, keine Bevorzugung neuer Mitarbeiterinnen).

6.2. Es ist somit dem Grundsatz nach offensichtlich, dass für die älteren Kindergärtnerinnen die frühere Lohndiskriminierung teilweise weiter besteht. Etwas anderes ergibt sich denn auch nicht aus den zwei eingeholten Gutachten. So führte X. in ihrem Bericht vom 2. September 2014 unter anderem aus, da keine Aussagen zu einer Diskriminierung der Kindergärtnerinnen im bis 2005 geltenden Lohnsystem möglich seien (Frage 1), könne sie auch nicht beantworten, ob eine vorher bestehende Diskriminierung durch das neue Lohnsystem beseitigt worden sei. Im Hinblick auf diese zweite Frage komme erschwerend hinzu, dass sie keinen differenzierten Einblick in die Funktionsbewertungen im neuen Lohnsystem erhalten habe, mit dem Hinweis, dass die Einordnung der Kindergärtnerinnen in das Lohnband 8 nicht umstritten und somit nicht Gegenstand des Verfahrens sei. Somit habe sie auch keinen Vergleich zwischen Funktionsbewertungen verschiedener Berufsgruppen vornehmen können, um möglicherweise im jetzigen Lohnsystem bestehende geschlechtsspezifische Diskriminierungen zu identifizieren (vgl. Bericht vom 2. September 2014, Antwort auf Frage 2). Auch Dr. Y. sah sich ausserstande, die Frage der korrekten Überführung zu begutachten, da diese Frage nicht aus arbeitswissenschaftlicher Sicht beurteilt werden könne, sondern allenfalls statistische Erhebungen nötig wären (vgl. Gutachten vom 7. März 2016, zu Ziff. 14). Diese Ausführungen sind nachvollziehbar und überzeugend.

6.3. Bei dieser Sachlage (offensichtlich teilweise fortbestehende Lohndiskriminierung bei den Beschwerdeführerinnen; Unklarheit über das genaue Ausmass derselben) erscheint es angebracht, zunächst gestützt auf Art. 5 Abs. 1 lit. c GIG festzustellen, dass die den Beschwerdeführerinnen seit 1. November 2005 ausbezahlten Löhne die Lohnungleichheit verletzen. Überdies sind sowohl der angefochtene Beschluss des Regierungsrats vom 11. September 2012 als auch die Verfügung des Erziehungsdepartements vom 17. November 2011 aufzuheben. Da das genaue Ausmass der Lohndiskriminierung noch unklar ist und verschiedene Möglichkeiten bestehen, wie die festgestellte Lohndiskriminierung behoben werden kann, ist die Sache zur weiteren Abklärung und zur Festlegung eines diskriminierungsfreien Lohns an den Regierungsrat als für die Lohnfestlegung zuständige Behörde (Art. 19 Abs. 4 PG) zurückzuweisen (vgl. dazu auch BGE 124 II 436 E. 11 S. 456 ff. mit weiteren Hinweisen).

6.4. Die Verwaltungsgerichtsbeschwerde ist demnach im Grundsatz gutzuheissen.

Mehrfamilienhaus im bisherigen Grünraum einer Ensemble-Schutzzone (Dorfzone); Wirkungen der ISOS-Aufnahme für ein Ortsbild von regionaler Bedeutung; Planungsgrundsatz der inneren Siedlungsentwicklung (Verdichtung); akzessorische Nutzungsplankontrolle; Fachstellungnahme für Schutzzonengebiete im Baubewilligungsverfahren – Art. 1, Art. 3, Art. 8 und Art. 21 RPG; Art. 1 VISOS; Art. 7 ff. und Art. 14 Abs. 2 NHG/SH; Art. 10 und Art. 28 f. Bauordnung Siblingen.

Rechtsverbindlichkeit der Zuweisung eines Gebiets in die Dorfzone ohne Hintergartenschutz; Frage der ausnahmsweise zulässigen akzessorischen Nutzungsplankontrolle wegen eines Planungsfehlers; Planungsgrundsatz der inneren Siedlungsentwicklung bzw. der Verdichtung (E. 2.2 und 2.3).

ISOS-Schutzobjekt von regionaler Bedeutung; Gründe für einen Verzicht auf den Grünraumschutz (E. 2.4 und 2.5).

Zulässigkeit und Bedeutung der Zuweisung eines Gebiets in eine Ensemble-Schutzzone im Rahmen von Bauordnung und Zonenplan (E. 3.2).

Notwendigkeit einer Fachstellungnahme der zuständigen kantonalen Fachstelle und allenfalls eines Gutachtens der Kantonalen Natur- und Heimatschutzkommission im Baubewilligungsverfahren (E. 3.3).

Anforderungen an die Stellungnahme der kantonalen Denkmalpflege (E. 3.4).

OGE 60/2014/20 vom 13. Mai 2016

Sachverhalt

Die Firma A. möchte in der Dorfkernzone der Gemeinde Siblingen ein Mehrfamilienhaus erstellen. Ein erstes Baugesuch wurde von der Gemeinde wegen mangelhafter Einordnung abgewiesen. Ein neues, geändertes Projekt, bei dessen Ausarbeitung die kantonale Denkmalpflege beigezogen wurde, aber keine schriftliche Fachstellungnahme abgab, wurde vom Gemeinderat bewilligt. Dagegen erhoben Nachbarn ohne Erfolg Rekurs an den Regierungsrat. Eine gegen den Rekursentscheid erhobene Verwaltungsgerichtsbeschwerde hat das Obergericht teilweise gutgeheissen und die Sache an den Regierungsrat zurückgewiesen zur Einholung der verlangten Fachstellungnahme.

Aus den Erwägungen

2.2. Festzuhalten ist zunächst, dass das Baugrundstück nach dem *geltenden Zonenplan vom 25. Februar 2005 grundsätzlich überbaubar* ist. Das Baugrundstück ist der *Dorfzone* zugewiesen, in welcher *Wohnbauten* und *mässig störende Gewerbebetriebe* wie Landwirtschaftsbetriebe, Werkstätten, Gaststätten und Ladengeschäfte erlaubt sind; überdies wird ausdrücklich festgehalten, dass offene und geschlossene Bauweise möglich ist (Art. 28 Abs. 1 der Bauordnung der Gemeinde Siblingen vom 25. Februar 2005 [BauO]). Es bestehen lediglich *erhöhte Ästhetik- und Einordnungsanforderungen* (Art. 10 Abs. 3 und Art. 29 BauO), was ebenfalls Gegenstand der vorliegenden Prüfung ist (vgl. dazu E. 3). Im Unterschied zu anderen Teilgebieten der Gemeinde gilt *kein Überbauungsverbot* für bestehende *Hintergärten* und *Grünräume* (vgl. Art. 28 Abs. 2 BauO e contrario). Ein Beizug des *Planungsberichts* und der *Genehmigungsakten* betreffend die *Nutzungsplanrevision 2005* ergibt, dass dies keinem Versehen entspricht, sondern die Schaffung einer entsprechenden Überbaumöglichkeit gewollt war. So ergibt sich aus dem Planungsbericht, dass im Gebiet des Baugrundstücks zunächst entlang der Schulstrasse eine Wohnzone vorgesehen war, während in einer während der Auflagezeit vor dem Planerlass erfolgten Einwendung eine Wohn- und Gewerbezone gewünscht wurde. Die Ortsplanungskommission hat dem Gemeinderat in der Folge vorgeschlagen, die Dorfzone bis an die Schulstrasse zu erweitern. Dies wurde damit begründet, so könne dem Begehren, auch landwirtschaftliche Bauten zu erstellen, entsprochen werden. Überdies könne der Gemeinderat in der Dorfzone auf die Gestaltung von Bauten Einfluss nehmen, was in der Wohn- und Gewerbezone

weniger möglich sei. Dementsprechend wurde an der Schulstrasse eine mit Nr. 9 bezeichnete Zonenplanänderung innerhalb der Bauzone vorgenommen, welche auch das Baugrundstück umfasst und 3'646 m² Land von der Wohn-/Gewerbezone in die Dorfzone umteilte mit der Begründung "Vorgesehene Nutzung".

Im Rahmen der Vorbereitung der Bauordnungsrevision 2005 wurde sodann zunächst die bisherige allgemein formulierte Bestimmung zum *Hintergartenschutz* in der Dorfzone (Art. 10 Abs. 4 der früheren Bauordnung vom 23. März 1988) übernommen, welche wie folgt formuliert war: "Eine Überbauung der hinterliegenden Gärten mit neuen Wohnbauten ist, ausser im Rahmen der Erweiterung bestehender Bauten, nicht zulässig. Der Gemeinderat kann für mehrere Liegenschaften im Rahmen von Quartierplänen Ausnahmen machen." Dieser Vorschlag wurde in den späteren Fassungen (Fassung vom 18. Januar 2005 und definitive Fassung vom 25. Februar 2005) wie folgt präzisiert: "Eine Überbauung der hinterliegenden Gärten entlang 'Hofackerstrasse', 'auf der Breite' und 'Raastrasse' mit neuen Wohnbauten ist, ausser im Rahmen der Erweiterung bestehender Bauten, nicht zulässig. Der Gemeinderat kann für mehrere Liegenschaften im Rahmen von Quartierplänen Ausnahmen machen." Das Gebiet des Baugrundstücks entlang der Schulstrasse wurde – obwohl neu der Dorfzone zugeteilt – nicht erwähnt. Dass es sich hierbei nicht um ein Versehen, sondern um eine *planerische Absicht* handelte, geht einerseits aus der erwähnten Begründung der Umzonung Nr. 9 hervor (Ermöglichung der vorgesehenen Nutzung) und wird auch aus der dem Planungsbericht und den Genehmigungsakten beigefügten Karte "Arbeitsplan zur Berechnung der Einwohnerkapazität" vom 13. September 2004 sofort klar, wo die in Art. 28 Abs. 2 BauO erwähnten Hintergärten – anders als der Grünraum entlang der Schulstrasse – auffällig gelb als "nicht oder schlecht nutzbare bzw. überbaubare Flächen" gekennzeichnet werden.

2.3.1. Die Beschwerdeführer machen nun aber geltend, die entsprechende Zonenordnung stehe mit der *ISOS-Aufnahme Siblingen* nicht in Einklang, gemäss welcher das Baugrundstück in einer "*Umgebungszone I*" liege, für deren von Gärten durchsetzten Wiesenstreifen das *Erhaltungsziel "a"* gelte, was bedeute, dass das Areal in seiner Beschaffenheit zu erhalten sei. Die Gemeinde Siblingen habe diesen Umsetzungsauftrag nicht ausgeführt, weshalb die vorliegende Baubewilligung zu verweigern sei. Sinngemäss machen die Beschwerdeführer somit geltend, der *Zonenplan Siblingen* sei *akzessorisch* zu überprüfen und auf diesem Wege eine Überbaubarkeit der im schutzwürdigen Grünraum liegenden Bauparzelle auszuschliessen, zumal die *ISOS-Aufnahme Siblingen* bei der *Nutzungsplanrevision 2005* den zuständigen Planungsbehörden nicht bekannt gewesen sei. Das Ober-

gericht hat zur Abklärung dieser Frage die Genehmigungsakten der Zonenplanrevision von 2005 beigezogen. Hierbei hat sich ergeben, dass die Gemeinde Siblingen im Rahmen der Zonenplanrevision 2005 auch das bisher fehlende kommunale Denkmalschutzinventar i.S.v. Art. 6 des Gesetzes über den Natur- und Heimatschutz im Kanton Schaffhausen vom 12. Februar 1968 (NHG/SH, SHR 451.100) geschaffen und durch die neue Bauordnung bzw. den neuen Zonenplan nach der Wegleitung des Baudepartements von 1998 bzw. 2002 umgesetzt hat (vgl. dazu auch nachfolgend E. 3.2.3 und 3.2.4). Bei der Vorbereitung und Beschlussfassung über die entsprechenden Grundlagen aus dem Jahr 2005 (Bauordnung und Zonenplan; Denkmalschutzinventar) war offenbar tatsächlich nicht bekannt, dass eine ISOS-Aufnahme der Gemeinde Siblingen aus dem Jahr 1977 existiert. Die Beschwerdegegner machen aber geltend, die ISOS-Aufnahme der Gemeinde Siblingen aus dem Jahr 1977 sei in der Gemeinde Siblingen sehr wohl bekannt gewesen, zumal diese in früheren verwaltungsgerichtlichen Verfahren und auch bei der Zonenplanrevision von 1988 und insbesondere beim damals vorgenommenen Hintergartenschutz eine Rolle gespielt habe. Letzteres wird allerdings nicht konkret mit Materialien belegt. Ob dies zutrifft, kann letztlich aber offen bleiben. Unbestritten blieb, dass im Rahmen der vorliegend massgebenden Zonenplanrevision 2005, welche auch der Schaffung und Umsetzung des bisher fehlenden kommunalen Denkmalschutzinventars diene, aber bei der Dorfzone zur in E. 2.2 erwähnten Reduktion des Hintergartenschutzes führte, die ISOS-Aufnahme 1977 nie erwähnt wurde. Wie sich aus dem Nachfolgenden ergibt, vermag aber dieser Umstand bzw. diese Unterlassung im vorliegenden Fall die geltenden Bauordnungs- und Zonenplananordnungen jedenfalls nicht in Frage zu stellen.

2.3.2. Nutzungspläne sind für die Zeit ihrer Geltungsdauer grundsätzlich für jedermann rechtsverbindlich und nicht überprüfbar (vgl. auch Art. 21 des Bundesgesetzes über die Raumplanung vom 22. Juni 1979 [Raumplanungsgesetz, RPG, SR 700]). Eine sog. *akzessorische Nutzungsplankontrolle* ist nach herrschender Lehre und Praxis *nur in zwei Ausnahmefällen* möglich. Erstens, wenn die *Tragweite* der Eigentumsbeschränkung bzw. der massgebenden Regelung durch den Nutzungsplan im Zeitpunkt des Planerlasses oder der Planänderung für den Betroffenen bzw. seinen Rechtsvorgänger aus objektiven Gründen *nicht erkennbar* war oder er keine Möglichkeit hatte, seine Interessen zu wahren. Zweitens, wenn sich die *tatsächlichen oder rechtlichen Verhältnisse* seit der Planfestsetzung bzw. der Planänderung in einer Weise verändert haben, dass auch von einem *veränderten öffentlichen Interesse am Nutzungsplan* auszugehen ist. Darunter fallen auch blosse Planungsfehler grundsätzlich nicht, jedenfalls wenn es sich nicht um besonders grobe Fehler handelt, welche namentlich die Nichtigkeit der betreffenden Planungsanordnung bewirken könnten (vgl. dazu Alain Griffel, Raumplanungs- und

Baurecht in a nutshell, 2. A., Zürich/St. Gallen 2014, S. 226 f., und Aemisegger/Haag in: Aemisegger/Moor/Ruch/Tschannen [Hrsg.], Kommentar zum Bundesgesetz über die Raumplanung, Zürich/Basel/Genf 2010, Art. 33 Rz. 86 ff., S. 43 f., je mit weiteren Hinweisen).

Der erste Ausnahmefall liegt ohne Zweifel nicht vor, da die planerisch gewollte Überbaubarkeit des Baugrundstücks aufgrund der Planungsakten auf der Hand liegt (vgl. E. 2.2). Es stellt sich somit nur die Frage, ob allenfalls eine wesentliche Änderung der tatsächlichen oder rechtlichen Verhältnisse im erwähnten Sinn vorliege. Auch dieser zweite Ausnahmefall kann nicht ohne Weiteres angenommen werden, da an sich längst bekannt war, dass im Rahmen des ISOS grundsätzlich alle Gemeinden der Schweiz nach denselben wissenschaftlichen Methoden aufgenommen worden sind, wobei die ISOS-Aufnahmen für Ortsbilder von nur regionaler oder lokaler Bedeutung zwar nicht ins Bundesinventar aufgenommen, aber den Kantonen als Dienstleistung für ihre Inventarisierungsaufgaben zur Verfügung gestellt wurden (vgl. dazu nachfolgend E. 2.4.1). Dementsprechend kann auch nicht davon ausgegangen werden, dass sich die relevanten tatsächlichen und rechtlichen Verhältnisse seit der Nutzungsplanrevision von 2005 in der vorliegenden Frage (allfälliger Grünraumschutz im Bereich des Baugrundstücks) in einer massgebenden Weise geändert hätten. Vielmehr liegt höchstens ein *früherer Planungsfehler* vor, weil bei der Schaffung und Umsetzung des bisher fehlenden kommunalen Denkmalschutzinventars bzw. bei der Revision der Vorschriften über die Dorfzone im Rahmen der Zonenplanrevision 2005 die ISOS-Aufnahme aus dem Jahr 1977 als allgemein anerkanntes wissenschaftlich erarbeitetes Inventar nicht mitberücksichtigt worden ist. Eine weitergehende Bedeutung kommt der ISOS-Aufnahme Siblingen nicht zu, da diese mit keinerlei direkten Rechtswirkungen verbunden ist (vgl. dazu auch nachfolgend E. 2.4). Es liegt daher in der fehlenden Auseinandersetzung mit der (nicht rechtsverbindlichen) ISOS-Aufnahme aus dem Jahr 1977 zwar ein planerischer Mangel, aber keinesfalls ein besonders schwerwiegender, grober Planungsfehler vor, welcher allein die Nichtigkeit der längst rechtskräftigen Nutzungsplanung und eine allfällige Korrektur im Rahmen einer akzessorischen Nutzungsplanprüfung zur Folge haben könnte.

2.3.3. Zu berücksichtigen ist überdies, dass inzwischen die *innere Siedlungsentwicklung* und *Verdichtung* zu einem wichtigen neuen Planungsgrundsatz geworden ist, welcher auch in ländlichen Siedlungsgebieten im Interesse einer nachhaltigen Bodennutzung eine Verdichtung verlangt. Damit verliert die sich aus der ISOS-Aufnahme von 1977 ergebende Empfehlung im Hinblick auf die im Falle von Schutzanordnungen stets erforderliche planerische Interessenabwägung tendenziell an Gewicht, was die Bedeutung eines allfälligen Planungsfehlers mindert. So

ist in der Zwischenzeit die *Änderung des Raumplanungsgesetzes vom 15. Juni 2012* in Kraft getreten, welche mit dem Ziel einer besseren Begrenzung des Siedlungsgebiets eine vermehrte Innenentwicklung der Siedlungen und dementsprechend eine Siedlungsverdichtung und eine bessere Nutzung unbebauter Siedlungsflächen anstrebt (vgl. dazu insbesondere Art. 1 Abs. 2 lit. a^{bis}, Art. 3 Abs. 3 lit. a^{bis} und Art. 8 Abs. 1 lit. c RPG). Dementsprechend soll auch im Kanton Schaffhausen in den Bauzonen die Innenentwicklung und Verdichtung gefördert werden, was einen vermehrten Schutz von bisher nicht bebauten Siedlungsflächen von der Zielsetzung her eher ausschliesst (vgl. kantonaler Richtplan 2013/2014, Siedlungsentwicklung nach innen, Ziff. 2-2-2, S. 105 ff., und dazu sowie zur erforderlichen Abwägung zwischen dem Interesse am Schutz des baukulturellen Erbes und dem Interesse an einer vermehrten baulichen Nutzung nun auch Bundesamt für Raumentwicklung [Hrsg.], ISOS und Verdichtung, Bericht der vom ARE eingesetzten Arbeitsgruppe vom 17. November 2015 [nachfolgend ARE, ISOS und Verdichtung], insbesondere S. 9 ff., und in diesem Sinne auch der geltende kantonale Richtplan 2013/2014, Ziff. 2-2-5, S. 108 f.; vgl. zu diesem Thema auch Annemarie Straumann, Siedlungen hochwertig verdichten, Ergebnisse des VLP-ASPAN-Kongresses vom 29. Mai 2015, in: Raum & Umwelt, 3/2015, insbesondere S. 39 ff. zum ländlichen Raum).

2.4. Selbst wenn angenommen würde, dass es sich bei der Nichtberücksichtigung der ISOS-Aufnahme 1977 im Rahmen der Zonenplanrevision 2005 um einen besonders schwerwiegenden, groben Planungsfehler handelt, der eine akzessorische Überprüfung der rechtskräftigen Nutzungsplanung aus dem Jahr 2005 zu rechtfertigen vermöchte, ergäbe eine entsprechende Überprüfung unter Beizug der ISOS-Aufnahme Siblingen aus dem Jahr 1977, dass *jedenfalls heute gute Gründe* für eine *Abweichung* von der in der *ISOS-Aufnahme* für die Gemeinde Siblingen von 1977 enthaltenen *Empfehlung* für das Gebiet des Baugrundstücks bestehen.

2.4.1. Zunächst ist darauf hinzuweisen, dass die Gemeinde *Siblingen* im ISOS nur als *Ortsbild* von *regionaler Bedeutung* eingestuft wird (vgl. dazu Eidg. Departement des Innern [Hrsg.], Inventar der schützenswerten Ortsbilder der Schweiz, Ortsbilder von nationaler Bedeutung, Kanton Schaffhausen, Bern 1986 [nachfolgend ISOS-SH], S. 17, und – e contrario – Art. 1 der Verordnung über das Bundesinventar der schützenswerten Ortsbilder der Schweiz vom 9. September 1981 [VISOS, SR 451.12] mit Anhang, S. 14 [Liste der Schutzobjekte von nationaler Bedeutung im Kanton Schaffhausen]). Das Ortsbild von Siblingen steht damit *nicht unter dem besonderen Schutz* durch ein *Bundesinventar*, welcher im Bereich von Bundesaufgaben für *Schutzobjekte von nationaler Bedeutung* eine Abweichung von der ungeschmälernten Erhaltung im Sinne des Inventars nur zulässt,

wenn ihr bestimmte gleich- oder höherwertige Interessen von ebenfalls nationaler Bedeutung entgegenstehen (vgl. dazu Art. 5 ff., insbesondere Art. 6 Abs. 2 des Bundesgesetzes über den Natur- und Heimatschutz vom 1. Juli 1966 [NHG, SR 451]). Die *Aufnahmen der Ortsbilder mit lokaler und regionaler Einstufung* im Rahmen des ISOS sind als *bloisse Dienstleistungen des Bundes* an die Kantone zu verstehen und können von diesen nach eigenem Ermessen als kantonales Inventar in Kraft gesetzt werden (vgl. in diesem Sinne ausdrücklich ISOS-SH, S. 5, und allgemein Eidg. Departement des Innern [Hrsg.], Inventar der schützenswerten Ortsbilder der Schweiz, Erläuterungen, verfasst von Sibylle Heusser-Keller, Bern 1981, S. 7). Hieraus ergibt sich, dass das Ortsbild von Siblingen nicht unter dem erwähnten besonderen Bundesschutz steht und nicht Bestandteil des ISOS-Bundesinventars bildet. Die im Rahmen des ISOS erstellte *Ortsbildaufnahmen von Siblingen* stellen dementsprechend lediglich eine nach der ISOS-Aufnahmemethode hergestellte *wissenschaftliche Bewertung des Ortsbildes* von Siblingen dar. Inwieweit einer solchen Ortsbildaufnahme Rechtsbedeutung bzw. Rechtswirkungen zukommen sollen, bestimmt somit allein das kantonale Recht.

2.4.2. Das *Schaffhauser Recht* regelt die Frage der Rechtsbedeutung bzw. der Rechtswirkungen der *ISOS-Ortsbildaufnahmen* für *Ortsbilder von regionaler Bedeutung* weder auf Gesetzes- noch auf Verordnungsstufe. Die Beschwerdeführer weisen jedoch zutreffend darauf hin, dass der Kanton Schaffhausen die *ISOS-Ortsbilder von nationaler und regionaler Bedeutung* in den *Richtplan* aufgenommen und die Gemeinden darin verpflichtet hat, den Ortsbildschutz als Daueraufgabe zu betrachten und ihn bei allfälligen Nutzungsplanrevisionen weiterhin zu beachten. Insbesondere sind gemäss dem geltenden Richtplan, soweit vorhanden, auch die Erhaltungsziele gemäss ISOS in die Überlegungen mit einzubeziehen, wobei auf die nationalen und regionalen Schutzobjekte hingewiesen wird. Bei Eingriffen in die bestehende Bausubstanz (An-, Um- und Ersatzbauten) sowie bei Lückenschliessungen und Innenentwicklungen seien die Aspekte des Ortsbildschutzes im Rahmen einer gesamtheitlichen Interessenabwägung zu beachten (vgl. den vom Kantonsrat und vom Bundesrat genehmigten kantonalen Richtplan vom 5. März 2013 und 26. April 2014, Ziff. 2-2-5, S. 108 f.; zur bundesrätlichen Genehmigung BBl 2015, S. 9688 ff.). Der Kanton Schaffhausen hat überdies in Erfüllung der gesetzlichen Aufgabe gemäss Art. 6a NHG/SH und § 3 der Verordnung betreffend den Schutz der Kulturdenkmäler vom 20. September 1939 (SHR 452.001) den Kunsthistoriker Hans Peter Mathis damit beauftragt, für die Gemeinde Siblingen als Ortsbild von kantonal-regionaler Bedeutung ein *Denkmäler-Inventar* zu erstellen, was in der Form des beigezogenen *Kurzinventars Denkmäler Siblingen* von 2000/2001 geschehen ist.

Grundsätzlich ist somit davon auszugehen, dass die für das Ortsbild von Siblingen bestehende ISOS-Aufnahme aus dem Jahr 1977 bzw. die entsprechenden Empfehlungen bei der entsprechenden Inventarisierung hätten berücksichtigt werden müssen, was jedoch – wie erwähnt – nicht geschehen ist (vgl. E. 2.3.1). Entgegen der Annahme der Beschwerdeführer besteht jedoch kein (rechts-)verbindlicher Auftrag zur vollständigen bzw. uneingeschränkten Umsetzung der ISOS-Aufnahme des Ortsbildes Siblingen bzw. der dort vorgesehenen Erhaltungsziele. Diese hätten bei richtigem Vorgehen lediglich – aber immerhin – als *wissenschaftliche Interessenermittlungen* berücksichtigt werden müssen. Anschliessend hätte eine *Bewertung* und dann die *Abwägung mit den weiteren planerischen Interessen* erfolgen müssen (vgl. dazu auch ARE, ISOS und Verdichtung, insbesondere S. 10 ff.).

2.4.3. Für den Bereich des Baugrundstücks hat die Gemeinde Siblingen anlässlich der *Ortsplanrevision 2005* – wie dargelegt und anders als hinsichtlich der in Art. 28 Abs. 2 BauO genannten Gebiete – absichtlich und willentlich auf ein *Überbauungsverbot* für den bestehenden Grünraum *verzichtet*, weil dieses Gebiet einer möglichen Überbauung zugeführt werden sollte. Dieser Entscheid erscheint insbesondere aus heutiger Sicht auch in Kenntnis der ISOS-Empfehlungen aus dem Jahr 1977 als vertretbar, zumal der fragliche Grünraum zwar durchaus Qualitäten aufweist, aber nicht gleichermassen wertvoll und schutzwürdig ist wie das in Art. 28 Abs. 2 BauO erwähnte Gebiet. So zeigen Pläne und Fotoaufnahmen, dass beim Grünraum an der Schulstrasse jedenfalls heute nicht die gleiche Qualität und Struktur der Hintergartenlandschaft besteht wie in dem von Art. 28 Abs. 2 BauO erfassten Gebiet. Der Gemeinderat Siblingen hat diesbezüglich zu Recht ausgeführt, dass es sich beim Grünraum im Gebiet des Baugrundstücks entgegen der Darstellung der Beschwerdeführer um gartenfreie Wiesen handelt, welche einige Bäume aufweisen, und das entsprechende rechtskräftig erschlossene Bauland im Übrigen heute landwirtschaftlich genutzt wird. Es bestehen und bestanden somit auch genügende sachliche Gründe für eine unterschiedliche Behandlung des Grünraums in den verschiedenen Gebieten der Dorfzone. Da auch Siedlungsgebiete im ländlichen Raum zu verdichten sind (vgl. E. 2.3.3), bestehen unter den gegebenen Voraussetzungen jedenfalls heute gute Gründe dafür, trotz der Empfehlung in der ISOS-Aufnahme aus dem Jahr 1977 für das Gebiet des Baugrundstücks auf ein Überbauungsverbot zu verzichten.

2.5. Dies führt dazu, mit den Vorinstanzen zu bestätigen, dass im Bereich des Baugrundstücks *kein nutzungsplanerisches Überbauungsverbot* für das Hintergartenland besteht und auch *kein Grund* für den *Erlass eines Quartierplanes* zum

Schutz des betreffenden Grünraums angenommen werden kann. Ein Überbauungsverbot für das fragliche Gebiet könnte auch nicht auf dem Wege einer ausnahmsweise zulässigen akzessorischen Überprüfung des Nutzungsplans erreicht werden, zumal gute Gründe für den Verzicht auf ein solches bestehen. Da im Rahmen der bestehenden Zonenplanung somit ausdrücklich und zumindest im Ergebnis zulässigerweise auf ein Überbauungsverbot für das Gebiet des Baugrundstücks verzichtet worden war und vorliegend – anders als im Fall der Stahlgiesserei im Mühltal von Schaffhausen, wo überdies ein Schutzobjekt von nationaler Bedeutung zur Diskussion stand (vgl. OGE Nr. 60/2004/12 vom 29. April 2005, publiziert im Amtsbericht des Obergerichts 2005, S. 85 ff.) – auch keine Ausnahmebewilligung mit einer Interessenabwägung erteilt oder für die Frage der Überbaubarkeit bestehende offene Schutzvorschriften konkretisiert werden müssen, besteht entgegen der Auffassung der Beschwerdeführer *kein Anlass* und *keine Möglichkeit*, im Rahmen des Baubewilligungsverfahrens *nochmals eine Interessenabwägung* hinsichtlich des erwähnten *ISOS-Erhaltungsziels* für das Gebiet des Baugrundstücks durchzuführen (vgl. auch ARE, ISOS und Verdichtung, Ziff. 6.2.5, S. 14). Es liegt daher auch kein Fehler darin, dass die Vorinstanzen das betreffende Erhaltungsziel des ISOS im vorliegenden Verfahren nicht thematisiert haben. Somit sind im fraglichen Gebiet für eine neue Überbauung lediglich die bestehenden *allgemeinen Vorschriften des Baugesetzes* und der *Bauordnung* zu beachten, welche – wie nachfolgend dargelegt wird – für das Baugrundstück zwar kein Bauverbot, wohl aber *besondere Ästhetik- und Einordnungsvorschriften* enthalten.

[...]

3.2.1. Es trifft zu, dass die allgemeine Vorschrift zum Schutz des Dorf- und Landschaftsbildes in Art. 9 Abs. 1 BauO mit Art. 35 Abs. 1 des Gesetzes über die Raumplanung und das öffentliche Baurecht im Kanton Schaffhausen vom 1. Dezember 1997 (Baugesetz, BauG, SHR 700.100) übereinstimmt und insofern keine selbständige Bedeutung aufweist (vgl. dazu auch OGE 60/2013/2 vom 13. Dezember 2013, E. 3c, publiziert in Amtsbericht des Obergerichts 2013, S. 126 ff.). Die *besonderen Ästhetikvorschriften* für die *Dorfzone* (Art. 10 Abs. 3 BauO [Erfordernis besonders sorgfältiger Gestaltung] und Art. 29 BauO [Gestaltung von Neu- und Umbauten sowie von Renovationen]) gehen aber wesentlich über die allgemeine Ästhetikvorschrift von Art. 35 Abs. 1 BauG und Art. 9 Abs. 1 BauO und auch über die besondere Sorgfaltsbestimmung von Art. 35 Abs. 2 BauG für besonders empfindliche Gebiete hinaus, zumal sie nicht nur eine gute, sondern eine besonders gute Gestaltung und Einordnung verlangen und überdies die zu prüfenden Kriterien näher umschreiben. Dies ist grundsätzlich auch unbestritten. Umstritten ist jedoch,

was in diesem Zusammenhang die Bezeichnung der Dorfzone als Ensemble-Schutzzone i.S.v. Art. 7 NHG/SH namentlich für das bei Baugesuchen zu beachtende Verfahren bedeutet und ob eine solche Gleichsetzung mit einer Schutzzone nach Art. 7 NHG/SH überhaupt zulässig sei.

3.2.2. Gemäss Art. 6 Abs. 1 NHG/SH haben die *Gemeinden* im Bereich des Natur- und Heimatschutzes ein *Inventar der Schutzzonen und Schutzobjekte* zu führen. Diese Verpflichtung bestand schon in der ursprünglichen Fassung von Art. 6 Abs. 1 NHG/SH, wo vorgesehen war, dass die Gemeinden innert vier Jahren nach Inkrafttreten des Gesetzes nach dem Vorbild des Bundesinventars schützenswerter Landschaften und Kulturobjekte von nationaler Bedeutung ein Inventar auch für Objekte von regionaler und lokaler Bedeutung aufzustellen hätten, in welches die zu schützenden Landschafts- und Ortsbilder, die geschichtlichen Stätten, die Natur- und Kulturdenkmäler sowie die zu ihrem Schutz notwendigen Massnahmen (Schutzverfügungen) einzutragen seien. Gleichzeitig sollte der Regierungsrat *Objekte, welche für den ganzen Kanton oder eine Region von Bedeutung sind*, gemäss Art. 7 NHG/SH (ursprüngliche Fassung) in ein *kantonales Inventar* aufnehmen (vgl. dazu Vorlage für die Volksabstimmung vom 8. September 1978, S. 6, und Vorlage des Regierungsrats zum entsprechenden Gesetzesentwurf vom 22. Mai 1967, S. 7 f.). Vor dem Ende 1982 bevorstehenden Ablauf der vom Bund 1972 angeordneten dringlichen Massnahmen auf dem Gebiet der Raumplanung, welche für die erwähnten Schutzobjekte einen provisorischen Schutz bildeten, erkannte der kantonale Gesetzgeber, dass das ursprünglich in Art. 6 und 7 NHG/SH vorgesehene Schutzsystem nicht tauglich und funktionsfähig war, weil es grundsätzlich nur Einzelschutzverfügungen zulies und daher sehr aufwändig und kaum praktikabel war. Entsprechend der inzwischen in Kraft getretenen Grundsatzvorschrift von Art. 17 RPG wurde daher für den Natur- und Heimatschutz im Kanton Schaffhausen ein *zweigliedriges Umsetzungs- und Schutzsystem* eingeführt, in dem einerseits als planerische Massnahmen *Schutzzonen* und für schützenswerte Einzelobjekte neu besonders geregelte *Schutzverfügungen* erlassen werden müssen (vgl. Art. 7–7b bzw. Art 8–8b NHG/SH und dazu Vorlage des Regierungsrats zur Gesetzesrevision vom 29. November 1982, insbesondere S. 3 ff., 9 ff.). Weiterhin wurde vorgesehen, dass die *Gemeinden* ein *Inventar der kommunalen Schutzobjekte und Schutzmassnahmen* (Schutzzonen und Schutzverfügungen) und der *Kanton* ein entsprechendes *Inventar der kantonalen und nationalen Schutzobjekte* erstellen sollte (vgl. Art. 6 bzw. 6a rev. NHG/SH und dazu Regierungsratsvorlage, S. 8).

3.2.3. Der Gegenstand der neuen *Schutzzonen* wurde in der heute geltenden Gesetzesfassung von Art. 7 Abs. 1 NHG/SH wie folgt umschrieben: "Als Schutzzonen

sind in der Regel mehrere Grundstücke umfassende, bauliche oder natürliche Gesamterscheinungen auszuscheiden, deren Schutzwürdigkeit sich weniger aus dem Wert ihrer Bestandteile an sich, als besonders aus deren Zusammenwirken zu einem charakteristischen Ganzen ergibt." In Anlehnung an Art. 17 Abs. 1 RPG wurden mögliche Schutzobjekte in Art. 7 Abs. 2 rev. NHG/SH in einer nicht abschliessenden Aufzählung wie folgt umschrieben: "Landschaften, Erholungsräume, Flussufer, Naturreservate, wichtige Lebensräume für Tiere und Pflanzen, wertvolle Ortsbilder und dergleichen". Hinsichtlich des Verfahrens des Schutzzonenerlasses sollten die bewährten Bestimmungen des Quartierplanverfahrens direkt (kommunale Schutzzonen) bzw. sinngemäss (kantonale Schutzzonen) zur Anwendung gelangen (vgl. Art. 7a rev. NHG/SH und dazu Regierungsratsvorlage, S. 10). In Art. 7 Abs. 3 rev. NHG/SH wurde überdies festgehalten, dass für die Schutzzonen die erforderlichen Schutzziele in Form von Rechtssätzen festzulegen seien, wobei dazu in der Regierungsratsvorlage auf S. 9 bemerkt wurde, gestützt auf diese Bestimmung könnten auch eigenständige *generell-abstrakte Schutzverordnungen* erlassen werden. Hieraus ergibt sich, dass weiterhin kommunale Inventare für lokale und regionale sowie kantonale Inventare für überregionale Schutzobjekte zu schaffen sind, wobei als Besonderheit des Schaffhauser Systems diese Inventare nicht nur eine Umschreibung der entsprechenden Objekte, sondern auch eine Zusammenstellung der getroffenen Schutzmassnahmen enthalten sollen. Letztere sollten grundsätzlich als besondere Schutzzonen im Sinne von Sondernutzungsplänen (entsprechend Quartierplänen) oder als Schutzverfügungen ergehen.

Entsprechend diesen Vorschriften hat das Baudepartement des Kantons Schaffhausen im August 1998 für den Bereich der Kulturdenkmäler eine *"Wegleitung für die Gemeinden zur Erstellung der kommunalen Denkmäler-Inventare"* herausgegeben (vgl. dazu die heute geltende überarbeitete Version vom Juli 2002), welche den Inhalt der Denkmäler-Inventare umschreibt (insbesondere Rechtsgrundlagen und Methodenbeschreibung, Liste der Objekte, Objektblätter mit angeordneten Schutzmassnahmen). Hierbei wird festgehalten, erst mit der Anordnung der Schutzmassnahmen werde das Inventar rechtskräftig und grundeigentümerverbindlich (vgl. Ziff. 2, S. 3 f.), wobei freilich genau genommen nicht dem Inventar als Zusammenstellung, sondern den betreffenden Schutzmassnahmen (Schutzzonen, Schutzverfügungen) grundeigentümerverbindliche Wirkung zukommt (vgl. dazu auch OGE vom 30. Dezember 1994 i.S. L., E. 2, publiziert in Amtsbericht des Obergerichts 1994, S. 98 ff.). Im Weiteren wird darauf hingewiesen, dass Schutzzonen und Einzelobjekte zu unterscheiden sind, wobei als Zonen bzw. Ensembles gemäss Art. 7 NHG/SH namentlich ganze Ortsbilder sowie Stras-

sen- und Platzansichten in Frage kämen. Ein *Ensemble* könne sich aus einer ganzen Gebäudegruppe, wie einem Bauernhaus mit den verschiedenen historischen Nebenbauten oder einer Kirche mit Friedhof und Umfassungsmauer zusammensetzen (vgl. Ziff. 3 und 4 auf den S. 4 ff. der Wegleitung). Hierbei wird festgehalten, dass eigentliche spezifische Schutzzonen (Sondernutzungspläne) im Bereich des Denkmalschutzes eine untergeordnete Rolle spielen würden, weil der Ensemble- und Ortsbildschutz heute weitgehend in den *Bauordnungen* mit den *Zonenplänen* (Rahmennutzungspläne) geregelt werde (vgl. S. 4 f.). Dazu wird in Ziff. 7 der Wegleitung (S. 9 ff.) zur Erleichterung der vorgeschriebenen Inventarisierung bzw. deren rechtlicher Umsetzung empfohlen, in der Bauordnung *Schutzzonen* zu definieren, einzelne Schutzobjekte im Zonenplan zu markieren und in die Bauordnung *besondere Schutzbestimmungen* aufzunehmen. Die nach NHG/SH erforderlichen Rechtsschutz- und Genehmigungsverfahren könnten dann im Rahmen bzw. zusammen mit den entsprechenden planerischen Verfahren erfolgen.

3.2.4. Im Sinne der dargestellten Wegleitung bzw. der nun bereits in zahlreichen Gemeinden vorgenommenen Umsetzungsarbeiten zur Erfüllung des Inventarisierungsauftrags von Art. 6 NHG/SH wurden auch bei der Ortsplanrevision der Gemeinde Siblingen *Denkmäler-Inventare* geschaffen und verabschiedet, welche neben der Inventarisierung der Schutzobjekte auch die Anordnung der nötigen Schutzmassnahmen durch besondere Schutzzonen im Rahmen von *Bauordnung und Zonenplan* umfassen. Entgegen der Auffassung der privaten Beschwerdegegnerin ist daran grundsätzlich nichts auszusetzen, wobei der Schutz der Einzelobjekte im Rahmen der Zonenplanung hier nicht näher geprüft werden muss (vgl. aber immerhin zu einem ähnlichen System des grossflächigen Schutzes von Denkmalschutz-Einzelobjekten im Kanton Bern Bundesgerichtsurteil 1C_398/2011 vom 7. März 2012, publiziert in ZBI 2013, S. 379 ff., mit Anmerkungen [Weissensteinsiedlung in Bern]). Die erforderliche *Inventarisierung* ist *im Rahmen der Nutzungsplanrevision 2005* erfolgt. Bauordnung und Zonenplan sowie das Denkmäler-Inventar sind von der Gemeindeversammlung am 25. Februar 2005 beschlossen und vom Regierungsrat mit Entscheid vom 12. Juli 2005 genehmigt worden, wie dies den Vorschriften von Art. 6 NHG/SH entspricht. Es trifft zwar zu, dass Schutzzonen nach Art. 7 NHG/SH primär auf dem Wege der Sondernutzungsplanung (Quartierplanverfahren) zu schaffen wären (vgl. Art. 7a NHG/SH), doch ergibt sich aus Art. 7 Abs. 3 NHG/SH bzw. den erwähnten Materialien zu dieser Bestimmung, dass ein Schutz grundsätzlich sogar durch eine *generell-abstrakte Schutzverordnung* erfolgen könnte. Das Obergericht hat dies zwar für die 1991 vom Regierungsrat geschaffene Randverordnung grundsätzlich verneint, was aber damit zusammenhing, dass keine genügende Delegationsvorschrift für eine solche Verordnung bestand (OGE vom 18. Dezember 1992, publiziert im Amtsbericht 1992,

S. 139 ff.). Für die Einführung von Schutzzonen und besonderen Schutzvorschriften für Natur- und Heimatschutzobjekte durch *Bauordnung und Zonenplan* besteht demgegenüber eine klare gesetzliche Grundlage in Art. 6 und 7 BauG (vgl. insbesondere Art. 7 Abs. 1 Ziff. 9 BauG). Überdies gewährt diese Vorgehensweise einen mindestens gleich guten Rechtsschutz wie das Quartierplanverfahren, da im Wesentlichen dieselben Grundsätze gelten (vgl. auch Art. 33 RPG). Im Unterschied zum Quartierplanverfahren sind für den Erlass von Bauordnung und Zonenplan überdies die Stimmberechtigten, nicht nur die Gemeindeexekutive zuständig. Es erscheint daher ohne Weiteres zulässig, dass die Gemeinde Siblingen die Dorfzone, welche schutzwürdige Bauwerke und deren Umgebung erfasst und diese besonders schützen will, in der Bauordnung entsprechend der erwähnten Wegleitung zu einer *Ensemble-Schutzzone* i.S.v. Art. 7 NHG/SH erklärt und der Regierungsrat dies durch den Beschluss vom 12. Juli 2005 genehmigt hat (vgl. Art. 10 Abs. 2 und 3 BauO). Die entsprechenden nutzungsplanerischen Festsetzungen, namentlich die Zuweisung des Baugrundstücks in die Dorfzone, können im Übrigen im Rahmen des vorliegenden Baubewilligungsverfahrens grundsätzlich ebenfalls nicht mehr akzessorisch überprüft werden (vgl. dazu oben E. 2.3).

3.3.1. Es stellt sich in der Folge die Frage, welche allfälligen *Konsequenzen* die Zuweisung des Baugrundstücks in die Dorfzone bzw. deren Qualifikation als Schutzzone i.S.v. Art. 7 NHG/SH für das vorliegende Baubewilligungsverfahren *in verfahrensmässiger Hinsicht* hat. Die Beschwerdeführer weisen diesbezüglich zu Recht auf Art. 7b Abs. 1 NHG/SH hin, wonach sämtliche Massnahmen, die den Zustand einer Schutzzone dauernd verändern, der Bewilligung des Gemeinderats bedürfen, welcher eine *Stellungnahme des Baudepartements* einzuholen hat und diesem eine Kopie des Entscheids zustellen muss. Eine ähnliche, allerdings noch weiter gehende Bestimmung fand sich bereits in der ursprünglichen Fassung des NHG/SH. Danach bedurften alle baulichen Massnahmen im Bereich geschützter Objekte einer Genehmigung des Regierungsrats (Art. 8 NHG/SH [ursprüngliche Fassung]). Der Sinn dieser Vorschrift bestand offensichtlich darin, angesichts der für nicht gewerbliche Bauten im Siedlungsgebiet grundsätzlich den Gemeinderäten zustehenden Baubewilligungskompetenz den richtigen Vollzug des neuen Gesetzes sicherzustellen (vgl. dazu auch Regierungsvorlage vom 22. Mai 1967, S. 8 f.). Anlässlich der *Gesetzesrevision vom 29. November 1982* wurde diese Verschiebung der Baubewilligungskompetenz wieder rückgängig gemacht. Auch bei geschützten Objekten sollte zukünftig als Grundsatz wieder der Gemeinderat über die Baubewilligung entscheiden, wobei das Baudepartement aber – zur Verhinderung unsachgemässer Entscheide und zur Sicherstellung der Gleichbehandlung im ganzen Kanton – in Form des *Beizugs einer Stellungnahme* und durch die Ein-

räumung eines besonderen *Behördenrekursrechts* ins Verfahren einbezogen werden muss (vgl. Art. 7b Abs. 1 und Abs. 3 rev. NHG/SH und dazu Regierungsvorlage vom 19. Januar 1982, S. 10). Eine nähere Regelung von Form und Zuständigkeit für die Ausarbeitung der vorgeschriebenen Stellungnahme des Baudepartements findet sich allerdings weder im Gesetz noch in der Verordnung und es finden sich dazu auch keine Hinweise in den Gesetzesmaterialien.

3.3.2. Was die *Zuständigkeit* für entsprechende *Fachstellungennahmen* im Bereich des *Ortsbildschutzes* und der *Denkmalpflege* anbetrifft, ergibt sich aus früheren Fassungen des kantonalen Richtplans immerhin, dass hierfür grundsätzlich die *kantonale Denkmalpflege* als Dienststelle bzw. Ressort des Baudepartements für diese Aufgabe zuständig ist (siehe Zusammenführung Richtplan 2001/Anpassung 2004/Nachführung 2006, Ziff. 2-2-1/a, S. 180) und im geltenden Richtplan 2013/2014 wird die kantonale Denkmalpflege für diesen Bereich zumindest im Rahmen der Raumplanung als federführend erklärt (siehe Ziff. 2-2-5/A, S. 109; vgl. auch § 3 Abs. 1 lit. k und Abs. 2 lit g der Verordnung über die Organisation der kantonalen Verwaltung vom 6. Mai 1986 [Organisationsverordnung, OrgV, SHR 172.101]). Soweit Vorhaben im Bereich der im *kantonalen Inventar* aufgeführten Schutzzonen und Schutzobjekte die angestrebten Schutzziele *erheblich beeinträchtigen* – was vorliegend ebenfalls zu beachten ist, da das Ortsbild von Siblingen gemäss dem kantonalen Richtplan als von regional-kantonomaler Bedeutung eingestuft wird – ist überdies eine Stellungnahme der Kantonalen Natur- und Heimatschutzkommission vorgesehen (vgl. Art. 14 Abs. 2 lit. a NHG/SH [Fassung vom 21. August 2000] und § 23 der Verordnung über den Naturschutz vom 6. März 1979 (Naturschutzverordnung, NHV/SH, SHR 451.101)). Ursprünglich bestand eine entsprechende Einschränkung der Begutachtungspflicht auf Fälle möglicher erheblicher Beeinträchtigungen bei kantonalen Inventarobjekten nur im Rahmen der Praxis. Nachdem das Obergericht diese Praxis jedoch als gesetzwidrig bezeichnet hatte (vgl. OGE vom 30. März 1998, publiziert im Amtsbericht des Obergerichts 1998, S. 117 ff.), wurde eine entsprechende Revision von Art. 14 NHG/SH durchgeführt. Hierbei liess man sich von der Neuregelung von Art. 7 NHG/Bund leiten, wonach die zuständige Fachstelle entscheidet, ob sie selbst oder wegen der möglichen erheblichen Beeinträchtigung eines Schutzobjekts die Fachkommission (beim Bund die Eidg. Natur- und Heimatschutzkommission bzw. die Eidg. Kommission für Denkmalpflege, im Kanton die Kantonale Natur- und Heimatschutzkommission) die Begutachtung vornehmen soll. Hierbei ging man davon aus, dass dies auf kantonaler Ebene das *Planungs- und Naturschutzamt* bzw. das *Amt für Denkmalpflege* sein soll und eine entsprechende Aufgabenzuweisung in der NHV/SH erfolgen soll (vgl. dazu und zu einem entsprechenden ausdrücklichen Regelungsvorschlag in einem

neuen Art. 14a E-NHG/SH die Regierungsvorlage vom 21. Dezember 1999, insbesondere S. 2 f. [ausdrückliche Zuweisung der Beizugskompetenz an die zuständige Fachstelle in Art. 14a Abs. 2 E-NHG/SH]).

Aufgrund der Debatte im Kantonsrat wurde auf eine *ausdrückliche Regelung* im Sinne von Art. 7 NHG/Bund zur Vereinfachung der Gesetzesrevision *verzichtet* und lediglich die angestrebte eingeschränkte Begutachtungspflicht der KNHK in Art. 14 Abs. 2 lit. a NHG/SH festgehalten, wobei man das nähere Prozedere (insbesondere den Entscheid über den Beizug einer KNHK-Stellungnahme) der Praxis überlassen wollte (vgl. dazu die Kommissionsvorlage vom 22. Mai 2000 zur 2. Lesung im Kantonsrat). In der Praxis wird die Aufgabe der Begutachtung von Baugesuchen auch bei kantonalen Inventarobjekten denn auch den beiden erwähnten Ämtern überlassen, wobei für den Bereich des Ortsbild- und Denkmalschutzes – wie dargestellt – die kantonale Denkmalpflege zuständig ist. Unklar ist allerdings, ob auch für den Entscheid über den Beizug der Kantonalen Natur- und Heimatschutzkommission in Anlehnung an Art. 7 Abs. 1 NHG/Bund die betreffende Fachstelle oder aber die für die Koordination des Baubewilligungsverfahrens zuständige Stelle (vgl. dazu Art. 66 Abs. 1 BauG [Baudepartement oder UVP-Koordinationsstelle]) zuständig ist (für eine Auslegung im letzteren Sinn das Votum von Baudirektor Lenherr zu Handen der Materialien in der parlamentarischen Beratung, Grossratsprotokoll 2000, S. 394, wobei diese alleinige Äusserung nicht verbindlich sein kann für den Willen des Gesetzgebers). Eine Zuständigkeit der für die Verfahrenskoordination zuständigen Stelle für die Frage des Beizugs der KNHK erscheint aber fachlich und ablaufmässig kaum sinnvoll, da die Frage der Erheblichkeit einer Beeinträchtigung jedenfalls durch eine Fachstelle beantwortet werden muss und diese daher jedenfalls zu dieser Frage anzuhören ist. Eine Übertragung des Entscheids an eine dritte Behörde erscheint daher kaum sinnvoll und entspricht auch nicht dem Modell von Art. 7 Abs. 1 NHG/Bund, welchem sich der Kanton für die Regelung der Begutachtung von Schutzobjekten in Art. 7b Abs. 1 und Art. 14 Abs. 2 lit. a NHG/SH angeschlossen hat. Im Bereich des *Biotop- und Naturschutzes* bestehen im Übrigen aufgrund des Bundesrechts bzw. dessen kantonaler Umsetzungsvorschriften weiterhin ausdrückliche Bewilligungspflichten des Planungs- und Naturschutzamts bzw. des Baudepartements (vgl. § 3 und § 4 NSV/SH), weshalb insofern der Entscheid über den Beizug der KNHK jedenfalls bei den entsprechenden Fachstellen liegen muss.

3.3.3. Aus dem Ganzen ergibt sich, dass für *bauliche Massnahmen* im Bereich von *Schutzzonen i.S.v. Art. 7 ff. NHG* in Anlehnung an die Regelung des Bundes für Bundesinventarobjekte grundsätzlich aufgrund von Art. 7b Abs. 1 NHG/SH eine

Fachstellungnahme der kantonalen Denkmalpflege bzw. bei einer möglichen erheblichen Beeinträchtigung ein *Gutachten der Kantonalen Natur- und Heimatschutzkommission* gemäss Art. 14 Abs. 2 lit. a NHG/SH beizuziehen ist.

3.4.1. Die *Ressortleiterin der kantonalen Denkmalpflege* hat im vorliegenden Verfahren auf Anfrage hin allerdings angeführt, im vorliegenden Fall (Neubau in der Ensemble-Schutzzone) müsse nicht unbedingt eine *Fachstellungnahme der kantonalen Denkmalpflege* eingeholt werden, da eine solche nach der Bauordnung nur erforderlich sei, wenn erhaltenswerte Bauten der Einstufung A und B betroffen seien. Diese Einschränkung in der kommunalen Bauordnung, welche die Dorfzone ausdrücklich als Schutzzone i.S.v. Art. 7 NHG/SH bezeichnet, ist jedoch mit Art. 7b Abs. 1 NHG/SH nicht vereinbar. Die entsprechende kantonale Gesetzesbestimmung geht daher vor. Diese lässt sowohl vom Wortlaut als auch vom Sinn und Zweck der Vorschrift her keine Einschränkung zu, worauf hinsichtlich der Bauten der Einstufung C auch der Rechtsdienst des Baudepartements im Vorprüfungsverfahren bezüglich der Bauordnung mehrfach hingewiesen hat. Es handelt sich bei dieser Vorschrift auch nicht um eine blossе Ordnungsvorschrift, sondern um eine zwingende *Gültigkeitsvorschrift*, welche sicherstellen will, dass die Schutzziele in den Baubewilligungsverfahren genügend berücksichtigt werden (vgl. in diesem Sinne für das als Modell dienende Bundesrecht auch Jörg Leimbacher in: Keller/Zufferey/Fahrländer [Hrsg.], Kommentar zum Bundesgesetz über den Natur- und Heimatschutz, Zürich 1997, Art. 7 Rz. 8 ff.). In der Ensemble-Schutzzone nach Art. 10 Abs. 2 BauO geht es denn auch nicht nur um den Schutz erhaltenswerter Bauten in einem für das Ortsbild empfindlichen Gebiet, sondern unbestrittenerweise auch um eine ortsbildverträgliche Nutzung und allfällige Überbauung der vorhandenen Zwischen- und Grünräume, auf deren Schutzwürdigkeit im vorliegenden Fall namentlich auch die ISOS-Aufnahme Siblingen hinweist, welche das Gebiet des Baugrundstücks einer schutzwürdigen Umgebungszone zuweist, auch wenn dies aus den erwähnten Gründen nicht zu einem Überbauungsverbot führen kann (vgl. dazu E. 2).

3.4.2. Entgegen der Auffassung der privaten Beschwerdegegnerin kann auch nicht gesagt werden, die vorliegend stattgefundene, in der Beschwerdeantwort des Gemeinderats geschilderte *Baubegleitung* durch die kantonale Denkmalpflege vermöge eine eigentliche schriftliche *Fachstellungnahme* i.S.v. Art. 7b Abs. 1 NHG/SH zu ersetzen oder sei zumindest gleichwertig. Dasselbe gilt für die vom Regierungsrat in der Eingabe vom 5. April 2016 geltend gemachte konkludente Zustimmung zum Bauprojekt. Beide Beschwerdegegner übersehen hierbei, dass die entsprechende Stellungnahme – wie erwähnt (oben E. 3.4.1) – im Rahmen des Baubewilligungsverfahrens eine Gültigkeitsvoraussetzung und damit ein unumgänglich

erforderliches Grundlegendokument für den Baubewilligungsentscheid darstellt. Der Sinn dieser Vorschrift zeigt sich denn auch gerade im vorliegenden Verfahren. Die kantonale Denkmalpflege hat zwar unbestrittenerweise Einfluss auf das Bauprojekt genommen, doch ergibt sich mangels schriftlicher Aufzeichnungen aus den Akten – was die Beschwerdeführer zu Recht monieren – abgesehen von der Redimensionierung auf zwei Vollgeschosse und anderthalb Dachgeschosse sowie der Kombination von Stein und Holz bei der Materialisierung in keiner Weise, welche konkreten Auflagen die kantonale Denkmalpflege der Baugesuchstellerin gemacht hat und inwiefern diese beim vorliegenden Projekt berücksichtigt worden sind oder nicht. Ebenso wenig ergibt sich aus den Akten, weshalb die kantonale Denkmalpflege das vorliegende Projekt als mit der Schutzzone bzw. deren erhöhten Ästhetikanforderungen verträglich beurteilt bzw. die gegenteiligen Rügen, welche die Beschwerdeführer schon im Einwendungs- und Rekursverfahren substantiiert erhoben haben, als nicht zutreffend erachtet hat.

Hieraus und aus den Rechtsschutz- und Prüfungsanforderungen ergibt sich auch, dass die *Anforderungen an die Fachstellungnahme* nach Art. 7b Abs. 1 NHG/SH differenziert zu handhaben sind. Handelt es sich um geringfügige und unbestrittene Änderungen an nicht besonders schutzwürdigen Bauten, kann die Fachstellungnahme kurz gehalten werden. Geht es dagegen um besonders schutzwürdige Bauten oder – wie im vorliegenden Fall – um bedeutsame Änderungen in den Zwischenräumen (hier: Neuüberbauung in einem bestehenden, gemäss der ISOS-Aufnahme wertvollen Grünraum), welche erhebliche Auswirkungen auf das schutzwürdige Ortsbild haben können und überdies umstritten und angefochten sind, ist eine eingehendere Fachstellungnahme erforderlich, welche auch auf die erhobenen Rügen eingeht. Nur dies erlaubt im Rahmen des Rechtsschutzes eine Auseinandersetzung der Parteien mit den vorgenommenen fachlichen Beurteilungen und den erhobenen Rügen sowie eine sachgemässe Überprüfung durch die Rechtsschutzinstanzen. Diesen Gesichtspunkten kommt ganz allgemein auch eine grosse Bedeutung im Zusammenhang mit den künftig zu treffenden heiklen Entscheiden bei der aufgrund der heutigen Raumordnungspolitik und -gesetzgebung auch in Schutzgebieten erforderlichen inneren Verdichtung zu (vgl. dazu kantonaler Richtplan 2013/14, Ziff. 2-2-5, S. 108 f., sowie ARE, ISOS und Verdichtung, insbesondere S. 15, und Annemarie Straumann, a.a.O., Raum & Umwelt, 3/2015, insbesondere S. 30 ff.).

3.5. Im vorliegenden Fall *fehlt* eine den oben erwähnten Anforderungen entsprechende *Fachstellungnahme* i.S.v. Art. 7b Abs. 1 NHG/SH unbestrittenerweise. Da es sich um ein erforderliches grundlegendes Dokument für den Baubewilligungsentscheid handelt und das Obergericht überdies im verwaltungsgerichtlichen

Verfahren nur eine beschränkte Kognition hat (vgl. Art. 36 Abs. 1 und 2 des Gesetzes über den Rechtsschutz in Verwaltungssachen vom 20. September 1971 [Verwaltungsrechtspflegegesetz, VRG, SHR 172.200]), kann dieser Mangel im vorliegenden Beschwerdeverfahren nicht geheilt werden. Der Mangel führt vielmehr *in teilweiser Guttheissung der Beschwerdeanträge* zu einer Aufhebung des angefochtenen *Rekursentscheids* und zur *Rückweisung* der Sache an die *Vorinstanz*, welche einen entsprechenden Fachbericht der kantonalen Denkmalpflege wird beiziehen müssen. Sollte es sich ergeben, dass entgegen den bisherigen Annahmen eine erhebliche Beeinträchtigung der für die fragliche Ensemble-Schutzzone bestehenden Schutzziele eintreten könnte, wird überdies auch eine Fachstellungnahme der KNHK beizuziehen sein.

Baubewilligung; Einordnung einer Baute; Kostenverlegung bei Rückweisungsentscheid – Art. 6 Abs. 2 NHG; Art. 106 Abs. 1 und Abs. 2 ZPO; Art. 5 Abs. 1 VRG; Art. 35 Abs. 1 und Abs. 2 BauG; Art. 14 Abs. 2 lit. a NHG/SH; Art. 10 Abs. 1 und Abs. 3, Art. 31 Abs. 2 lit. b und Art. 60 Abs. 2 Bauordnung Stadt Schaffhausen.

Für Neubauten im Gebiet schützenswerter Ortsbilder (ISOS- und BLN-Gebiet), welche erhebliche Auswirkungen auf das Ortsbild haben können, hat die Kantonale Natur- und Heimatschutzkommission in ihrer Fachstellungnahme eingehend zu erörtern, inwiefern das konkrete Bauprojekt die erhöhten Anforderungen hinsichtlich der Gestaltung und Einordnung erfüllt (E. 2.4.1–2.4.3).

Notwendigkeit einer Stellungnahme der Stadtbildkommission zum definitiv eingereichten Bauprojekt (E. 2.4.3).

Verteilung der Prozesskosten bei Rückweisung der Sache an den Regierungsrat zur weiteren Abklärung (E. 4).

OGE 60/2015/25 vom 20. Dezember 2016

Sachverhalt

Die Bauherrin reichte bei der Stadt Schaffhausen ein Baugesuch für den Abbruch von bestehenden Gebäuden und den Neubau eines Wohn- und Geschäftshauses mit elf Wohnungen, Verkaufsladen im Erdgeschoss und einer Autoeinstellhalle im Untergeschoss für zwölf Personenwagen, mit Lifterschliessung und Zugang bzw. Zufahrt ab der X.-Strasse ein. Die betroffenen Grundstücke befinden sich in der Altstadtzone. Mit Beschluss vom 6. Mai 2014 erteilten der Stadtrat Schaffhausen

und mit Verfügung vom 9. Mai 2014 das Planungs- und Naturschutzamt des Kantons Schaffhausen die entsprechenden Baubewilligungen. Dagegen erhoben Anwohner Rekurs an den Regierungsrat. Im Rekursverfahren holte das Bauinspektorat eine Fachstellungnahme der kantonalen Natur- und Heimatschutzkommission zur Frage der Gestaltung und Einordnung des Bauprojekts ein. Am 30. Juni 2015 wies der Regierungsrat die Rekurse ab. Die gegen den Rekursentscheid erhobene Verwaltungsgerichtsbeschwerde hiess das Obergericht gut und wies die Sache zur weiteren Abklärung im Sinne der Erwägungen an den Regierungsrat zurück.

Aus den Erwägungen

2.1. Nach Art. 35 Abs. 1 und 2 des Gesetzes über die Raumplanung und das öffentliche Baurecht im Kanton Schaffhausen vom 1. Dezember 1997 (Baugesetz, BauG, SHR 700.100) sind Bauten, Anlagen und Umschwung für sich und in ihrem Zusammenhang mit der baulichen und landschaftlichen Umgebung im Ganzen und in ihren einzelnen Teilen so zu gestalten und zu unterhalten, dass eine gute Gesamtwirkung erreicht wird. Besondere Sorgfalt ist geboten im Bereich empfindlicher Orts- und Strassenbilder. Kulturell wertvolle Bausubstanz ist nach Möglichkeit zu erhalten. Bei Art. 35 Abs. 1 und 2 BauG handelt es sich um eine allgemeine minimale Einordnungsvorschrift des kantonalen Gesetzgebers.

Darüber hinaus sind nach Art. 10 Abs. 1 der Bauordnung für die Stadt Schaffhausen vom 10. Mai 2005 (BauO, RSS 700.1) Bauwerke und deren Umgebung unter anderem in der Altstadtzone (lit. a) und in den BLN-Gebieten (lit. e) besonders sorgfältig zu gestalten, und es ist alles vorzunehmen, um eine einwandfreie städtebauliche Wirkung zu erzielen. Diese Norm enthält – wie bereits Art. 35 BauG – eine positive Ästhetikklausel und geht somit über ein reines Verunstaltungsverbot hinaus (OGE vom 3. August 1990 i.S. G., E. 4c/aa, Amtsbericht 1990, S. 104; OGE 60/1998/17 vom 19. Februar 1999, E. 2b/aa). Art. 31 BauO hält des Weiteren Grundsätze für die Altstadtzone fest. Überdies sind gemäss Art. 60 Abs. 2 BauO Bauten und Anlagen in BLN-Gebieten besonders sorgfältig in die Landschaft und in die bestehende Siedlungsform einzupassen und es ist die Massstäblichkeit zu wahren. Diese Normen des kommunalen Rechts konkretisieren und verstärken das oben angeführte allgemeine Einordnungsgebot nach kantonalem Recht.

2.2. Die Baugrundstücke liegen unbestrittenermassen in der Altstadtzone der Stadt Schaffhausen (vgl. auch die aktuelle Version des Zonenplans der Stadt Schaffhausen vom 9. Juni 2016 [RSS 700.1a]). Zugleich liegen sie gemäss Bundesinventar der schützenswerten Ortsbilder von nationaler Bedeutung (ISOS) im ISOS-Gebiet Nr. 1 (Altstadt). Dieses Gebiet wird im ISOS der Aufnahmekategorie

A (Gebiet mit ursprünglicher Substanz, das heisst die Mehrheit der Bauten und Räume hat historisch die gleiche epochenspezifische oder regionaltypische Prägung) und dem Erhaltungsziel A (Erhalten der Substanz: Alle Bauten, Anlageteile und Freiräume integral erhalten, störende Eingriffe beseitigen; Abbruchverbot, keine Neubauten, Detailvorschriften für Veränderungen) zugeordnet (siehe dazu die gestützt auf Art. 2 der Verordnung über das Bundesinventar der schützenswerten Ortsbilder der Schweiz vom 9. September 1981 [VISOS, SR 451.12] herausgegebene Publikation "Inventar der schützenswerten Ortsbilder der Schweiz, Ortsbilder von nationaler Bedeutung, Kanton Schaffhausen", Bern 1986, Plan und Erläuterungsblatt; siehe auch Bundesamt für Kultur, Sektion Heimatschutz und Denkmalpflege, Erläuterungen zum ISOS vom 31. Oktober 2011). Auch befinden sich die Baugrundstücke gemäss dem Bundesinventar der Landschaften und Naturdenkmäler von nationaler Bedeutung (BLN; vgl. dazu die Verordnung über das Bundesinventar der Landschaften und Naturdenkmäler vom 10. August 1977 [VBLN, SR 451.11]) im BLN-Schutzgebiet Nr. 1411, Untersee-Hochrhein. Die Bedeutung dieses BLN-Gebietes beschränkt sich nicht nur auf die "landschaftlich grossartige und kulturgeschichtlich bedeutsame See- und Stromlandschaft von noch weitgehend ursprünglichem Gepräge", sondern geschützt sind auch unter anderem die "bedeutende[n] klösterliche[n] und städtische[n] Siedlungen des Mittelalters" auf dem betreffenden Gebiet (vgl. Beschreibung zum BLN-Objekt Nr. 1411, Untersee-Hochrhein, des Bundesamts für Umwelt BAFU). Diesbezüglich ist zu beachten, dass die Baugrundstücke zwischen dem Rhein und dem Munot liegen und das Bauprojekt daher die Postkartenansicht von Altstadt und Munot vom Rhein und vom Zürcher Rheinufer her betrifft. Es kann folglich entgegen dem Regierungsrat nicht von vornherein gesagt werden, dass die Schutzziele nach dem BLN durch das Bauvorhaben nicht betroffen wären.

Die Bundesinventare sind zwar nur bei der Erfüllung von Bundesaufgaben unmittelbar anwendbar (Art. 6 Abs. 2 des Bundesgesetzes über den Natur- und Heimatschutz vom 1. Juli 1966 [NHG, SR 451]). Gemäss der bundesgerichtlichen Rechtsprechung und heute gestützt auf Art. 4a VISOS und Art. 2a VBLN haben die Kantone das ISOS und das BLN aber auch bei der Erstellung der Richtpläne nach den Art. 6–12 des RPG zu berücksichtigen. Die Pflicht zur Beachtung findet daher ihren Niederschlag zum einen in der Anwendung der die Schutzanliegen umsetzenden Nutzungsplanung, zum anderen aber auch darin, dass im Einzelfall erforderliche Interessenabwägungen im Lichte der Schutzziele von ISOS und BLN vorzunehmen sind (BGE 135 II 209 E. 2.1 S. 212 f.; BGer 1C_488/2015 vom 24. August 2016, E. 4.3; vgl. auch Eidgenössisches Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation UVEK, Empfehlungen zur Berücksichtigung der

Bundesinventare nach Art. 5 NHG in der Richt- und Nutzungsplanung, 15. November 2012, S. 9).

2.3.1. Der Regierungsrat führt im angefochtenen Beschluss unter anderem aus, die Altstadt sei von geschlossenen Gassenzügen geprägt. Die bestehende Hof-situation mit der offenen Häuserzeile sei daher atypisch. Genau aus diesem Grund attestiere ihr die Denkmalpflege einen gewissen stadthistorischen Wert. Da sie jedoch eher zufällig entstanden sei und sich die Umnutzung der bestehenden Gebäude als schwierig erweisen könnte, sei ein angemessener Neubau vertretbar. Die Kantonale Natur- und Heimatschutzkommission (KNHK) spreche klar von einer Verbesserung und Bereinigung der Stadtstruktur durch den geplanten Neubau. Die KNHK habe sich – in Kenntnis der Fassadenpläne und der Visualisierung – nicht nur für die geschlossene Bauweise, sondern auch für das konkrete Projekt ausgesprochen. Die Beurteilung der Materialisierung obliege zudem primär der örtlichen Bewilligungsbehörde. Vorliegend sei mit einer Auflage in der Baubewilligung die enge Begleitung durch die Stadtplanung und die Denkmalpflege vorgeschrieben worden. Dadurch sei sichergestellt, dass für die Detailgestaltung eine besondere Sorgfalt aufgewendet und eine gute Gesamtwirkung erreicht werde. Zusatzfragen an die KNHK würden sich deshalb erübrigen. Eine blosser Anpassung an die vorgefundene Bausubstanz sei nicht erwünscht, negierte das doch die Architektur als Ausdruck ihrer Zeit. Der Unterbruch zur Liegenschaft "W" im Westen schade dem guten Gesamteindruck nicht. Einerseits sei er Folge der Eigentumsverhältnisse, andererseits betone er die Wirkung der Liegenschaft "W".

2.3.2. Die Beschwerdeführer machen vor Obergericht in verfahrensrechtlicher Hinsicht eine Verletzung des Untersuchungsgrundsatzes und des rechtlichen Gehörs geltend. Die Beschwerdeführer hätten im vorinstanzlichen Verfahren eine Ergänzung des vom Bauinspektorat eingeholten Gutachtens der KNHK verlangt, weil sich dieses relativ rudimentär und eher allgemein zur städtebaulichen Situation und gar nicht zur baulichen Einpassung und Dimensionierung des geplanten Baukörpers äussere. Der Regierungsrat habe sich jedoch mit der Stellungnahme des KNHK zufrieden gegeben. Auch habe der Regierungsrat nicht wie beantragt einen Augenschein durchgeführt und sich nicht mit der Rekursbegründung auseinandergesetzt. In materieller Hinsicht führen die Beschwerdeführer im Wesentlichen aus, sowohl die Denkmalpflege als auch die Stadtbildkommission tendierten ganz klar Richtung Erhalt der bestehenden Situation, insbesondere was die Volumetrie anbelangt. Einzig die KNHK befürworte mit rudimentärer Begründung die "Schliessung" der Häuserzeile, allerdings ohne darauf einzugehen, dass die Schliessung ja nicht vollständig erfolge. Bezüglich der Gestaltung äussere sich die KNHK nicht. Die Vorinstanz habe sich mit den drei Fachmeinungen nicht auseinandergesetzt.

Dass die bestehende Hofstruktur im Vergleich zur gesamten Altstadt eher klein sei, sei zwar offensichtlich, zeuge indessen aber geradezu von der einmaligen Situation, wie das die Denkmalpflege zu Recht betone. Die Beschwerdeführer hätten unwidersprochen dargelegt, dass die gesamte Situation über Jahrzehnte mit privaten Dienstbarkeiten abgesichert sei, welche nur eine beschränkte Lockerung im Sinne der bestehenden Überbauung ermöglicht habe.

Die private Beschwerdegegnerin (Bauherrschaft) führt unter anderem an, sowohl die KNHK als auch der Regierungsrat hätten sich in ausreichendem Mass mit dem Bauprojekt selbst, seiner baulichen Umgebung sowie den Standpunkten der Beschwerdeführer auseinandergesetzt. Hinsichtlich der Frage einer geschlossenen Häuserzeile habe der Stadtrat betont, der Gassenverlauf mit der geschlossenen Häuserreihe von der V.-Strasse bis zum Q.-gässchen hin lasse sich an der Liegenschaft auf GB Nr. xy. sehr gut ablesen, zumal die Brandmauer im oberen Teil der Liegenschaft offen zutage trete. Mit dem Neubau müsse die Häuserzeile – soweit es die Eigentumsverhältnisse zulassen – wieder geschlossen werden und es entstehe jene Art von Gassenzug, welcher seit jeher der Altstadt von Schaffhausen ihr besonderes Gepräge gebe. Entgegen der Darstellung der Beschwerdeführer habe die Bauherrschaft die kritischen Bemerkungen der Stadtbildkommission aufgenommen und der Kommission anlässlich ihrer Sitzung vom 17. September 2012, an der auch die kantonale Denkmalpflegerin teilgenommen habe, das überarbeitete Projekt präsentiert. Den Beschlüssen der Stadtbildkommission sei unschwer zu entnehmen, dass diese dem Projekt punkto Massstäblichkeit/Einordnung/Gestaltung im Grundsatz zugestimmt habe, indes bei dessen Detailausformulierung Verbesserungsvorschläge gemacht und Korrekturen verlangt habe. Diese Vorgaben seien in der Folge bei der Ausarbeitung des definitiven Bauprojekts in vorbildlicher Weise umgesetzt worden. Die Umsetzung habe der Stadtrat in der Folge im Rahmen seiner Baubewilligung vom 6. Mai 2014 und insbesondere auch in seiner Vernehmlassung vom 7. August 2014 an die Vorinstanz denn auch entsprechend gewürdigt.

Der Stadtrat führt in seiner Vernehmlassung unter anderem aus, die KNHK äussere sich – wenn auch knapp gehalten – äusserst klar zugunsten des vorliegenden Projekts und seiner harmonischen Eingliederung in die Umgebung. Sowohl die Fachgremien Stadtbildkommission, Denkmalpflege als auch die KNHK und die Entscheidbehörden Stadtrat sowie Regierungsrat hätten sich mit der Schliessung der Baulücke und der konkreten Dimensionierung und Gestaltung des Bauvorhabens auseinandergesetzt, wobei alle zum selben Schluss gekommen seien,

dass das Bauprojekt unter Berücksichtigung seiner Volumetrie und Stellung im Sinne einer Schliessung der atypischen Lücke verträglich und damit bewilligungsfähig sei.

2.4. Die Verwaltungsbehörde untersucht den Sachverhalt von Amtes wegen durch Befragung der Beteiligten und von Auskunftspersonen, durch Augenschein, Beizug von Sachverständigen, Urkunden und Amtsberichten oder auf andere Weise (Art. 5 Abs. 1 VRG).

2.4.1. Sind zur Abklärung des relevanten Sachverhalts besondere Sachkenntnisse erforderlich, über welche die Entscheidbehörde nicht oder nur teilweise verfügt, so können Sachverständige beigezogen werden. Gestützt auf ihre besonderen Fachkenntnisse erstatten Sachverständige im Rahmen von Gutachten Bericht über die Sachverhaltsprüfung und -würdigung (Kaspar Plüss, in: Alain Griffel [Hrsg.], Kommentar zum Verwaltungsrechtspflegegesetz des Kantons Zürich [VRG], 3. A., Zürich/Basel/Genf 2014, § 7 N. 66, S. 169; BGE 135 V 254 E. 3.3.1 S. 257). Für bauliche Massnahmen im Bereich von Schutzzonen im Sinne von Art. 7 ff. des Gesetzes über den Natur- und Heimatschutz im Kanton Schaffhausen vom 12. Februar 1986 (NHG/SH, SHR 451.100) ist in Anlehnung an die Regelung des Bundes für Bundesinventarobjekte grundsätzlich aufgrund von Art. 7b Abs. 1 NHG/SH eine Fachstellungnahme der zuständigen kantonalen Fachbehörde beziehungsweise bei einer möglichen erheblichen Beeinträchtigung ein Gutachten der Kantonalen Natur- und Heimatschutzkommission gemäss Art. 14 Abs. 2 lit. a NHG/SH beizuziehen (zur Auslegung von Art. 7b Abs. 1 NHG/SH vgl. OGE 60/2014/20 vom 13. Mai 2016, E. 3.3–3.4.2, mit Hinweisen, Publikation im Amtsbericht 2016 vorgesehen). Handelt es sich um geringfügige und unbestrittene Änderungen an nicht besonders schutzwürdigen Bauten, kann die Fachstellungnahme beziehungsweise das Gutachten kurz gehalten werden. Geht es dagegen um besonders schutzwürdige Bauten oder – wie im vorliegenden Fall – um Neubauten in schützenswerten Ortsbildern (ISOS- und BLN-Gebiet), welche erhebliche Auswirkungen auf das schutzwürdige Ortsbild haben können und überdies umstritten und angefochten sind, ist eine eingehendere Fachstellungnahme erforderlich, welche auch auf die erhobenen Rügen eingeht. Nur dies erlaubt im Rahmen des Rechtsschutzes eine Auseinandersetzung der Parteien mit den vorgenommenen fachlichen Beurteilungen und den erhobenen Rügen sowie eine sachgemässe Überprüfung durch die Rechtsschutzinstanzen (vgl. OGE 60/2014/20 vom 13. Mai 2016 E. 3.3–3.4.2, mit Hinweisen, Publikation im Amtsbericht 2016 vorgesehen; vgl. auch den kantonalen Richtplan 2013/14, Ziff. 2-2-5, S. 108 f.). Erscheint die Schlüssigkeit eines Gutachtens in wesentlichen Punkten zweifelhaft, hat die Entscheidinstanz nötigenfalls ergänzende Beweise zur Klärung dieser Zweifel zu erheben.

Das Abstellen auf eine nicht schlüssige Expertise beziehungsweise der Verzicht auf gebotene zusätzliche Beweiserhebungen kann gegen das Verbot willkürlicher Beweiswürdigung verstossen (Plüss, § 7 N 69 S. 170; BGE 130 I 337 E. 5.4.2 S. 346; BGer 1C_288/2012 vom 24. Juni 2013, E. 2.4.3; vgl. zu den Anforderungen an prozessuale Gutachten im Allgemeinen: Annette Dolge, in: Spühler/Tenchio/Infanger [Hrsg.], Basler Kommentar, Zivilprozessordnung, 2. A., Basel 2013, Art. 183 N. 10, S. 949, m.w.H.; zu den Anforderungen an Fachgutachten nach Art. 7 Abs. 2 NHG vgl. Aemisegger/Haag, Gedanken zu Inhalt und Aufbau der Gutachten der Eidg. Natur- und Heimatschutzkommission, URP 1998 S. 570 ff.; und zur Aufgabe und den Stellungnahme der Umweltschutzfachstellen allgemein auch Rausch/Keller, Kommentar zum Umweltschutzgesetz, 2. A., Zürich 1998–2011, Art. 9 N. 115 ff., sowie Ursula Brunner, Kommentar zum Umweltschutzgesetz, 2. A., Zürich 1998–2011, Art. 42 N. 1 ff.).

2.4.2. Das Bauinspektorat hat mit Schreiben vom 26. Mai 2015 von der KNHK ein Gutachten eingefordert, welches sich zur städtebaulichen Qualität des Projekts und zu seiner Einpassung in die bebaute engere und weitere Umgebung äussern solle.

Die KNHK hält in ihrem Bericht vom 28. Mai 2015 fest, mit dem Bau der X.-Strasse in den Siebzigerjahren des 19. Jahrhunderts sei das sich einst von der Unterstadt bis zum Rhein erstreckende Viertel in zwei Teile getrennt worden. Der nördliche Bereich der X.-Strasse sollte in der geschlossenen Bauweise bebaut werden. Allerdings sei dies nur in Teilen umgesetzt worden. Die Lücke X.-Strasse 12, 14 und 16 sei nie geschlossen worden. Das vorliegende Projekt sehe nun die Schliessung dieser Lücke vor. Die ein- bis zweigeschossigen Gewerbebauten an der X.-Strasse 12 und 14 sollen durch einen viergeschossigen, 18.23 m hohen Neubau ersetzt werden. Dieser schliesse im Osten an die Brandmauer des Nachbargebäudes X.-Strasse 10 an. Gegen Westen bleibe aufgrund der Eigentumsverhältnisse eine Lücke zum Nachbargebäude X.-Strasse 18 bestehen. Im sich gegen Norden erstreckenden Hof sollen zweigeschossige Flügelbauten errichtet werden, die sich über ein flächendeckendes Erdgeschoss (Verkaufslokal/Erschliessung) erheben.

Im jetzigen Zustand sei das vom Bauvorhaben betroffene Gebiet geprägt durch sekundäre Hinterhofbauten, die kammartig von der Rückseite der geschlossenen Bebauung entlang der Unterstadt zur X.-Strasse hin führten. Historisch gesehen habe sich die Altstadt immer wieder verändert. Einerseits sei im 20. Jahrhundert die Brücke über den Rhein versetzt worden, wodurch sich der Brückenkopf auf Schaffhauser Seite gegen Westen verschoben habe und eine neue städtebauliche Situation entstanden sei. Andererseits habe auch die Unterstadt, wie Stiche aus dem 19. Jahrhundert zeigten, immer wieder bauliche Veränderungen erfahren. Die

Entwicklung der Stadt Schaffhausen zeige, dass Strukturen, die derjenigen der Unterstadt zur X.-Strasse hin entsprochen hätten, durchaus durch geschlossene Bebauungen ergänzt und aufgewertet würden, so etwa am Münsterplatz, der die Rückseite der unteren Vorgasse darstelle. Hier sei, wie die Häusernamen heute noch bezeugten, aus einzelnen Hinterhäusern im Laufe der Zeit eine geschlossene Zeile geworden. Die Hauptgassen der Schaffhauser Altstadt seien allesamt durch eine geschlossene Bebauung geprägt. Eine entsprechende Entwicklung wäre nach Ansicht der KNHK auch auf der nördlichen Seite der X.-Strasse sinnvoll, zumal beabsichtigt sei, den Brückenkopf städtebaulich aufzuwerten, sodass an der X.-Strasse, entsprechend der Primärstruktur der Altstadt, ein durch geschlossene Häuserzeilen geprägter Strassenraum entstehen könnte. Das vorgesehene Projekt führe zu einer Verbesserung und Bereinigung der Stadtstruktur, definiere und stärke durch seine Setzung und seine Volumetrie den öffentlichen Aussenraum. Aussenräume seien die wichtigsten Teile einer Stadt und ständen in ihrer Bedeutung und Wahrnehmung über den einzelnen Bauten. Unter diesen Gesichtspunkten spreche sich die KNHK für eine geschlossene Bebauung im nördlichen Bereich der X.-Strasse aus und befürworte das vorliegende Projekt.

2.4.3. Die KNHK begründet in ihrer Fachstellungnahme zwar grundsätzlich, weshalb im betroffenen Gebiet ihrer Ansicht nach die geschlossene der offenen Bauweise vorzuziehen ist. Sie belässt es jedoch dabei, vor dem Hintergrund der Stadtentwicklung und -geschichte in allgemein gehaltenen Ausführungen die geschlossene Bauweise als angebracht zu erachten. Wie es sich jedoch im Zusammenhang mit dem konkreten Projekt verhält, beispielsweise dem Umstand, dass im Westen die geschlossene Bauweise hin zur Liegenschaft "W", X.-Strasse 18, nicht erreicht wird, ist der Fachstellungnahme nicht zu entnehmen. Zudem wird in keiner Weise dargelegt, inwiefern sich das konkrete Projekt in das Ortsbild einfügt. Dabei hat sich die KNHK mit der Wirkung des Objekts an sich und ihrem Bezug zur Umgebung umso sorgfältiger auseinanderzusetzen, als das Projekt sowohl im ISOS- als auch BLN-Gebiet liegt und daher erhöhte Anforderungen hinsichtlich der Gestaltung und Einordnung zu erfüllen hat, zumal eine typische Postkartenansicht der Stadt Schaffhausen betroffen ist. Auffällig ist diesbezüglich, dass die KNHK zwar erwähnt, dass das Baugebiet Teil der beiden Bundesinventare ist, auf diesen Umstand beziehungsweise die damit verbundenen Schutzziele aber weder eingeht, noch daraus Schlüsse zieht. Auch erwähnt die KNHK zwar Art. 31 Abs. 2 lit. b BauO, welche Bestimmung die charakteristischen Elemente der Altstadt exemplarisch festhält. Eine Auseinandersetzung mit den darin angeführten Kriterien und dem Projekt fehlt aber. Im Weiteren ist nicht ersichtlich, inwieweit die KNHK sich bei ihrer Beurteilung auf die mit dem Auftrag eingereichten Akten stützt. Jedenfalls fällt auf, dass sie weder auf die Ausführungen der Denkmalpflege

vom 13. August 2012 noch der Stadtbildkommission vom 25. Oktober 2012 Bezug nimmt.

Nach dem Gesagten stellt die Beurteilung der KNHK vom 28. Mai 2015, insbesondere im Hinblick auf die im Spiel stehenden Interessen des Ortsbild- und Landschaftsschutzes, keine genügende Grundlage zur Abklärung der städtebaulichen Qualität des Bauvorhabens und seiner Einpassung in die bebaute engere und weitere Umgebung dar.

2.4.4. Gemäss Art. 10 Abs. 3 BauO hat der Stadtrat für Bauwerke und deren Umgebung, welche sich in der Altstadtzone befinden, in Kenntnis der Empfehlungen der Stadtbildkommission zu entscheiden.

Die Stadtbildkommission hat sich in den Sitzungen vom 16. Januar 2012 und vom 17. September 2012 mit dem Projekt befasst. Als Ergebnis der Sitzung vom 17. September 2012 hat sie hinsichtlich des überarbeiteten Bauprojekts die Empfehlungen abgegeben, dass bei der vorgestellten zweiflügeligen Innenhofvariante eine zurückversetzte Erschliessung studiert werden solle. Neu solle eine einflügelige Innenhofvariante vorgelegt werden, bei der der Innenhof teilweise im Erdgeschoss liege. Das Eingangstor sollte der Höhe des Sockelgeschosses entsprechen. Die Belichtung im Innenhof sollte verbessert werden. Das Hauptgebäude dürfe auf der Innenhofseite nicht fünfgeschossig in Erscheinung treten. Das Giebeldach solle symmetrisch sein, die Traufhöhe von Hof- und Strassenseite solle ähnlich hoch sein. Es seien keine Dacheinschnitte erlaubt; offene Dachgeschoss-Bereiche müssten gaubenartig gedeckt sein. Die Fensteranordnung sei zu beliebig, sie müsse ruhiger sein. Die Erdgeschoss-Öffnungen seien etwas zu gross, sie sollten kleiner sein und allenfalls ein leicht stehendes Format aufweisen. Die Gestaltung der Strassenfassade sollte wie bereits die Hoffassade mit Referenzbildern erläutert werden.

Zum definitiven Projekt, das die private Beschwerdegegnerin 1 eingereicht hat, hat sich die Stadtbildkommission jedoch – soweit aus den Akten ersichtlich – nicht geäussert, obwohl sie wie erwähnt auch in ihrer zweiten Stellungnahme Änderungsvorschläge machte. Damit ist aber nicht aktenkundig, wie sich die Stadtbildkommission zum definitiv eingereichten Projekt stellt. Namentlich ist den Akten nicht zu entnehmen, dass die Stadtbildkommission dazu Stellung nehmen konnte, ob ihre Empfehlungen umgesetzt worden seien oder, soweit dies nicht der Fall wäre, das Projekt aus ihrer Sicht dennoch den Anforderungen genüge. Mangels Empfehlung der Stadtbildkommission zum definitiv eingereichten Projekt fehlt somit die vollständige Entscheidungsgrundlage nach Art. 10 Abs. 3 BauO. Folglich wurde mit dem Verzicht, über das definitiv eingereichte Baugesuch eine Stellungnahme der Stadtbildkommission einzuholen, Art. 10 Abs. 3 BauO verletzt.

2.5. Gestützt auf die von den Vorinstanzen getätigten Abklärungen ist folglich keine umfassende Beurteilung aller massgebenden Gesichtspunkte möglich. Nach dem Gesagten verletzt die Bewilligungserteilung Vorschriften und Grundsätze der Sachverhaltsabklärung. Da eine vollständige und umfassende Begutachtung durch die KNHK sowie die Stellungnahme der Stadtbildkommission zum definitiv eingereichten Bauprojekt grundlegende Voraussetzungen für die Bewilligungserteilung sind und das Obergericht überdies im verwaltungsgerichtlichen Verfahren nur eine beschränkte Kognition hat (vgl. Art. 36 Abs. 1 und 2 VRG), können die erwähnten Mängel im vorliegenden Beschwerdeverfahren nicht geheilt werden. Vielmehr ist der Rekursentscheid in teilweiser Gutheissung der Beschwerde aufzuheben und die Sache an den Regierungsrat zurückzuweisen. Dieser wird entsprechend den vorstehenden Erwägungen ein verbessertes Gutachten der KNHK sowie eine abschliessende Stellungnahme der Stadtbildkommission einzuholen haben. Auch wird er zu beurteilen haben, ob zusätzlich, wie von den Beschwerdeführern beantragt, ein Augenschein durchzuführen ist. Bei der ergänzenden Abklärung und Würdigung des Sachverhalts wird der Regierungsrat des Weiteren ebenfalls das im Beschwerdeverfahren eingereichte Privatgutachten von Y., dipl. Architekt ETH SIA, vom 7. September 2015, zu beachten haben, soweit dessen Äusserungen Bestandteil der Rechtsmittelbegründung der Beschwerdeführer bilden. Allenfalls stellt sich überdies die Frage, ob entsprechend dem Antrag der Beschwerdeführer ein Gutachten der Eidgenössischen Natur- und Heimatschutzkommission einzuholen ist, da heikle Bereiche im Sinne der Schutzziele der beiden Bundesinventare betroffen sind.

3. [...]

4. Die Prozesskosten sind nach dem Ausgang des Verfahrens zu verteilen (Art. 106 Abs. 2 ZPO i.V.m. Art. 48 Abs. 1 VRG).

Die Rückweisung der Sache an den Regierungsrat zur weiteren Abklärung gilt als volles Obsiegen der Beschwerdeführer im Sinn von Art. 48 Abs. 1 VRG i.V.m. Art. 106 Abs. 1 ZPO (vgl. OGE 60/2012/44 vom 6. Dezember 2016, E. 8; BGE 132 V 215 E. 6.1 S. 235; BGer 2C_984/2012 vom 21. März 2013 E. 3.2). Das Verwaltungsgericht des Kantons Zürich geht zwar in ständiger Praxis von einem hälftigen Obsiegen beziehungsweise Unterliegen aus, wird hierfür jedoch von der Lehre zu Recht kritisiert (Marco Donatsch, in: Alain Griffel [Hrsg.], Kommentar zum Verwaltungsrechtspflegegesetz des Kantons Zürich [VRG], 3. A., Zürich/Basel/Genf 2014, § 64 N. 5, S. 1122). Die Sache ist aufgrund von Verfahrensfehlern der Vorinstanzen zurückzuweisen, wobei sich die private Beschwerdegegnerin mit dem angefochtenen Entscheid identifiziert und die Abweisung der Beschwerde unter Kosten- und Entschädigungsfolgen zulasten der Beschwerdeführer beantragt

hat. Demzufolge sind die Kosten des verwaltungsgerichtlichen Verfahrens je zur Hälfte auf die private Beschwerdegegnerin und die öffentlichen Beschwerdegegner aufzuteilen, wobei 1/4 der Kosten von der Stadt Schaffhausen zu tragen sind und 1/4 der Kosten auf die Staatskasse zu nehmen sind.

Zu den Prozesskosten gehört auch die Parteientschädigung (Art. 48 Abs. 1 VRG i.V.m. Art. 95 Abs. 1 lit. b ZPO). Die Beschwerdeführer sind in der gesamten Höhe ihrer berechtigten Anwaltskosten zu entschädigen (Art. 48 Abs. 1 VRG i.V.m. Art. 95 Abs. 3 ZPO). Das angeführte Privatgutachten von dipl. Architekt ETH SIA Y. vom 7. September 2015 stellt allerdings keine notwendige Auslage im verwaltungsgerichtlichen Beschwerdeverfahren im Sinne von Art. 95 Abs. 3 lit. a ZPO dar, weshalb dafür vorliegend keine Entschädigung auszurichten ist (vgl. Plüss, § 17 N. 77, S. 425). [...]

Baugesuch für eine Skateranlage in einer Wohn- und Gewerbezone; Beschwerdebefugnis; Anforderungen des Immissionsschutzes – Art. 11 und Art. 15 USG; Art. 7 Abs. 1 und Art. 40 Abs. 3 LSV; Art. 18 Abs. 1 und Art. 36 Abs. 1 VRG; Art. 69 Abs. 2 BauG; Art. 62 Abs. 1 BauO Stein am Rhein.

Beschwerdebefugnis: Abgesehen von einer besonderen Betroffenheit durch die örtliche Nähe genügt es, wenn die anfechtende Person den zu erwartenden Lärm voraussichtlich deutlich wahrnehmen kann und dadurch in ihrer Ruhe gestört wird. (E. 2.3).

Zonenkonformität einer kleineren Sportanlage (Skateranlage) in der Wohn- und Gewerbezone (E. 3).

Immissionen von Sportanlagen: Einzelfallbeurteilung nach Art. 15 USG (E. 4)

OGE 60/2015/14 vom 10. Juni 2016

(Eine Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten gegen diesen Entscheid wies das Bundesgericht am 10. November 2016 ab, soweit darauf einzutreten war [Urteil 1C_364/2016].)

Sachverhalt

Der Elternrat Stein am Rhein will auf einem Grundstück in der Wohn- und Gewerbezone der Stadt Stein am Rhein einen Skaterpark errichten. Ein Anwohner erhob gegen dieses Projekt Rekurs an der Regierungsrat. Dieser trat auf den Rekurs mangels Rekurslegitimation nicht ein, änderte den angefochtenen Entscheid

aber aufsichtsrechtlich teilweise ab durch zusätzliche Auflagen hinsichtlich der Betriebszeiten. Gegen den Rekursentscheid erhob der Anwohner Verwaltungsgerichtsbeschwerde an das Obergericht. Dieses bejahte die Legitimation des Anwohners, hob den angefochtenen Rekursentscheid daher auf, schützte aufgrund einer materiellen Beurteilung jedoch die erteilte und vom Regierungsrat ergänzte Baubewilligung.

Aus den Erwägungen

2.1. Der Regierungsrat begründet seinen Nichteintretensentscheid wie folgt: Gemäss der Vorschrift über die Rekurslegitimation in Art. 69 Abs. 2 des Gesetzes über die Raumplanung und das öffentliche Baurecht im Kanton Schaffhausen vom 1. Dezember 1997 (Baugesetz, BauG, SHR 700.100) sei zur Rekurerhebung berechtigt, wer durch die angefochtene Anordnung berührt sei und ein schutzwürdiges Interesse an deren Aufhebung oder Änderung habe. Die erforderliche besondere Beziehungsnähe drücke sich durch die räumliche Nähe zum Baugrundstück aus. Diese sei bei angrenzenden Grundstücken und bei Grundstücken in einer Distanz von bis zu 100 Metern und Sichtverbindung zum Bauprojekt grundsätzlich gegeben. Beim Bau einer emittierenden Anlage sei der Kreis der Legitimierten weiter zu ziehen als bei einem blossen Einfamilienhaus. Die spezifische Beziehungsnähe müsse in solchen Fällen im konkreten Fall geprüft werden. Nach dem Vorsorgeprinzip sei zur Ergreifung eines Rechtsmittels legitimiert, wer kurz- oder langfristig schädlichen oder lästigen Einwirkungen ausgesetzt sei. Dabei sei einerseits die Nähe der Emissionsquelle und andererseits die Art und Stärke der zu erwartenden Immissionen zu gewichten. Ein Sportplatz und damit auch die geplante Skateranlage sei eine ortsfeste Anlage i.S.v. Art. 7 Abs. 7 des Bundesgesetzes über den Umweltschutz vom 7. Oktober 1983 (Umweltschutzgesetz, USG, SR 814.01). Neue ortsfeste Anlagen dürften nur erstellt werden, wenn die von der Anlage allein erzeugten Lärmimmissionen die Planungswerte nicht überschritten. Die Lärmimmissionen seien zudem – im Sinn der Vorsorge – soweit zu begrenzen, als dies technisch und betrieblich möglich sowie wirtschaftlich tragbar sei (Art. 7 Abs. 1 der Lärmschutz-Verordnung vom 15. Dezember 1986 [LSV, SR 814.41]). Der Skaterpark solle auf dem ungenutzten Teil des Parkplatzes der Firma X erstellt werden. Dieses Grundstück liege in einer Wohn- und Gewerbezone, die der Empfindlichkeitsstufe (ES) III zugeordnet sei. Das Grundstück des Beschwerdeführers [...] liege in einer reinen Wohnzone, welche der Empfindlichkeitsstufe II zugeordnet sei. Das Grundstück liege unterhalb des Rebberges am Fuss des Hohenklingen mit dem Flurnamen "Guldifuss". In der Luftlinie gemessen betrage die Distanz zum Bauprojekt 340 Meter. Dazwischen liege die Mühlen-

strasse, anschliessend Landwirtschaftsland und – bereits im ansteigenden Gelände – die Sportanlagen der Schule "Hopfengarten". Zur Beurteilung, ob aufgrund der möglichen Immissionen die erforderliche besondere Beziehungsnähe bestehe, sei beim Interkantonalen Labor (IKL) eine Lärmprognose in Auftrag gegeben worden. Obwohl bei dieser Prognose von einer maximalen Nutzung der Anlage während der gesamten Öffnungszeiten und damit von einer kaum eintretenden Annahme ausgegangen worden sei, sei vom IKL am Empfangspunkt der Liegenschaft des Beschwerdeführers keine Überschreitung der Richtwerte gemäss der Sport- und Freizeitanlagen-Vollzugshilfe festgestellt worden. Dem vom Beschwerdeführer befürchteten "Knallen" beim Aufschlag der Skateboards auf dem Asphalt sei Rechnung getragen worden, sei doch der Korrekturfaktor K3 für die Impulshaltigkeit des Schalls mit 6 dB(A) eingesetzt worden, obwohl die Empfehlung des BAFU lediglich 3 dB(A) als Korrekturfaktor vorsehe. Die Vorschriften des USG und der LSV würden somit eingehalten. Es sei für das Grundstück des Beschwerdeführers davon auszugehen, dass nur sehr geringfügige Lärmimmissionen entstehen könnten. Ein für die Rechtsmittelbefugnis von der Rechtsprechung geforderter deutlich wahrzunehmender Mehrlärm und eine daraus resultierende Ruhestörung könnten daher ausgeschlossen werden.

2.2. Der Beschwerdeführer macht demgegenüber geltend, es treffe zwar zu, dass zum Bauprojekt angesichts der Distanz von 340 Metern nicht eine besondere räumliche Nähe bestehe, doch sei jedenfalls eine Sichtverbindung gegeben, und die zu erwartenden Immissionen könnten nicht einfach kleingeredet werden, wie dies der Regierungsrat als Rekursinstanz tue. Es sei darauf hinzuweisen, dass der Wind sehr häufig aus südwestlicher Richtung wehe. Insbesondere bei einer solchen Wetterlage werde der schuss- bzw. peitschenknallartig wahrzunehmende Lärm, welcher beim Aufsetzen der Skateboards entstehe, den Hang hinaufgetrieben, wie dies etwa auch bei der Skateranlage in Schaffhausen im Bereich der Flurlinger Brücke trotz Autobahn und stark befahrener Mühlenstrasse zu hören sei. Zu berücksichtigen sei auch, dass sich die Benutzung der Skateranlage hauptsächlich auf den Feierabend und die Wochenenden konzentrieren werde, welche Zeiten besonders der Erholung dienen sollten. Überdies sei bei der Lärmprognose auch der vorbestehende Lärm, namentlich der Verkehrslärm und der Lärm der drei Tennisplätze bei den Sportanlagen der Schule Hopfengarten, nicht berücksichtigt worden. Entgegen der Auffassung des Regierungsrats müsse dem Beschwerdeführer daher die Rekurs- und Beschwerdelegitimation zur Anfechtung des umstrittenen Bauprojekts gewährt werden.

2.3. Der Regierungsrat weist hinsichtlich der Rechtsmittelbefugnis zur Anfechtung von Bauprojekten zutreffend auf Art. 69 Abs. 2 BauG hin, wonach zum Rekurs

– und sinngemäss auch zur anschliessenden Verwaltungsgerichtsbeschwerde – berechtigt ist, wer durch die angefochtene Anordnung berührt ist und ein schutzwürdiges Interesse an ihrer Aufhebung oder Änderung dartut. Diese Legitimationsumschreibung stimmt nach der Praxis mit der allgemeinen Umschreibung der Rechtsmittelbefugnis in Art. 18 Abs. 1 und Art. 36 Abs. 1 des Gesetzes über den Rechtsschutz in Verwaltungssachen vom 20. September 1971 (Verwaltungsrechtspflegegesetz, VRG, SHR 172.200) überein und hält sich auch an die bundesrechtliche Minimalvorschrift, wonach Verfügungen, die sich auf das Bundesgesetz über die Raumplanung vom 22. Juni 1979 (Raumplanungsgesetz, RPG, SR 700) und dessen eidgenössische und kantonale Ausführungsbestimmungen stützen, und generell Verfügungen in Anwendung von Bundesverwaltungsrecht von Personen angefochten werden können, die durch den betreffenden Entscheid besonders berührt sind und überdies ein schutzwürdiges Interesse an dessen Aufhebung oder Änderung haben (vgl. Art. 89 Abs. 1 i.V.m. Art. 111 Abs. 1 des Bundesgesetzes über das Bundesgericht [Bundesgerichtsgesetz, BGG, SR 173.110] und Art. 33 Abs. 3 lit. a RPG). Wie der Regierungsrat zutreffend dartut, kann sich die erforderliche besondere Beziehungsnähe einerseits aufgrund der räumlichen Nähe und andererseits aufgrund der zu erwartenden Immissionen ergeben (vgl. dazu Martin Bertschi in: Alain Griffel [Hrsg.], Kommentar zum Verwaltungsrechtspflegegesetz des Kantons Zürich [VRG], 3. A., Zürich/Basel/Genf 2014, § 21 Rz. 53 ff., S. 652, und René Wiederkehr, Die materielle Beschwer von Nachbarinnen und Nachbarn sowie von Immissionsbetroffenen, ZBI 2015, S. 347 ff., insbesondere S. 351 ff., je mit weiteren Hinweisen). Im vorliegenden Fall ist unbestritten, dass allein aufgrund der örtlichen Lage (Distanz zum Bauprojekt rund 340 Meter) trotz bestehender Sichtverbindung keine genügende räumliche Nähe besteht, da eine solche grundsätzlich nur bis zu einer Distanz von 100 Meter angenommen wird. Hingegen ist der Kreis der besonders betroffenen Nachbarn weiter zu ziehen, wenn aufgrund der zu erwartenden Immissionen eine besondere Beziehungsnähe besteht. Lehre und Praxis bejahen die Legitimation hierbei, wenn die anfechtende Person den zu erwartenden Lärm deutlich wahrnehmen kann und dadurch in ihrer Ruhe gestört wird. Nicht erforderlich ist, dass auf der betroffenen Liegenschaft der Immissionsgrenzwert oder gar der Alarmwert überschritten wird. Massgebend sind die Umstände des Einzelfalls gemäss einer objektivierten Betrachtung. So hat das Bundesgericht die Beschwerdelegitimation von Nachbarn etwa geschützt bei Lärmimmissionen eines in 150 Meter Entfernung geplanten Hotelkomplexes, eines 500 Meter entfernten Modellflugplatzes sowie eines 800 bis 1000 Meter entfernten Schiessstandes (vgl. dazu und zu den erwähnten Fällen Bertschi, § 21 Rz. 63, S. 657, bei Fn. 189, und Wiederkehr, S. 355 f., je mit weiteren Hinweisen). Vorliegend mag es zutreffen, dass durch die geplante Skateranlage insgesamt nur

eine geringfügige Lärmmehrbelastung erfolgen wird. Entgegen der Auffassung des Beschwerdeführers ist grundsätzlich auch lediglich auf den mit der neuen Anlage verbundenen Mehrlärm abzustellen, nicht auf die Lärmbelastung insgesamt, zumal die Immissionsgrenzwerte bei weitem nicht erreicht werden und jedenfalls bezüglich des Lärmschutzes insgesamt kein Sanierungsbedarf besteht. Dies wurde vom Beschwerdeführer auch nicht geltend gemacht. Indessen können von einer Skateranlage angesichts der bestehenden räumlichen Gegebenheiten (Abstand von rund 340 Metern, grundsätzliche Sichtverbindung, ansteigendes Terrain) und bei entsprechenden Windverhältnissen, wie sie vom Beschwerdeführer vorgebracht wurden, erfahrungsgemäss durch das Aufprallen der Rollbretter auf dem Asphalt unangenehme, deutlich wahrnehmbare Knalleffekte entstehen, welche die Nachbarn auch noch auf eine grössere Distanz, wie sie vorliegend gegeben ist, in ihrer Ruhe stören können. Der teilweise bestehende natürliche Sichtschutz durch Bäume und Sträucher vermag hieran angesichts der bestehenden akustischen Gegebenheiten und entgegen der Auffassung des privaten Beschwerdegegners nichts zu ändern. Eine besondere Beziehungsnähe bzw. Betroffenheit, welche für die Gewährung der Rechtsmittellegitimation genügt, ist daher vorliegend entgegen der Auffassung des Regierungsrates zu bejahen. Ob die gesetzlichen Lärmschutzvorschriften vorliegend eingehalten werden, ist demnach im Rahmen der materiellen Behandlung der Streitsache zu prüfen (vgl. für den ähnlichen Fall eines 500 Meter entfernt gelegenen Modellflugplatzes auch Bundesgerichtsurteil 1A.1/2005 vom 11. November 2005 E. 2.1.2).

2.4. Der Beschwerdeführer, welcher nach der Publikation des Baugesuchs den baurechtlichen Entscheid verlangt hat und damit auch die verfahrensrechtlichen Anforderungen hinsichtlich der Beteiligung im Baubewilligungsverfahren für eine spätere Rechtsmittelerhebung erfüllt hat (vgl. Art. 63 Abs. 1 BauG), war daher zur Rekurerhebung legitimiert. Die vorliegende Verwaltungsgerichtsbeschwerde ist daher insoweit gutzuheissen, als der vorinstanzliche Nichteintretensentscheid aufgehoben werden muss. Eine unmittelbare Rückweisung der Sache an den Regierungsrat erübrigt sich jedoch, da der Regierungsrat die erteilte Baubewilligung in einer Eventualbegründung auch materiell überprüft und in diesem Rahmen sogar eine aufsichtsrechtliche Korrektur bzw. Ergänzung des Baubewilligungsentscheids vorgenommen hat. Die entsprechende Begründung bzw. die im Ergebnis geschützte Baubewilligung ist daher nachfolgend durch das Obergericht (als Verwaltungsgericht) auch materiell zu überprüfen.

3.1. Umstritten ist in materieller Hinsicht zunächst die Zonenkonformität des Bauprojekts. Der Regierungsrat führt diesbezüglich im angefochtenen Entscheid aus, der geplante Skaterpark liege in einer Wohn- und Gewerbezone WG3, der die

Empfindlichkeitsstufe III zugeordnet sei (mässig störende Betriebe zulässig). In einer solchen Zone sei eine Freizeiteinrichtung, welche wie vorliegend Kindern und Jugendlichen diene, grundsätzlich zonenkonform. Lärmimmissionen hätten die am betreffenden Ort geltenden Grenzwerte einzuhalten. Da dies auch über Zonengrenzen hinweg gelte, müssten allenfalls auch tiefere, in der Umgebung einer geplanten Anlage geltende Grenzwerte eingehalten werden.

3.2. Der Beschwerdeführer hält dem entgegen, beim fraglichen Bauvorhaben handle es sich nicht um einen Gewerbebetrieb, von welchem mässige Störungen ausgingen, sondern um einen speziellen Spielplatz. Das Bundesgericht habe in seiner Rechtsprechung zwar festgehalten, dass Kinder und Jugendliche mit all ihren Äusserungen zum Wohnen gehörten und in solchen Zonen Kinderlärm grundsätzlich zu dulden sei. Hier gehe es aber nicht um herkömmlichen Kinder- bzw. Alltagslärm, sondern um eine besondere Sportanlage, von welcher auffälliger Lärm ausgehe. Bisher fehle auch ein Benutzungs- oder Betriebsreglement, was bei einer Skateranlage besonders wichtig wäre, da der Betrieb regelmässig mit dem Einsatz lauter Musikanlagen verbunden sei. Eine solche Einrichtung und der Gebrauch derselben bzw. die damit verbundenen Immissionen seien nicht als mässig störend im Sinne der Zonenordnung zu qualifizieren. Ein solcher Betrieb sei in der WG3-Zone nicht zonenkonform.

3.3. Das vorliegende Baugrundstück liegt unbestrittenerweise in einer Wohn- und Gewerbezone WG3, in welcher gemäss Art. 62 Abs. 1 der Bau- und Nutzungsordnung der Stadt Stein am Rhein vom 23. Februar 2007 (BauO) neben Wohnbauten mässig störende Gewerbebetriebe sowie Mischbauten zulässig sind. Für öffentlichen Interessen dienende Bauten und Anlagen, worunter auch Sportanlagen fallen, sehen die Art. 67 f. BauO zwar eine besondere Zone für öffentliche Bauten und Anlagen vor, doch gehen Lehre und Praxis allgemein davon aus, dass kleinere Sportanlagen bis zu einer Fläche von 5'000 m² wie eine Spielwiese oder ein Hartplatz mit Nebenanlagen von ihrem Störungspotential her grundsätzlich auch in einer Wohn- und Gewerbezone ohne zusätzliche planerische Massnahmen, namentlich auch ohne Schaffung eines Sondernutzungsplans, zulässig sind (vgl. dazu Thomas Widmer Dreifuss, Planung und Realisierung von Sportanlagen, Diss. Zürich 2002, S. 193 mit Hinweisen). Dies gilt jedenfalls dann, wenn die für die Zone massgebenden Lärmschutzgrenzwerte (hier die Werte für die Empfindlichkeitsstufe III; vgl. Art. 32 BauO) eingehalten werden, was vorliegend grundsätzlich der Fall ist (vgl. dazu die nachfolgende E. 4 zur Einhaltung der lärmschutzrechtlichen Vorschriften). Die Zonenkonformität der geplanten Skateranlage, welche lediglich eine Fläche von rund 255 m² umfasst, kann daher entgegen der Auffassung des Beschwerdeführers nicht in Abrede gestellt werden, wobei die

nachfolgende Prüfung der Vereinbarkeit mit den bestehenden Lärmschutzvorschriften vorbehalten bleibt. Insbesondere kann es aufgrund dieser Darlegungen und entgegen der Auffassung des Beschwerdeführers auch keine Rolle spielen, dass die kleinflächige Sportanlage nicht kommerziell, sondern durch einen privaten Verein genutzt werden soll.

4.1. Gemäss Art. 11 USG sind Emissionen, namentlich Lärmemissionen, durch Massnahmen bei der Quelle zu begrenzen (Abs. 1). Unabhängig von der bestehenden Umweltbelastung sind Emissionen im Rahmen der Vorsorge so weit zu begrenzen, als dies technisch und betrieblich möglich und wirtschaftlich tragbar ist (Abs. 2). Die Emissionsbegrenzungen werden verschärft, wenn feststeht oder zu erwarten ist, dass die Einwirkungen unter Berücksichtigung der bestehenden Umweltbelastung schädlich oder lästig werden (Abs. 3). Die Lärmschutz-Verordnung konkretisiert diesen allgemeinen Grundsatz des Umweltrechts für den Bereich des Lärms in Art. 7 Abs. 1 LSV, wonach die Lärmemissionen einer neuen ortsfesten Anlage nach den Anordnungen der Vollzugsbehörde so weit zu begrenzen sind, als dies technisch und betrieblich möglich sowie wirtschaftlich tragbar ist (lit. a) und die von der Anlage allein erzeugten Lärmimmissionen die Planungswerte nicht überschreiten (lit. b). Soweit die Einhaltung der Planungswerte zu einer unverhältnismässigen Belastung für die Anlage führen würde und ein überwiegendes öffentliches, namentlich auch raumplanerisches Interesse an der Anlage besteht, sind nach Art. 7 Abs. 2 LSV Erleichterungen zu gewähren, wobei die Immissionsgrenzwerte nicht überschritten werden dürfen.

4.2. Das IKL ist im Rahmen der vom Regierungsrat in Auftrag gegebenen, mit Bericht vom 10. März 2015 ergänzten Lärmprognose davon ausgegangen, in der LSV seien keine Grenzwerte für die Beurteilung von Freizeit- und Sportanlagen festgelegt. Die Beurteilung solcher Anlagen habe daher gemäss Art. 40 Abs. 3 LSV im Sinne einer Einzelfallbeurteilung nach Art. 15 USG zu erfolgen. Hierbei werde gemäss der Empfehlung des Bundesamts für Umwelt (BAFU) die Lärmbelastung nach der deutschen Sportanlagenlärmschutzverordnung ermittelt und beurteilt (vgl. dazu Lärm von Sportanlagen, Vollzugshilfe des BAFU für die Beurteilung der Lärmbelastung, Bern 2013). Zu berücksichtigen sei auch, dass die Lärmimmissionen die am betreffenden Ort geltenden Grenzwerte einzuhalten haben, was bedeute, dass bei nahe gelegenen Gebieten mit tieferen Grenzwerten auch diese einzuhalten seien (vgl. dazu den zutreffenden Hinweis des Regierungsrates auf Bundesgerichtsurteil 1A.73/2001 vom 4. März 2002, E. 2.3 m.w.H.). Das IKL hat den zu erwartenden Lärm sodann für drei Empfangspunkte im benachbarten Wohngebiet beurteilt, welchem die Empfindlichkeitsstufe II zugeordnet ist, nämlich

für die Liegenschaft des Beschwerdeführers [...] (Distanz 340 Meter), für die Liegenschaft [...] (Distanz 115 Meter) und für die Liegenschaft [...] (Distanz 153 Meter). Für die Beurteilung des zu erwartenden Lärms wurde nach dem erwähnten Bericht angenommen, der Betrieb der Anlage erfolge während des ganzen Jahrs nach den Betriebszeiten für die Sommerzeit (Montag bis Samstag 09.00–12.00 Uhr und 13.30–22.00 Uhr; Sonntag 10.00–12.00 Uhr und 13.30–20.00 Uhr). Weiter wurde angenommen, dass der Betrieb im Skaterpark während der gesamten Öffnungszeit den Spitzenwert erreicht, d.h. maximal genutzt wird. Ebenso wurde die Anwesenheit von Zuschauern mitberücksichtigt. Der Korrekturfaktor für den Impulsgehalt aufgrund des Aufprallens der Rollbretter wurde entgegen den bestehenden Empfehlungen nicht nur mit 3 dB(A), sondern mit 6 dB(A) eingesetzt. Das IKL geht aufgrund dieser Annahmen davon aus, dass seine Prognose so getroffen wurde, dass – unabhängig von der Eintretenswahrscheinlichkeit – das maximal mögliche Belastungsszenario ermittelt wurde. Das entsprechende Vorgehen ergab für die Liegenschaft des Beschwerdeführers die Einhaltung der massgebenden Planungswerte, während für das nächstgelegene Wohngebäude (...) und teilweise (in den Abendstunden) auch für die Liegenschaft [...] eine leichte Richtwertüberschreitung resultierte. Das IKL hielt dazu fest, aufgrund der Empfehlungen bzw. der subsidiär anzuwendenden deutschen Vorschriften für die Vollzugsbehörden bestehe bei einer Nichteinhaltung der Richtwerte ein gewisser Handlungsspielraum, zumal jederzeit weitergehende Massnahmen über die Betriebszeiten und/oder Einschränkungen für die Nutzung nur bestimmter Geräte auf der Anlage erlassen werden könnten. Namentlich könnten Änderungen der Öffnungszeiten leicht über empirisch erhobene und standortspezifische Emissionspegel begründet werden. Es erachtete daher die Einhaltung der Vorschriften des USG und der LSV als grundsätzlich gegeben. Der Regierungsrat hat sich dieser Beurteilung angeschlossen und überdies die Betriebszeiten durch eine zusätzliche Auflage gegenüber den Annahmen des IKL zusätzlich eingeschränkt (kein Sonntagsbetrieb; im Winterhalbjahr Abendbetrieb nur bis 20 Uhr).

4.3. Der Beschwerdeführer macht mit der Begründung der Verwaltungsgerichtsbeschwerde geltend, das IKL habe bei den Empfangspunkten 2 und 3 Richtwertüberschreitungen festgestellt. Es sei auch fraglich, ob es sich beim Bauprojekt wirklich um eine Sportanlage im Sinne der beigezogenen Vollzugshilfe des BAFU handle. Es hätte wohl vielmehr eine Einzelbeurteilung direkt gestützt auf Art. 15 USG und Art. 40 Abs. 3 LSV erfolgen sollen. Es könne daher jedenfalls nicht gesagt werden, die gesetzlichen Lärmschutzvorschriften seien eingehalten. Überdies werde das Vorsorgeprinzip verletzt, zumal es nicht um Alltags- oder blossen Kinderlärm, sondern um den Lärm einer lauten Sportanlage gehe. Die Vorinstanz hätte Anordnungen im Sinne der vorsorglichen Emissionsbegrenzung treffen sollen und

nicht einfach auf allfällige spätere Betriebseinschränkungen für den Fall der Nichteinhaltung von Grenzwerten hinweisen dürfen. In Frage käme insbesondere eine Absenkung der Anlage oder die Errichtung einer Lärmschutzwand. Die private Beschwerdegegnerin lehne dies zwar aus Kostengründen ab, doch seien durchaus angemessene Lösungen denkbar. Die Vorinstanz setze sich mit diesen Fragen (technische Möglichkeiten; wirtschaftliche Tragbarkeit von vorsorglichen Emissionsbegrenzungen) überhaupt nicht auseinander, weshalb auch sein rechtliches Gehör verletzt sei. Die Lärmbeurteilung des IKL sei im Übrigen auch inhaltlich ungenügend und nicht schlüssig. So sei der Korrekturfaktor, welcher bei der ersten Beurteilung erhöht worden sei, bei der zweiten Beurteilung wieder gesenkt worden, weil sich bei den neu einbezogenen näher gelegenen Empfangspunkten sonst eine nicht nur leichte, sondern massive Überschreitung der Richtwerte ergeben hätte. Es treffe auch nicht zu, dass gewissermassen das maximal mögliche Belastungsszenario ermittelt worden sei. So werde etwa der Korrekturfaktor K1 eingesetzt ohne jeden Malus, obwohl der Lärm eines Skaterparks lauter und wesentlich unangenehmer sei als derjenige eines Gewerbebetriebs. Es wäre vielmehr ein Malus von 3 db(A) angezeigt. Auch führe die vorinstanzliche Instruktionsbehörde aus, ohne Kennzahlen zum Lärm lasse sich der Fall nicht lösen, doch verfüge der Gerätehersteller nicht über die nötigen Kennzahlen über die Lärmemissionen der vorgesehenen Geräte. Die Lärmbeurteilung des IKL äussere sich denn auch nicht zu den verwendeten Werkstoffen bzw. deren Lärmverhalten. Mit dem Hinweis auf einen neu entwickelten Fahrbelag übernehme die Vorinstanz schliesslich lediglich unbelegte Behauptungen des privaten Beschwerdegegners.

4.4. Der Fachbereichsleiter Abfall und Lärm beim IKL führte dazu in der vom Obergericht eingeholten Stellungnahme aus, gemäss seiner Einschätzung handle es sich um eine Sportanlage im Sinne der Vollzugshilfe des BAFU. Ein Platz, auf dem Skateboards oder andere Sportgeräte gefahren werden können, der aber nicht nur hierfür erstellt worden sei, gelte nicht als Sportanlage. Seien dagegen wie hier Anlagen installiert, die eindeutig der Ausübung dieses Sportes dienten, gelte die Anlage auch aufgrund der Empfehlungen von Prof. Dr. Gerd Ketteler an der Tagung "Lärmkongress 2000" als Sportanlage. Damit sei die BAFU Vollzugshilfe "Lärm von Sportanlagen" und die darin vorgesehene Beurteilung nach der 18. Verordnung zur Durchführung des Bundes-Immissionsschutzgesetzes (18. BImSchV) anwendbar. Dies sei auch in dem auf der Lärmplattform aufgeschalteten Urteil des Luzerner Verwaltungsgerichts vom 21. August 2003 (Fall Nr. V 02 81/moc) geschehen, welches ebenfalls eine Skateranlage betroffen habe. In der LSV seien keine Grenzwerte für Sportanlagen festgeschrieben. Daher könnten solche auch nicht für die Beurteilung der Bewilligungsfähigkeit des vorliegenden Projekts herangezogen werden. Dabei sei darauf hinzuweisen, dass eine Beurteilung nach der

18. BImSchV strenger sei als eine Beurteilung nach der LSV. Letztere kenne nur die Unterscheidung zwischen Tag und Nacht. Die Beurteilung nach der LSV würde es erlauben, den Lärm der Skateranlage von 19.00 bis 22.00 Uhr auf die Nacht von 19.00 Uhr bis 07.00 Uhr zu verteilen, mit dem in der LSV vorgesehenen Korrekturfaktor ($10 \cdot \log t_i/t_o$). Diese "Verdünnung" falle in der Beurteilung nach der 18. BImSchV weg. Weiter kenne die LSV keine Unterscheidung von Arbeits- oder Werktagen und Sonntagen. Vielmehr seien alle Tage gleichgestellt.

Was die Kritik an der unterschiedlichen Verwendung des Korrekturfaktors K3 bei den Beurteilungen des IKL betreffe, erscheine dies zwar bei oberflächlicher Betrachtung tatsächlich nicht ganz konsequent. Während es in der ersten Beurteilung aber um die grundsätzliche Frage gegangen sei, ob am fraglichen Empfangspunkt (Grundstück des Beschwerdeführers) Lärm überhaupt ein Thema sei, habe im Rahmen der zweiten Beurteilung eine konkrete Lärmabschätzung an verschiedenen Immissionspunkten vorgenommen werden müssen. In der ersten Beurteilung sei daher ungeachtet der Vorgaben der EMPA der Extremwert $K3=dB(A)$ eingesetzt worden, analog zur Abschätzung des BAFU im Falle von Bundesgerichtsurteil 1C_296/2010, wo es ebenfalls darum gegangen sei abzuschätzen, ob es ein weitergehendes Lärmgutachten brauche. In der zweiten Beurteilung habe man auf diesen Extremwert verzichtet, wie dies den Anforderungen der EMPA entspreche. Auch die Einsetzung von $K1=0$ entspreche den Vorgaben gemäss dem Anhang der Vollzugshilfe des BAFU; überdies sei auch im erwähnten Luzerner Entscheid so vorgegangen worden (vgl. E. 5d/aa des verwaltungsgerichtlichen Urteils).

Eine Lärmschutzwand würde aufgrund der Hanglage und des gemäss Prognose tiefen Pegels die Situation des Beschwerdeführers nicht wahrnehmbar beeinflussen. Der Belag der Anlage entspreche dem Stand der Technik. Ein Betriebsreglement mit Verhaltenshinweisen müsse erstellt und öffentlich angeschlagen werden. Die Betriebszeiten seien begrenzt. Verschärfungen und Lockerungen der entsprechenden Massnahmen seien während des Betriebs jederzeit möglich.

4.5. Das IKL hat damit zu den vom Beschwerdeführer erhobenen Rügen ausführlich und überzeugend Stellung genommen und dargetan, dass nicht mit übermässigen Lärmimmissionen zu rechnen ist und kein Anlass besteht, über die Betriebszeiteinschränkung hinaus weitere vorsorgliche Lärmreduktionsmassnahmen anzuordnen. Dass die Richtwerte an den Empfangspunkten 2 und 3 leicht überschritten sind, vermag daran nichts zu ändern, da – entgegen der Auffassung des Beschwerdeführers – nicht die Planungswerte nach schweizerischem Recht, sondern die strengeren Richtwerte nach der 18. BImSchV um wenige Punkte überschritten werden und überdies auch nicht mit einem entsprechenden Dauerschallpegel gerechnet werden kann. Das Obergericht kann auf diese Stellungnahme des

IKL verweisen und könnte von dieser Fachbeurteilung ohnehin nur abweichen, wenn dafür triftige Gründe bestünden, was auch aufgrund der Ausführungen des Beschwerdeführers nicht angenommen werden kann. Insbesondere besteht aufgrund der vom IKL vorgenommenen und von dieser Amtsstelle erläuterten Lärmprognose kein Anlass und keine Grundlage, zusätzliche Massnahmen nach dem Vorsorgeprinzip anzuordnen. Sollten sich von der vorliegend umstrittenen Anlage beim Betrieb im Übrigen doch wider Erwarten übermässige Einwirkungen auf die Nachbarschaft und allenfalls auch weiter entfernte Grundstücke ergeben, hätten die Betroffenen einen rechtlich durchsetzbaren Anspruch auf Sanierungsmassnahmen (vgl. Art. 16 USG).

4.6. Zusammenfassend kann festgehalten werden, dass das vorliegende Projekt nicht gegen die Lärmschutzvorschriften des Bundesrechts verstösst.

Baugesuch für zusätzliche Autoabstellplätze zu einem Dreifamilienhaus; Anfechtungsbefugnis der Standortgemeinde – Art. 19 RPG; Art. 44 Abs. 1 lit. a JG; Art. 18 Abs. 2 i.V.m. Art. 36 Abs. 3 VRG; Art. 73 BauG; Art. 24 Bauordnung Neuhausen am Rheinfl. am Rhein.

Rückweisungsentscheide in Bausachen können von den Betroffenen, insbesondere auch von der Gemeinde als betroffener Baubehörde, mit Verwaltungsgerichtsbeschwerde angefochten werden, wenn prozessökonomische Gründe hierfür sprechen, namentlich wenn dadurch allenfalls ohne weitere vorinstanzliche Abklärungen ein Endentscheid herbeigeführt werden kann (E. 1).

In der Gemeinde Neuhausen am Rheinfl. am Rhein ist die Höchstzahl der einem Wohnhaus dienenden privaten Autoabstellplätze nicht begrenzt, weshalb mehr solche Plätze als minimal erforderlich erstellt werden können. Ein Projektänderungsgesuch mit mehr Abstellplätzen muss öffentlich ausgeschrieben werden (E. 2.4).

OGE 60/2015/42 vom 2. September 2016

Sachverhalt

Der Gemeinderat Neuhausen am Rheinfl. am Rhein lehnte ein Projektänderungsgesuch mit insgesamt sieben Parkierungsmöglichkeiten ab, da für das betreffende Dreifamilienhaus in der Kernzone zwei bis drei Autoabstellplätze genügen würden. Der Regierungsrat hob den entsprechenden Gemeindebeschluss auf und wies die Sache zur weiteren Prüfung im Sinne der Erwägungen an die Gemeindebehörde zurück.

Die Gemeinde Neuhausen am Rheinflall erhob dagegen Verwaltungsgerichtsbeschwerde an das Obergericht, welche von diesem abgewiesen wurde.

Aus den Erwägungen

1. Gegen letztinstanzliche Entscheide kantonaler Verwaltungsbehörden können die Betroffenen innert 20 Tagen seit der Mitteilung schriftlich und begründet beim Obergericht Verwaltungsgerichtsbeschwerde erheben (Art. 44 Abs. 1 lit. a des Justizgesetzes vom 9. November 2009 [JG; SHR 173.200] i.V.m. Art. 36 ff. des Gesetzes über den Rechtsschutz in Verwaltungssachen vom 20. September 1971 [Verwaltungsrechtspflegegesetz, VRG, SHR 172.200]). Rückweisungsentscheide im Rekursverfahren vor Regierungsrat sind grundsätzlich keine verfahrensabschliessende Entscheide, sondern bloss Zwischenentscheide, welche nach der heutigen Praxis aber – entsprechend der Rechtslage bei Anfechtung von Rückweisungsentscheiden mit öffentlich-rechtlicher Beschwerde ans Bundesgericht – anfechtbar sind, soweit sie für eine Partei mit einem nicht wieder gutzumachenden Nachteil verbunden sind oder prozessökonomische Gründe hierfür sprechen, weil allenfalls sofort, ohne weitere vorinstanzliche Abklärungen, ein Endentscheid erreicht werden kann (vgl. dazu Arnold Marti, Die Verwaltungsgerichtsbarkeit im Kanton Schaffhausen, Diss. Zürich 1986, S. 123 f.; Martin Bertschi in: Alain Griffel [Hrsg.], Kommentar zum Verwaltungsrechtspflegegesetz des Kantons Zürich [VRG], 3. A., Zürich/Basel/Genf 2014, § 19a N. 64 ff., S. 530 f.; Regina Kiener in: Alain Griffel [Hrsg.], Kommentar zum Verwaltungsrechtspflegegesetz des Kantons Zürich [VRG], 3. A., Zürich/Basel/Genf 2014, § 41 N. 29, S. 995 f.). Bei Rückweisungsentscheiden, welche der Vorinstanz keinen Beurteilungsspielraum mehr belassen, handelt es sich sodann nach heutiger Auffassung jedenfalls um einen Endentscheid (vgl. auch Alain Griffel, in: Alain Griffel [Hrsg.], Kommentar zum Verwaltungsrechtspflegegesetz des Kantons Zürich [VRG], 3. A., Zürich/Basel/Genf 2014, § 28 N. 45, S. 834). Eine Gutheissung der vorliegenden Beschwerde hätte zur Folge, dass die Bewilligungsverweigerung für die Abstellplätze rechtskräftig würde und somit ein Endentscheid herbeigeführt würde, ohne dass die Gemeinde weitere Abklärungen durchführen müsste. Die vorliegende Verwaltungsgerichtsbeschwerde ist daher jedenfalls zuzulassen. Da die Gemeinde Neuhausen am Rheinflall sich als zuständige Baubewilligungsinstanz auf öffentliche Interessen an der Beschwerdeerhebung stützen kann, ist sie gemäss Art. 18 Abs. 2 i.V.m. Art. 36 Abs. 3 VRG auch zur Beschwerdeerhebung legitimiert. Auf die im Übrigen form- und fristgerecht erhobene Beschwerde ist daher einzutreten.

2.1. Die Gemeinde Neuhausen am Rheinflall hat die vorliegend umstrittene Bewilligung für insgesamt sechs Autoabstellplätze einzig mit der Begründung verweigert, das Dreifamilienhaus der Baugesuchsteller sei mit öffentlichen Verkehrsmitteln bestens erschlossen; die bestehenden zwei bzw. drei Autoabstellplätze würden daher genügen.

2.2. Der Regierungsrat hat im Rekursentscheid demgegenüber festgehalten, private Autoparkplätze zu einem Mehrfamilienhaus seien in einer Wohnzone grundsätzlich zonenkonform. Mangels Mindest- oder Maximalvorschriften könne ein Grundeigentümer im Prinzip selber bestimmen, wieviele Autoabstellplätze er errichten wolle. Sieben Parkierungsmöglichkeiten (eine Garage und sechs weitere Autoabstellplätze ausserhalb derselben) seien für ein Dreifamilienhaus jedenfalls nicht unangemessen. Nach Art. 24 der Bauordnung der Gemeinde Neuhausen am Rheinflall vom 1. September 1988 (BauO) seien für Neu- und Umbauten sowie bei Zweckänderungen von Liegenschaften für die Gebäudebenützer auf privatem Grund Abstellplätze für Motorfahrzeuge bereitzustellen (Abs. 1). Wo besondere Verhältnisse die Schaffung von Parkgelegenheiten aussergewöhnlich erschweren oder verunmöglichen oder wenn wichtige öffentliche Interessen entgegenstehen, könne dem Bauherrn die Verpflichtung auferlegt werden, sich in der Nähe des Baugrundstücks an einer öffentlichen oder privaten Parkierungsanlage zu beteiligen (Abs. 2). Die in Abs. 3 erwähnte Parkplatzverordnung, welche das Nähere regeln soll, sei nie erlassen worden. Eine gesetzliche Grundlage für die Beschränkung der Anzahl Abstellplätze nach oben fehle in der Gemeinde Neuhausen am Rheinflall. Im Übrigen seien die geplanten Abstellplätze weder aus umweltrechtlicher noch aus ortsplanerischer Sicht zu beanstanden. Den vorgesehenen Parkplätzen an der Grundstücksgrenze stehe allenfalls aber der Strassenabstand von fünf Metern entgegen (vgl. dazu Art. 30 Abs. 1 lit. a des Gesetzes über die Raumplanung und das öffentliche Baurecht im Kanton Schaffhausen [Baugesetz, BauG, SHR 700.100]). Gemäss Art. 31 lit. a BauG seien jedoch Ausnahmen für Kleinbauten möglich. Die Gemeindebauordnung sehe selber vor, dass Personenwagenabstellplätze auf einer Länge von maximal fünf Metern an die gemeinsame Grenze gestellt werden können (Art. 21b BauO). Auf die Erteilung einer Ausnahmegewilligung nach Art. 31 lit. a BauG bestehe allenfalls ein Anspruch, wenn die Voraussetzungen hierfür erfüllt seien. Der Gemeinderat werde zu prüfen haben, ob die Abstellplätze unter Berücksichtigung der örtlichen Situation (Lage an der Strasse X im Strassenabstandsbereich) bewilligt werden können, wobei auch die Normalien der Vereinigung Schweizerischer Strassenfachmänner (VSS, SN 640 291a, Anordnung und Geometrie der Parkierungsanlagen) herbeizuziehen seien. Überdies müsse das Änderungsgesuch noch ausgeschrieben werden, da es sich um eine wesentliche Projektänderung handle.

2.3. Die Gemeinde Neuhausen am Rheinfluss lässt in ihrer Verwaltungsgerichtsbeschwerde geltend machen, nachdem die Gemeinde in der ursprünglichen Baubewilligung nur zwei Autoabstellplätze ausserhalb der Garage bewilligt habe, wollten die Baugesuchsteller nun mit ihrem Änderungs-gesuch die mehrfach abgemahnte widerrechtliche Nutzung der Aussenflächen mit vier bis sechs Personenwagen legitimieren lassen. Der Regierungsrat bezeichne eine entsprechende Anzahl von Parkierungsmöglichkeiten als nicht unangemessen und zonenkonform, obwohl die Anwendung der von ihm herbeigezogenen VSS-Norm ergebe, dass in der konkreten Situation zwei bis drei Parkierungsmöglichkeiten vollauf genügen würden. Der vom Regierungsrat herbeigezogene Art. 24 BauO könne im Übrigen zum vorneherein nicht zur Anwendung gelangen, da es vorliegend nicht um einen Neu- oder Umbau bzw. eine Zweckänderung einer Liegenschaft, sondern nur um eine ergänzende Anlage gehe; dementsprechend sei auch unerheblich, ob durch diese Plätze das gesunde und ruhige Wohnen beeinträchtigt werde oder nicht. Entscheidend sei einzig, ob die vorgesehenen zahlreichen Parkierungsmöglichkeiten mit einer Wohnnutzung in der Kernzone III vereinbar seien, was klarerweise nicht der Fall sei. Der angefochtene Entscheid sei daher widerrechtlich; der Regierungsrat habe durch seine abweichende Würdigung der konkreten Situation sein Ermessen missbraucht und die Gemeindeautonomie verletzt.

2.4. Vorliegend geht es – wie die Beschwerdeführerin zutreffend dartut – nicht um den Neu- oder Umbau bzw. die Zweckänderung einer Liegenschaft, sondern um die als Änderungs-gesuch eingereichte Erweiterung der Parkierungsmöglichkeiten. Solche Autoabstellplätze für den *privaten Wohngebrauch* (nicht für eine gewerbsmässige Tätigkeit wie etwa den Betrieb einer Autoreparaturwerkstatt) sind in einer Wohnzone als Erschliessungsanlagen grundsätzlich ohne weiteres zonenkonform (sog. abgeleitete Zonenkonformität). Art. 24 BauO ist vorliegend aber insofern relevant, als Baugesuchsteller durch die Bestimmung grundsätzlich verpflichtet werden, auf dem privaten Grund Abstellplätze für Motorfahrzeuge bereitzustellen (vgl. Abs. 1), wobei dies vorliegend nicht umstritten ist. Vielmehr stellt sich die Frage, ob die Erstellung solcher Anlagen für den privaten Gebrauch zahlenmässig beschränkt ist bzw. beschränkt werden kann. Wie der Regierungsrat in seinem Entscheid zutreffend und seitens der Gemeinde unwidersprochen festgehalten hat, bestehen in Neuhausen am Rheinfluss keine Vorschriften, welche die Anzahl Autoabstellplätze für private Wohnliegenschaften beschränken (zur Delegation der Regelung dieser Rechtsmaterie an die Gemeinden vgl. Art. 7 Abs. 1 Ziff. 12 BauG). Die erforderliche Mindestzahl von Autoabstellplätzen kann freilich mangels besonderer Vorschriften aus dem Erfordernis der genügenden Erschliessung (Art. 19 und Art. 22 Abs. 2 lit. b des Bundesgesetzes über die Raumplanung vom 22. Juni 1979 [Raumplanungsgesetz, RPG, SR 700] i.V.m. der von

der Beschwerdeführerin erwähnten VSS-Norm 640 281 Parkierung, Angebot an Parkfeldern für Personenwagen) abgeleitet werden (vgl. zu diesen Grundsätzen auch Erich Zimmerlin, Baugesetz des Kantons Aargau, Kommentar, 2. A., Aarau 1985, §§ 60–63 N. 1 ff., insbesondere N. 10 ff., S. 154 ff.). Eine Beschränkung der Höchstzahl an Parkierungsmöglichkeiten erfordert dagegen – wie der Regierungsrat zu Recht festgehalten hat – als Beschränkung der Eigentumsgarantie bzw. der Baufreiheit eine ausdrückliche gesetzliche Grundlage. Eine solche fehlt in der Gemeinde Neuhausen am Rheinfl (anders z.B. Art. 27 Abs. 2 der Bauordnung der Stadt Schaffhausen vom 10. Mai 2005). Sofern es sich um wohnbedingte und nicht um gewerbsmässig genutzte Autoabstellplätze handelt (vgl. dazu die Einleitung dieser Erwägung), muss daher – soweit die übrigen baurechtlichen Vorschriften eingehalten werden – entgegen der Auffassung der Beschwerdeführerin auch eine grössere als die erforderliche Minimalzahl an Autoabstellplätzen zugelassen werden. In diesem Sinne ist denn auch offensichtlich die Feststellung des Regierungsrates zu verstehen, dass sieben Parkierungsmöglichkeiten für ein Dreifamilienhaus nicht unangemessen seien.

Zum konkreten Änderungsgesuch, welches von der Gemeinde Neuhausen im Übrigen gar nicht näher geprüft worden ist, hat der Regierungsrat zu Recht darauf hingewiesen, dass die Lage der geplanten Abstellplätze an der öffentlichen Strasse sowie im Bereich des Strassenabstands berücksichtigt werden müssen, wobei die vom Regierungsrat erwähnte VSS-Norm zur Anordnung und Geometrie der Parkierungsanlagen beizuziehen und allenfalls auch die verkehrspolizeiliche Situation zu beurteilen ist. Die Erteilung einer Ausnahmegewilligung nach Art. 31 lit. a BauG für die Unterschreitung des Strassenabstands erscheint hierbei – wie der Regierungsrat ebenfalls zu Recht festgehalten hat – keineswegs ausgeschlossen, zumal die Pflasterung der Aussenflächen mit Beschluss des Gemeinderates vom 27. September 2011 bereits rechtskräftig bewilligt worden ist und somit grundsätzlich keine baulichen Massnahmen mehr erforderlich sind. Ebenfalls zu Recht hat der Regierungsrat sodann darauf hingewiesen, dass die Schaffung von vier weiteren Autoabstellplätzen keine unwesentliche Planänderung darstellt, welche weder öffentliche noch private Interessen berührt, weshalb eine Ausschreibung des Änderungsge- suchs vom 25. Februar 2015 erforderlich ist (vgl. dazu Art. 73 BauG).

2.5. Zusammenfassend ergibt sich, dass der einzig auf die als übermässig beurteilte Anzahl von Parkierungsmöglichkeiten gestützte abschlägige Beschluss des Gemeinderates Neuhausen am Rheinfl vom 7. April 2015 sich rechtlich nicht halten lässt, weshalb der Regierungsrat diesen Beschluss zu Recht aufgehoben und die Sache zur weiteren Behandlung im Sinne der Erwägungen an den Gemeinderat zurückgewiesen hat. Weder liegt ein Ermessensmissbrauch noch eine

Verletzung der Gemeindeautonomie seitens des Regierungsrates vor. Dementsprechend ist die vorliegende Verwaltungsgerichtsbeschwerde vollumfänglich abzuweisen.

Pensionspreis eines Alters- und Pflegeheims; abstrakte Normenkontrolle –

Art. 46 JG; Art. 52 Abs. 1 und Art. 54 Abs. 1 VRG; Art. 9 Abs. 2 AbPG; § 29 Abs. 1 AbPV; Art. 2 Abs. 1 Taxordnung Alters- und Pflegeheim Stein am Rhein.

Der in der Taxordnung eines Altersheims festgesetzte Pensionspreis kann im Verfahren der abstrakten Normenkontrolle überprüft werden. Der Umstand, dass die auf den Erlass gestützten Individualverfügungen mit den einschlägigen Rechtsmitteln angefochten und dabei vorfrageweise auch die Rechtmässigkeit des Erlasses überprüft werden können, schliesst die abstrakte Normenkontrolle nicht aus (E. 1.1–1.4).

Bei der abstrakten Normenkontrolle braucht es kein unmittelbares, aktuelles schutzwürdiges Interesse, sondern nur eine virtuelle Betroffenheit (was hier jedenfalls auf einen Gesuchsteller zutrifft). Die blossе Wahrnehmung öffentlicher Interessen begründet die Legitimation dagegen nicht (E. 2.2).

Die abstrakte Normenkontrolle hat nur kassatorische Funktion. Verlangt werden kann nur die Aufhebung der angefochtenen Vorschrift, und zwar mit Wirkung ab Veröffentlichung des Aufhebungsentscheids, d.h. nicht rückwirkend (E. 2.3).

In einem Alters- und Pflegeheim darf der Gesamtertrag der Taxpauschalen für Hotellerie die Gesamtkosten der effektiven Hotellerieleistungen nicht übersteigen. Es ist rechtswidrig, wenn mit dem Pensionspreis im Ergebnis die Restkosten der Pflege finanziert werden (E. 3.3). Eine solche unzulässige Querfinanzierung lag hier bis zur angefochtenen Neuregelung vor (E. 3.4.1–3.4.3).

Es ist zulässig, die für die bisherigen Kostenrechnungen verwendete Aufteilungs- und Umlagepraxis im Hinblick auf eine Überprüfung der Taxkalkulation neu zu beurteilen und anzupassen, auch wenn damit im Ergebnis eine Änderung der Aufteilung der Gesamtkosten auf die Pensionskosten und die Kosten der andern Kostenträger (Pflege und Betreuung) verbunden ist (E. 3.5.2).

Die für die Taxordnung 2015 vorgenommene Neukalkulation der Pensionskosten (mit angepasster Aufteilung der Personalkosten und Umlage verschiedener Hilfskosten) liegt innerhalb des Ermessensspielraums der Behörde. Sie führt zu einer Vollkostenrechnung, die keine Querfinanzierung der Pflegekosten mehr bewirkt.

Die Festsetzung des Pensionspreises für 2015 verstösst damit nicht gegen übergeordnetes Recht (Mehrheitsmeinung; E. 3.5.4 und 3.6).

OGE 61/2014/2 vom 11. November 2016

Sachverhalt

Am 5. Dezember 2012 erliess der Stadtrat Stein am Rhein eine Taxordnung für das Alters- und Pflegeheim Clara Dietiker. Er setzte unter anderem den Pensionspreis (Hotellerie) auf Fr. 120.– pro Tag fest. Am 10. September 2014 beschloss er die Taxen für das Jahr 2015. Dabei setzte er den Pensionspreis unverändert auf Fr. 120.– pro Tag fest. Dagegen erhoben mehrere Personen Beschwerde an den Regierungsrat. Dieser überwies die Beschwerde zuständigkeitshalber ans Obergericht zur Behandlung als Gesuch um abstrakte Normenkontrolle. Die Gesuchsteller beantragten, den Pensionspreis von Fr. 120.– pro Tag aufzuheben und den Stadtrat anzuweisen, den Pensionspreis neu festzusetzen; eventuell sei dieser auf Fr. 108.– pro Tag festzusetzen; eventuell sei er schon mit Wirkung für frühere Jahre aufzuheben. Das Obergericht wies das Gesuch ab, soweit darauf einzutreten war.

Aus den Erwägungen

1.1. Im Kanton Schaffhausen besteht für die Anfechtung von Anordnungen der Verwaltungsbehörden folgende, von der Regelung in anderen Kantonen teilweise abweichende Ordnung: Individuell-konkrete Verwaltungsakte (Verfügungen) können nach Erschöpfung des verwaltungsinternen Instanzenzugs mit Verwaltungsgerichtsbeschwerde beim Obergericht angefochten werden (Art. 44 Abs. 1 lit. a des Justizgesetzes vom 9. November 2009 [JG, SHR 173.200] i.V.m. Art. 35 ff. des Gesetzes über den Rechtsschutz in Verwaltungssachen vom 20. September 1971 [Verwaltungsrechtspflegegesetz, VRG, SHR 172.200]). Generell-abstrakte Anordnungen von Verwaltungsbehörden sind – unter Ausschluss des verwaltungsinternen Instanzenzugs und der Verwaltungsgerichtsbeschwerde – direkt mit einem Gesuch um abstrakte Normenkontrolle beim Obergericht anfechtbar (Art. 46 JG i.V.m. Art. 51 ff. VRG).

Die Zuständigkeiten des Obergerichts in der Verwaltungsrechtspflege (nicht aber die zugehörigen Verfahrensvorschriften) wurden mit dem Erlass des Justizgesetzes im Jahr 2009 vom Verwaltungsrechtspflegegesetz ins Justizgesetz transferiert. Damit war jedoch keine materielle Änderung beabsichtigt (Bericht und Antrag des Regierungsrates an den Kantonsrat betreffend das Justizgesetz [JG] vom 19. Mai 2009 [Amtsdruckschrift 09-32], S. 14). Das Gesuch um abstrakte Normenkontrolle bildet daher weiterhin – auch wenn das im Wortlaut des Justizgesetzes nicht mehr

ganz klar zum Ausdruck kommt (vgl. Hinweis im Bericht über das neue Schaffhauser Justizgesetz in SJZ 2010, S. 207) – einen selbständigen, von der Verwaltungsgerichtsbeschwerde abzugrenzenden Rechtsbehelf.

Zweck des hauptfrageweisen, abstrakten Normenkontrollverfahrens ist weniger die Gewährung von individuellem Rechtsschutz als vielmehr die Durchsetzung des objektiven Rechts. Ist die Rechtmässigkeit von Normen unterhalb der Gesetzesstufe umstritten, sollen nachträgliche Einzelprozesse und womöglich widersprüchliche Urteile im Rahmen von Inzidenzprüfungen vermieden und rechtswidrige Normen aufgehoben werden. Dadurch werden der Rechtsschutz des Einzelnen verbessert und beschleunigt sowie die Gerichte von unnötigen Verfahren entlastet (Arnold Marti, Abstrakte Normenkontrolle, Klageverfahren und weitere besondere Verfahren [im Folgenden: Marti, Abstrakte Normenkontrolle], in: Griffel/Jaag [Hrsg.], Reform der Zürcher Verwaltungsrechtspflege, Zürich/St. Gallen 2010, S. 107). Daher und wegen der unterschiedlichen Anfechtungsobjekte schliesst der Umstand, dass allfällige auf den fraglichen Erlass gestützte Individualverfügungen mit den einschlägigen Rechtsmitteln angefochten und dabei vorfrageweise auch die Rechtmässigkeit des Erlasses überprüft werden können, die abstrakte Normenkontrolle nicht aus. Diese ist nicht subsidiär (vgl. Arnold Marti, Die Verwaltungsgerichtsbarkeit im Kanton Schaffhausen, Diss. Zürich 1986 [im Folgenden: Marti, Verwaltungsgerichtsbarkeit], S. 140; Michael Merker, Rechtsmittel, Klage und Normenkontrollverfahren nach dem aargauischen Gesetz über die Verwaltungsrechtspflege [VRPG] vom 9. Juli 1968, Diss. Zürich 1998, § 68 Rz. 54 f., S. 712).

1.2. Im Normenkontrollverfahren überprüft das Obergericht Vorschriften verwaltungsrechtlicher Natur in Erlassen des Kantons, mit Ausnahme der Gesetze, und in Erlassen der Gemeinden, öffentlichrechtlichen Körperschaften und Anstalten auf ihre Verfassungs- und Gesetzmässigkeit (Art. 46 JG). Das Obergericht hebt die angefochtenen Bestimmungen, die verfassungs- oder gesetzwidrig sind, auf (Art. 54 Abs. 1 VRG).

Aufgehoben werden können nur Erlasse bzw. einzelne Bestimmungen, die noch bestehen bzw. weiterhin bestehen sollen. Nur diese sind demnach taugliches Anfechtungsobjekt eines Normenkontrollgesuchs. Bestimmungen, die nicht mehr in Kraft sind und keine Rechtswirkungen mehr entfalten, können dagegen nicht mit einem Gesuch um abstrakte Normenkontrolle nachträglich auf ihre Rechtswidrigkeit überprüft werden (vgl. Merker, § 68 Rz. 46 f., S. 708 f.).

1.3. Die Taxordnung für das Alters- und Pflegeheim Clara Dietiker (veröffentlicht im Rechtsbuch der Stadt Stein am Rhein als Nr. StR 813.503) ist in ihrer Gesamtheit ein generell-abstrakter kommunaler verwaltungsrechtlicher Erlass. Sie regelt

nicht bzw. nicht nur konkrete, direkt und ohne Weiterungen vollstreckbare Einzel-sachverhalte. Zwar gilt sie nur für Heimbewohnerinnen und -bewohner und inso- weit für einen beschränkten Personenkreis. Doch steht der Adressatenkreis nicht ein für alle Mal fest; er wechselt vielmehr je nach den Ein- und Austritten ins bzw. aus dem Heim. Daher ist letztlich eine unbestimmte Vielzahl von Personen be- troffen.

Taxordnungen für Altersheime können demnach grundsätzlich im Verfahren der abstrakten Normenkontrolle überprüft werden, wie das auch etwa im Kanton Zürich gehandhabt wird (vgl. Marti, Verwaltungsgerichtsbarkeit, S. 116; Bosshart/Bertschi in: Alain Griffel [Hrsg.], Kommentar zum Verwaltungsrechtspflegegesetz des Kantons Zürich [VRG], 3. A., Zürich/Basel/Genf 2014, § 19 N. 75, S. 498, mit Hin- weisen; Urteil des Verwaltungsgerichts des Kantons Zürich AN.2014.00006 vom 7. Mai 2015 E. 1.1).

Die Festsetzung des hier strittigen Pensionspreises als einer zahlenmässig kon- kreterisierten Leistung hat zwar für sich allein gesehen Merkmale einer generell-kon- kreten Allgemeinverfügung. Der Pensionspreis bildet aber – als Einzelbestimmung eines generell-abstrakten Erlasses – Teil der allgemeinen Taxregelung. Er wurde denn auch im Rahmen der Anpassung der Taxordnung per 1. Januar 2015 nicht isoliert geregelt. Vielmehr umfasste der Beschluss des Stadtrats vom 10. Septem- ber 2014 auch die (ebenfalls unverändert gelassene) Betreuungstaxe und die Pfl- ege- und Pflegekosten. Es rechtfertigt sich daher nicht, die Regelung des Pensionspreises hin- sichtlich der Anfechtungsmöglichkeit anders zu behandeln als den Erlass als sol- chen (vgl. Marti, Verwaltungsgerichtsbarkeit, S. 116).

1.4. Die mit dem Anpassungsbeschluss des Stadtrats vom 10. September 2014 bestätigte Festsetzung des Pensionspreises für die Unterbringung im Alters- und Pflegeheim Clara Dietiker, Stein am Rhein, auf Fr. 120.– pro Tag ist demnach als verwaltungsrechtliche Vorschrift in einem generell-abstrakten kommunalen Erlass – nämlich in der Taxordnung für das Alters- und Pflegeheim – taugliches Anfechtungsobjekt eines Gesuchs um abstrakte Normenkontrolle.

2. Das Gesuch um Überprüfung von Erlassen kann *jederzeit* gestellt werden (Art. 51 VRG). Antragsberechtigt sind natürliche oder juristische Personen, die durch die Anwendung dieser Vorschriften in absehbarer Zeit in ihren schutzwürdigen Interessen verletzt werden könnten (Art. 52 Abs. 1 VRG). ...

2.2. Legitimiert sind Personen, die "in absehbarer Zeit" durch die Anwendung der fraglichen Vorschrift in ihren schutzwürdigen Interessen verletzt werden "könn- ten". Verlangt wird somit nicht ein *unmittelbares, aktuelles* schutzwürdiges Inter- esse, sondern nur eine sogenannte *virtuelle* Betroffenheit. Massgebend ist, ob die

angefochtene Vorschrift mit einem Minimum an Wahrscheinlichkeit früher oder später einmal auf den Gesuchsteller angewandt werden könnte (OGE 61/2005/1 vom 9. September 2005, E. 1b mit Hinweisen, Amtsbericht 2005, S. 152). Das gilt grundsätzlich auch bei einem allfälligen Weiterzug ans Bundesgericht (Art. 89 Abs. 1 lit. b und c des Bundesgesetzes über das Bundesgericht vom 17. Juni 2005 [Bundesgerichtsgesetz, BGG, SR 173.110]; BGE 137 I 77 E. 1.4 S. 81). Die blossе Wahrnehmung öffentlicher Interessen begründet die Antragsbefugnis dagegen grundsätzlich nicht (Merker, § 69 Rz. 11, S. 731; vgl. aber die nach der Rechtsprechung des Obergerichts anerkannte Legitimation von Stimmberechtigten, wenn gerügt wird, der fragliche Erlass sei unter Verletzung politischer Rechte zustande gekommen: OGE vom 20. Oktober 1992 i.S. M., E. 1b [Mehrheitsmeinung], Amtsbericht 1992, S. 162 ff.).

Nach der Praxis genügt es bei verwaltungsrechtlichen Sammelrechtsmitteln, wenn zumindest einer oder einzelne von mehreren Rechtsmittelklägern rechtsmittelbefugt sind. Steht dies fest, kann offenbleiben, ob auch die weiteren Rechtsmittelkläger legitimiert seien (vgl. etwa 61/2009/1 vom 5. August 2011, E. 2 [im Amtsbericht 2011, S. 109 ff., nicht veröffentlicht]; OGE 60/2005/68 vom 16. Dezember 2005, E. 2d/ff, Amtsbericht 2005, S. 120; unter Verweis darauf OGE 60/2008/28 vom 28. August 2009, E. 1c [im Amtsbericht 2009, S. 106 ff., nicht veröffentlicht]).

Der Gesuchsteller 1 ist 85-jährig und wohnt in Stein am Rhein. Damit ist die erforderliche hinreichende ("minimale") Wahrscheinlichkeit gegeben, dass er in absehbarer Zeit ins Alters- und Pflegeheim Clara Dietiker eintreten und deren Taxordnung unterworfen sein könnte. Er ist daher ohne weiteres zur Gesuchstellung legitimiert.

Der Gesuchsteller 2 ist inzwischen gestorben, so dass das Verfahren gegenstandslos geworden ist, soweit es ihn persönlich betrifft. Angesichts der feststehenden Legitimation des Gesuchstellers 1 kann offenbleiben, ob nunmehr die Erben des Gesuchstellers 2, die den Nachlass nicht ausgeschlagen haben, ins Verfahren eingetreten seien (vgl. Art. 35 Abs. 1 lit. a am Ende und Art. 50 Abs. 1 VRG i.V.m. Art. 83 Abs. 4 ZPO und Art. 560 ZGB). Zumindest die Witve des Gesuchstellers 2, die im Alters- und Pflegeheim Clara Dietiker wohnt, würde die Legitimationsvoraussetzungen jedenfalls erfüllen.

Die Gesuchsteller 3–5 stehen nach Angaben der Gesuchsteller aufgrund ihres Alters nicht kurz vor einem Heimeintritt. Sie seien aber seit geraumer Zeit in die Diskussionen um die Altersheimtaxen involviert, teilweise aus beruflichen, teilweise aus politischen Gründen. Die Taxordnung sei in Stein am Rhein mittlerweile ein derartiges Politikum, dass ein öffentliches Interesse an einer gerichtlichen Klärung bestehe. Als direkt Involvierte hätten die Gesuchsteller 3–5 ein schutzwürdiges

Interesse an dieser Klärung. Ob allein dieser Einbezug in die öffentliche Diskussion bzw. die Wahrnehmung des entsprechenden öffentlichen Interesses die erforderliche virtuelle persönliche Betroffenheit zu begründen vermöge, ist fraglich. Angesichts der feststehenden Legitimation des Gesuchstellers 1 kann diese Frage aber offenbleiben.

Ist somit jedenfalls der Gesuchsteller 1 (und gegebenenfalls die Witwe des Gesuchstellers 2 als dessen Rechtsnachfolgerin) zur Gesuchstellung legitimiert, so ist auf das Normenkontrollgesuch grundsätzlich einzutreten.

2.3. Angefochtene Vorschrift ist der im Rahmen der Taxordnung festgesetzte Pensionspreis von Fr. 120.– pro Tag (Art. 2 Abs. 1 der Taxordnung vom 5. Dezember 2012; vom Stadtrat Stein am Rhein mit Beschluss vom 10. September 2014 auch für die Zeit ab 1. Januar 2015 bestätigt). ...

Verlangt werden kann jedoch nur die *Aufhebung* der angefochtenen Vorschrift, und zwar grundsätzlich ex nunc, mit Wirkung ab Veröffentlichung des Aufhebungsentscheids. Dieser wirkt so, wie wenn der Normgeber selber die angefochtene Vorschrift aufgehoben hätte (vgl. Art. 54 Abs. 1 sowie Art. 55 Abs. 2 und Abs. 3 VRG; Marti, Abstrakte Normenkontrolle, S. 119 f.; Merker, § 71 Rz. 3, S. 743, § 72 Rz. 12, S. 751 f.; Monika Fehlmann-Leutwyler, Die prinzipiale Normenkontrolle nach aargauischem Recht, Diss. Zürich 1988, S. 209 ff.). Wegen der rein kassatorischen Funktion der abstrakten Normenkontrolle kann auf die darüber hinausgehenden Anträge der Gesuchsteller, die Gesuchsgegnerin sei anzuweisen, den Pensionspreis in einem bestimmten Sinn neu festzusetzen ("im Sinne der Erwägungen"), oder das Obergericht habe ihn eventuell selber neu festzusetzen, nicht eingetreten werden. Er kann auch nicht entsprechend dem weiteren Eventualantrag rückwirkend ... aufgehoben werden.

3.1. Prüfungsgegenstand ist die "Verfassungs- und Gesetzmässigkeit" der angefochtenen Norm (Art. 46 JG). Dazu können grundsätzlich sämtliche rechtlichen Mängel der Norm gerügt werden, nicht nur die Unvereinbarkeit mit einschlägigen Rechtsnormen höherer Stufe (OGE 61/2012/2 vom 7. Juni 2013, E. 1a/aa, Amtsbericht 2013, S. 149). Prüfungsmassstab ist das *gesamte* funktionell übergeordnete Recht mit den daraus abgeleiteten Rechtsgrundsätzen (vgl. Marti, Abstrakte Normenkontrolle, S. 115; Merker, § 68 Rz. 60 f., S. 714 f.).

Zur Begründung des Gesuchs können prinzipiell auch Vorgänge bzw. Umstände aus der Vergangenheit verwendet werden, soweit sie sich (noch) auf die Gültigkeit der Bestimmungen auswirken.

Die angefochtene Norm ist aber nur aufzuheben, wenn sie nicht rechtskonform ausgelegt werden kann, nicht jedoch, wenn sie einer verfassungs- und gesetzeskonformen Auslegung zugänglich ist und eine entsprechende rechtskonforme Anwendung inskünftig als wahrscheinlich erscheint (Marti, Abstrakte Normenkontrolle, S. 120; Merker, § 68 Rz. 66, S. 717 f., mit Hinweis auf BGE 106 Ia 136 E. 3a S. 137 f.).

3.2.1. [Standpunkt der Gesuchsteller]

3.2.2. [Standpunkt der Gesuchsgegnerin]

3.3. Die kostenpflichtigen Leistungen in Alters- und Pflegeheimen werden unterteilt in Kosten für Pflege, Betreuung und Pension (auch Hotellerie genannt). Das Bundesrecht bestimmt nicht, wer für die nicht von der Krankenversicherung gedeckten Kosten der Hotellerie in einem Alters- und Pflegeheim aufzukommen hat. Die Kantone können diesbezüglich eine Regelung erlassen. Die Hotellieretarife können entweder in einem kantonalen oder kommunalen Erlass oder vertraglich zwischen dem Heim und dessen Bewohnerinnen und Bewohnern festgelegt werden. Dabei dürfen nur die Kosten der effektiven Hotellierieleistungen berechnet werden. Die Tarife für Pflegeleistungen und für Hotellierieleistungen sind unabhängig voneinander nach den jeweils anwendbaren Grundsätzen zu bestimmen. Es ist nicht zulässig, von einem Gesamtbetrag für beide Leistungsarten auszugehen und die Tarife so abzustimmen, dass der Gesamtbetrag im Ergebnis gedeckt wird (BVGE 2010/23 E. 2.5, 2.6.2 und 2.6.3 S. 307 ff. mit Hinweisen; vgl. schon den von der Gesuchsgegnerin erwähnten Entscheid des Bundesrats vom 23. März 2005, E. 2.5.3, 2.6.2 und 2.6.3, VPB 69.100). Entsprechende Querfinanzierungen sind demnach rechtswidrig.

Nach Art. 9 Abs. 2 des Altersbetreuungs- und Pflegegesetzes vom 2. Juli 2007 (AbPG, SHR 813.500) sind in den Heimen die verrechneten Kostenanteile insbesondere für folgende Leistungsbereiche separat auszuweisen: Hotellerie und allgemeine Grundleistungen (lit. a), Pflege im Sinn des KVG (lit. b), andere Betreuungsleistungen (lit. c) und weitere individuell beanspruchte Leistungen (lit. d). Die *Hotellieriekosten* sind im kantonalen Recht unbestrittenermassen nicht konkret oder gar ziffernmässig geregelt. Es wird lediglich bestimmt, dass in den Taxpauschalen der Heime für Hotellerie und allgemeine Grundleistungen die kalkulatorischen Vollkosten der Anlagenutzung sowie angemessene Anteile der Vorhalteleistungen des Heims mit einbezogen werden können (§ 29 Abs. 1 der Verordnung zum Altersbetreuungs- und Pflegegesetz vom 10. Februar 2009 [AbPV, SHR 813.501]). Für die *Betreuungsleistungen* können aufwandgerecht differenzierte Pauschalen von maximal Fr. 40.– pro Aufenthaltstag verrechnet werden (Art. 9 Abs. 3 und Abs. 4 AbPG i.V.m. § 29 Abs. 2 AbPV). Die *Pflegeleistungen* in

Heimen sind aufgrund des Systems BESA zu erfassen. Der versicherten Person dürfen von den nicht von Sozialversicherungen gedeckten Pflegekosten höchstens Fr. 21.60 pro Pflgetag überwält werden (Art. 10a Abs. 1 und Art. 10b Abs. 4 AbPG i.V.m. § 29a Abs. 1 und Abs. 2 AbPV sowie Art. 25a Abs. 5 KVG und Art. 7a Abs. 3 der Krankenpflege-Leistungsverordnung vom 29. September 1995 [KLV, SR 832.112.31]). Die Restkosten der Pflege finanzieren der Kanton und die Gemeinden (Art. 10 Abs. 1 AbPG). Bei Heimen, deren Pflegekosten mit den einschlägigen Ansätzen – einschliesslich Kostenanteil der Versicherten – nicht finanziert werden können, ist die Finanzierungslücke mit Zusatzbeiträgen der auftraggebenden Gemeinden zu schliessen (§ 29a Abs. 3 AbPV). Damit schliesst auch das kantonale Recht aus, dass die Heimbewohnerinnen und -bewohner mit dem Pensionspreis im Ergebnis ganz oder teilweise die Restkosten der Pflege querfinanzieren.

Im vorliegenden Fall geht es um ein *öffentliches* Heim. Dessen Pensionspreis ist – als Entgelt für eine Leistung des Gemeinwesens – eine Benutzungsgebühr. Bei seiner Bemessung ist grundsätzlich vom Wert der Leistung auszugehen. Dabei ist – weil die Höhe der Gebühr im kantonalen Recht nicht festgelegt ist – das für Kausalabgaben massgebende *Kostendeckungsprinzip* zu beachten. Der Gesamtertrag der Gebühren darf somit die gesamten damit sachlich zusammenhängenden Kosten nicht oder nur geringfügig übersteigen (Häfelin/Müller/Uhlmann, Allgemeines Verwaltungsrecht, 7. A., Zürich/St. Gallen 2016, Rz. 2777 ff., S. 634). Daher darf der Gesamtertrag der Taxpauschalen für die Hotellerie auch nach allgemeinem Rechtsgrundsatz die Gesamtkosten der effektiven Hotellerieleistungen nicht übersteigen.

Der Pensionspreis ist demnach – entsprechend der Auffassung der Gesuchsteller – mit dem übergeordneten Recht nur vereinbar, soweit er die Kosten der Hotellerie deckt, und nur diese. Er ist jedoch rechtswidrig, wenn er zu einer nicht mehr nur geringfügigen Überdeckung der Hotelleriekosten als solchen führt. Wie es sich im vorliegenden Fall damit verhält, ist im Folgenden zu prüfen.

3.4. Im Vorfeld der angefochtenen Regelung hat der Stadtrat zu den Kosten und der Kostenstruktur des Alters- und Pflegeheims gewisse Berichte eingeholt. Nach Auffassung der Gesuchsteller ist zur Beurteilung der Angelegenheit auf diese Expertisen abzustellen.

3.4.1. Im Jahr 2013 erstattete die OptiSysteme GmbH, Qualitätsmanagement für Heime und Institutionen, Kaltenbach, für das Alters- und Pflegeheim einen Spezialbericht zu den Fragestellungen "Taxordnung 2013 sowie Taxordnungsstruktur", "Altersheimrechnung 2012 (Eckdaten im Vergleich)", "Kostenstellenrechnung (Eckdaten im Vergleich)". Darin wurde einleitend darauf hingewiesen, dass die

Qualitätsanalyse die Frage nach Prüfung von übermässigen Ausgaben, nicht ausgeschöpftem Sparpotential sowie eventuell festgestellter Schnittstellenprobleme innerhalb des Betriebs berücksichtigen werde. Der Bericht werde Antworten zu den folgenden Bereichen liefern: Personalkosten, Betriebsaufwand, Einnahmen sowie Preis- und Leistungsverhältnis. Gleichzeitig seien die Einhaltung der Qualität der erforderlichen Transparenz in der Rechnungslegung, der Einhaltung der gesetzlichen Vorgaben und die Professionalität der eingesetzten betriebswirtschaftlichen Instrumente in die Prüfung einbezogen worden, da eventuelle Mängel in diesen Bereichen die Ursache für Ineffizienz in der Betriebsführung darstellen könnten (Bericht vom 23. August 2013).

Im ersten Punkt (Taxordnung und Taxordnungsstruktur) kam der Bericht zum Schluss, die Taxordnungen entsprächen den gesetzlichen nationalen und kantonalen Vorgaben und seien vollständig. Sie basierten auf den Entscheiden der zuständigen Behörde und seien ordentlich in Kraft gesetzt. Sie widersprächen keinen bestehenden und relevanten gesetzlichen Grundlagen. Insbesondere entspreche die der Taxordnung zugrundeliegende Rechnungslegung den gesetzlichen Anforderungen und den Empfehlungen bzw. Weisungen des Branchenverbands (Kostenrechnung, Leistungsstatistik, Kontenrahmen und Anlagebuchhaltung).

Im zweiten Punkt (Altersheimrechnung 2012) beurteilte der Bericht die Qualität in Bezug auf Transparenz, Nachvollziehbarkeit und Einhaltung der gesetzlichen Vorgaben und der branchenrelevanten Arbeitsinstrumente in allen Bereichen als erfüllt.

Bei der Kostenstellenrechnung listete der Bericht den Betriebsaufwand wie folgt auf: Betriebskosten total Fr. 4'383'381.– (Fr. 259.69 pro Bewohnertag), davon KVG-Pflegekosten Fr. 2'179'254.– (Fr. 129.11 pro Bewohnertag), Pensionskosten Fr. 1'582'268.– (Fr. 93.74 pro Bewohnertag), Betreuungskosten Fr. 401'891.– (Fr. 23.81 pro Bewohnertag) sowie Investitionskosten (umlegen) Fr. 218'890.– (Fr. 12.97 pro Bewohnertag).

Beim Preis-/Leistungsverhältnis wurde im Bericht unter anderem ausgeführt, der Anteil der Pflegekosten sei mit Inkraftsetzung der neuen Pflegefinanzierung in allen Heimen in der ganzen Schweiz gleichartig geregelt und auf maximal Fr. 21.60 limitiert. Die Kostenblöcke Pension und Betreuung würden heute im interkantonalen Vergleich sehr unterschiedlich in Rechnung gestellt. Der Preisüberwacher halte dazu vor allem fest, es müsse verhindert werden, dass über erhöhte Pensions- und Betreuungskosten Quersubventionierungen zugunsten der Pflegekosten einträten. Dieses Risiko bestehe in den Kantonen, welche die Restkostenfinanzierung der Pflegekosten zu tief ansetzten und/oder gesetzliche Höchsttaxen in den Bereichen

Pension und/oder Betreuung erliessen, die eine Vollkostenfinanzierung verhindern.

Aus dem Bericht ergibt sich demnach, dass die in der Rechnung 2012 ausgewiesenen Pensionskosten (Fr. 93.74 pro Bewohnertag) deutlich unter dem schon damals auf Fr. 120.– pro Tag festgesetzten Pensionspreis lagen, und zwar auch dann, wenn die Investitionskosten ganz oder teilweise ebenfalls der Hotellerie zugeordnet würden. An dieser objektiven Feststellung vermag auch der Umstand nichts zu ändern, dass die Taxordnung als solche und ihre Struktur den gesetzlichen Vorgaben entsprachen.

Die Gesuchsteller weisen im Übrigen zutreffend darauf hin, dass gemäss Statistik des Branchenverbands Curaviva die Pensionskosten des Alters- und Pflegeheims Stein am Rhein auch im Jahr 2013 deutlich unter dem erhobenen Pensionspreis lagen (nämlich bei Fr. 98.70; Curaviva, Alters- und Pflegegeheime in den Gemeinden des Kantons Schaffhausen, Statistische Zahlen 2013, Auswertung von Betriebsdaten und Kennzahlen, Kostenstellenrechnung, Ziff. 13).

3.4.2. Im Hinblick auf die künftige Taxkalkulation holte der Stadtrat einen Bericht der Redi AG Treuhand, Treuhandbüro für Heime, Frauenfeld, ein (Alters- und Pflegeheim Clara Dietiker Stein am Rhein, Auswertung der Kostenrechnung, Taxkalkulation, vom 21. April 2014).

Im Bericht wurde einleitend festgehalten, die Kostenrechnung des Alters- und Pflegeheims solle als Basis für die zukünftige Taxkalkulation dienen. Zudem sollten die den Bewohnern verrechneten Taxen mittels Kostenrechnung nachgewiesen werden. Zu diesem Zweck seien die Kostenrechnungen 2010–2012 auf Plausibilität überprüft worden. Aus den Überprüfungen habe sich herausgestellt, dass die Kostenrechnungen in Form und Transparenz grundsätzlich den Empfehlungen von Curaviva entsprächen. In folgenden Punkten bestehe aber Klärungsbedarf: Berücksichtigung von Vollkosten (kalkulatorische Abschreibungen und Zinsen), Behandlung des Beitrags der Jakob und Emma Windler-Stiftung, Verteilschlüssel für die Aufteilung der Personalkosten in KVG-pflichtige Pflege und nicht KVG-pflichtige Betreuung. In den Kostenrechnungen 2010–2012 seien die Abschreibungen gemäss Rechnung der Stadt berücksichtigt worden, nicht die kalkulatorischen Abschreibungen. Da die Abschreibungen zur "Ergebnissteuerung" verwendet würden und somit unterschiedlich hoch ausfallen könnten, bildeten die tatsächlich vorgenommenen Abschreibungen keine aussagekräftige Grundlage für die Berechnung der tatsächlichen Kosten. Die für die Analyse verwendeten Berechnungsgrundlagen wurden in Absprache mit dem städtischen Zentralverwalter festgelegt (kalkulatorische Abschreibungen von jährlich Fr. 160'000.– auf den Nettoinvestitionen nach Abzug des Beitrags der Jakob und Emma Windler-Stiftung, kalkulatorischer

Zins von 2,5% statt 1% gemäss Rechnung der Stadt, Berücksichtigung der Beiträge der Stiftung direkt für die Reduktion der Pensions- und Betreuungstaxen, Aufteilung der Personalkosten mit dem Schlüssel 80% KVG-pflichtige Pflege und 20% nicht KVG-pflichtige Betreuung).

Mit diesen Berechnungsgrundlagen wurde aufgrund der Kostenrechnungen 2011 bis 2013 und des Budgets 2014 bei der Pension eine jährliche Überdeckung zwischen Fr. 331'955.– und Fr. 559'593.– festgestellt, bei der Pflege eine jährliche Unterdeckung zwischen Fr. 175'263.– und Fr. 431'658.–. Für die Pension ergab die Analyse für die Jahre 2011 bis 2014 Kosten zwischen Fr. 86.05 und Fr. 102.16 pro Aufenthaltstag. Es wurde unter anderem ausgeführt, im Mehrjahresvergleich zeige sich deutlich, dass in der Pflege eine Unterdeckung ausgewiesen werde, die über höhere Pensionstaxen ausgeglichen werde. Eine Quersubventionierung, wie sie im Alters- und Pflegeheim Stein am Rhein stattfinde, sei gemäss Gesetz nicht zugelassen.

Der Stadtrat beschloss in der Folge, ergänzend zu den Berechnungen sei noch eine Sicht zu Ist-Werten zu erstellen. Das ergab – wiederum aufgrund der Kostenrechnungen 2011 bis 2013 und des Budgets 2014 – bei der Pension eine jährliche Überdeckung zwischen Fr. 231'432.– (2011) und Fr. 573'579.– (2013), bei der Pflege eine jährliche Unterdeckung zwischen Fr. 189'893.– (2011) und Fr. 418'541.– (2013). Die Pensionskosten betrugen Fr. 104.32 (2011), Fr. 85.71 (2012), Fr. 87.09 (2013) bzw. Fr. 93.92 (2014) pro Aufenthaltstag. Die Verfasserin des Berichts stellte dazu fest, auch zu Ist-Zahlen bestehe über alle Vergleichsjahre eine Unterdeckung in der Pflege, die über entsprechend höhere Pensions- und Betreuungstaxen ausgeglichen werden müsse. Der Beitrag der Stiftung sei je hälftig zur Reduktion der Kosten Pension und Betreuung berücksichtigt worden. Die Kosten pro Pflegeminute seien zu Ist-Werten gleich hoch wie zu kalkulatorischen Werten. Die Kosten für Pension und Betreuung seien unterschiedlich je nachdem, ob die Berechnung zu kalkulatorischen oder zu Ist-Werten erfolge. Die Taxkalkulation für die Zukunft sollte auf der Basis von kalkulatorischen Werten erfolgen. So seien zum Beispiel die effektiven Kosten im Jahr 2013 relativ tief; es seien jedoch zu wenig Abschreibungen getätigt worden, um den Betrieb langfristig zu sichern. Demgegenüber stünden relativ hohe Kosten im Jahr 2011; in diesem Jahr seien viel höhere Abschreibungen getätigt worden, als es betriebswirtschaftlich notwendig wäre.

In der ersten Sitzung der vom Stadtrat eingesetzten Arbeitsgruppe waren unter anderem der "Bericht Redi Treuhand + Ergänzungspapier" traktandiert. Die Vorsitzende erklärte, als Grundlage diene der Bericht der Redi AG Treuhand, der aufgezeigt habe, dass es im Bereich Pflege eine Unterdeckung gebe und im Bereich

Pension eine Überdeckung; eine Quersubventionierung, wie sie stattfindet, sei gemäss Gesetz nicht zulässig.

Der Bericht der Redi AG Treuhand mag zwar als Grundlage für die weiteren Arbeitsschritte im Rahmen der beabsichtigten Überprüfung der Taxkalkulation bzw. der neuen Taxkalkulation für die *Zukunft* ein blosser "Zwischenbericht" bzw. ein Arbeitspapier gewesen sein. Er bot aber jedenfalls eine hinreichende Auslegung für die *damalige* Situation.

3.4.3. Aufgrund der erwähnten Berichte überstieg demnach der Ertrag aus der bis zur angefochtenen Regelung geltenden Pensionstaxe die in den damaligen Kostenrechnungen – aufgrund der damaligen Berechnungsweise – ausgewiesenen effektiven Kosten der Hotellerie, und zwar nicht nur geringfügig; dies insbesondere bei einer sogenannten kalkulatorischen Betrachtungsweise, d.h. unabhängig von einer allenfalls ergebnisorientierten, schwankenden Abschreibungspraxis. Die Kostenrechnungen als solche erfüllten jedoch in ihrer Ausgestaltung und Transparenz die branchenspezifischen Vorgaben.

Angesichts der Überdeckung bei den Hotelleriekosten und der Unterdeckung bei den Pflegekosten lag – wie auch die zur Überprüfung der Taxkalkulation eingesetzte Arbeitsgruppe festgestellt hat – im Ergebnis eine unzulässige Querfinanzierung zulasten der Hotelleriekosten vor. Die Pensionstaxe von Fr. 120.– pro Tag war demnach aufgrund der damaligen, an sich korrekten Berechnungsgrundlagen mit dem übergeordneten Recht nicht vereinbar; sie war in rechtswidriger Weise zu hoch.

3.5.1. Die Arbeitsgruppe und der Stadtrat haben in der Folge gewisse Leistungsparameter neu beurteilt und angepasst. Nach Angaben der Gesuchsgegnerin wurden sämtliche Betriebsaufwendungen detailliert aufgrund ihrer sachlichen Zugehörigkeit oder definierten Umlageschlüssel auf die Leistungsbereiche Pension, Pflege und Betreuung verteilt. Im Ergebnis kam es dabei zu Verschiebungen bei der Zuordnung der auf die Hotellerie entfallenden Leistungskategorien und Kosten. Auf der Grundlage des Betriebsaufwands gemäss Kostenrechnung 2013 wurden so Pensionskosten von Fr. 121.06 pro Bohnertag ermittelt.

Bei dieser angepassten Betrachtungs- und Berechnungsweise erscheint ein Pensionspreis von Fr. 120.– pro Tag, wie er gemäss Beschluss des Stadtrats vom 10. September 2014 weiterhin gelten sollte, nicht bzw. nicht mehr als übersetzt. Es fragt sich jedoch, ob diese Neubeurteilung und -berechnung rechtmässig sei. Ist sie das, so kann für die Regelung per 1. Januar 2015 nicht mehr nur auf die frühere Betrachtungs- und Berechnungsweise abgestellt werden.

3.5.2. Der Tarif für die Hotellerieleistungen ist allein nach den dafür anwendbaren Grundsätzen zu bestimmen, unabhängig von den Grundsätzen für Pflege und Betreuung. Daher ist hierfür die für die KVG-Pflicht relevante Frage nicht entscheidend, nach welchem Schlüssel die Kosten zwischen den beiden andern Kostenträgern Pflege und Betreuung aufgeteilt würden und wie diese Abgrenzung vorzunehmen sei (vgl. dazu etwa Eidgenössisches Volkswirtschaftsdepartement, Preisüberwachung, Probleme bei neuer Pflegefinanzierung – Preisüberwacher ortet dringenden Handlungsbedarf, September 2011, S. 4 [wonach aus Sicht der Preisüberwachung bei den Nettokosten nach Umlagen ein Schlüssel von 75% Pflege und 25% Betreuung realistisch sei]; Urteil des Verwaltungsgerichts des Kantons Zürich AN.2014.00006 vom 7. Mai 2015 E. 4.1.3 [wonach eine Aufteilung der Personalkosten im Verhältnis 70/30 bzw. 80/20 auf die Kostenträger Pflege und Betreuung nicht zu beanstanden sei]; Eugen David, Der Kantonale Pflegebeitrag nach KVG, 2012, S. 4 [wonach für die Abgrenzung nicht auf statistische Durchschnittswerte abzustellen sei, sondern Pflege- und Betreuungsbedarf individuell ermittelt werden müssten]).

Es gibt – jedenfalls soweit es nicht um die direkt an Heimbewohner erbrachten Leistungen geht – keine konkreten, allgemeingültigen und verbindlichen rechtlichen Vorgaben für die Abgrenzung der einzelnen Leistungskategorien bzw. Kostenfaktoren zwischen den einzelnen Kostenträgern und damit auch nicht für die Zuordnung dieser Faktoren zur Hotellerie. Insbesondere die Aufteilung der Personalkosten – vor allem im administrativen und organisatorischen Bereich – und die Umlage der Hilfskostenstellen wie Gebäude, Verwaltung und Hausdienst bieten einen grossen Spielraum. Dementsprechend wird die Aufteilung und Zuordnung dieser Faktoren sehr unterschiedlich gehandhabt (vgl. EVD, Probleme bei neuer Pflegefinanzierung, S. 2 f.; Rosenkranz/Meierhans, Defizite bei der Umsetzung der Pflegekostengrenze, Pflegerecht 02/2013, S. 81). In dieser Situation haben die Heime insoweit einen erheblichen Auslegungs- und Ermessensspielraum.

Wird die für die bisherigen Kostenrechnungen verwendete Aufteilungs- und Umlagepraxis im Hinblick auf eine Überprüfung der Taxkalkulation neu beurteilt und allenfalls angepasst, so ist das im Grundsatz nicht zu beanstanden, auch wenn damit im Ergebnis eine Änderung der Aufteilung der Gesamtkosten auf die Pensionskosten einerseits und die Kosten der beiden andern Kostenträger (Pflege und Betreuung) verbunden ist. Solange es keine allgemeingültigen Regeln gibt, ist eine diesbezügliche Praxisänderung, die sich innerhalb des Ermessensspielraums hält, nicht ausgeschlossen und auch nicht rechtswidrig.

3.5.3. In der vom Stadtrat eingesetzten Arbeitsgruppe wies der Vertreter von Curaviva darauf hin, dass in einem Heim die Personalkosten die ausschlaggebenden Kosten seien und in gewissen Heimen die hauswirtschaftlichen Leistungen in die Grundtaxe, d.h. in die Hotelleriekosten eingerechnet würden; zum Grundtarif könne z.B. auch ein Beitrag an die Nachtwache eingerechnet werden; es gebe einen "unendlichen" Spielraum bezüglich dessen, was in der Hoteltaxe enthalten sei. Im Kanton Schaffhausen komme durchschnittlich 52% Ertrag aus der Grundtaxe, in Stein am Rhein seien es 43,6%; Stein am Rhein generiere zu wenig aus der Grundtaxe.

In einer weiteren Sitzung meinte der städtische Zentralverwalter, die Umlagen bei Löhnen und Sachaufwand müssten näher angeschaut werden; auch stünden die Abschreibungen und der Einsatz der Beiträge der Windler-Stiftung im Raum. Ein externer Fachmann erklärte unter anderem, bei Abschreibungen, Zins und Amortisation gehe es um politische Entscheide, die im Stadtrat getroffen werden müssten; er verwies sodann auf die Möglichkeit der Einrechnung einer Marktmiete und hielt fest, in der Pflege sei eine Zeitanalyse Voraussetzung für die Erhärtung der Grundlage. Es wurde jedoch beschlossen, keine Zeitanalyse zu erheben.

In der Diskussion der Ergebnisse der zwischenzeitlichen Abklärungen (unter anderem neue Auswertungen bzw. Berechnungen der Redi AG Treuhand) hielt der Fachexperte fest, bei der Festlegung der Taxe könne man nicht "auf dem Franken reiten", weil sich die Voraussetzungen ständig änderten; diesbezüglich gebe es verschiedene Philosophien. Die Vertreterin der Redi AG Treuhand erklärte, ein grosser Teil sei abhängig von den Personalkosten und den Abschreibungen. Der Heimleiter habe genau abgeklärt, wer wo wieviel gearbeitet habe, und es sei berücksichtigt worden, dass das Personal Pensionsleistungen wie Bettwäsche wechseln, Hilfe beim Essen etc. erbringe. 10% der Pflegeleistungen könnten in die Pensionsleistungen gerechnet werden; aufgrund dessen sei der Verteilschlüssel angepasst worden.

Im angefochtenen Beschluss erklärte der Stadtrat, bei der umfassenden Prüfung der Kosten habe sich herausgestellt, dass die Anwendung der bisherigen Umlageschlüssel teilweise der heutigen Situation nicht mehr gerecht werde. Die Kostenrechnung sei keine exakte Wissenschaft. Die Kostenrechnungen hätten bisher ausschliesslich zur internen Beurteilung der Kostenentwicklung und für statistische Zwecke gedient. Die Verteilung der Kosten auf die Leistungsbereiche Pension, Betreuung und Pflege habe weitgehend auf groben Annahmen basiert. Trotzdem seien einzelne Ergebnisse ungeprüft für statistische Vergleiche übernommen worden. Mit der Einführung der neuen Pflegefinanzierung hätten die Kostenrechnungen ab 2011 eine neue Bedeutung erhalten, indem die Ergebnisse plötzlich auch

für die Beurteilung der Tarife und insbesondere der Pflegekosten verwendet würden. Deshalb sei es notwendig gewesen, alle Leistungsparameter sorgfältig zu überprüfen und an die heutigen Verhältnisse und Bewohnerstrukturen anzupassen. Auf der Grundlage der Betriebskosten gemäss abgeschlossener Jahresrechnung 2013 sowie der notwendigen Abgrenzungen beim Zins- und Abschreibungsaufwand seien die Kosten für die Bereiche Pension, Betreuung und Pflege wie folgt berechnet worden: Vollkosten anhand der Anlagebuchhaltung ohne Investitionsbeiträge der Jakob und Emma Windler-Stiftung; Nettokosten mit Berücksichtigung des durchschnittlichen Zins- und Abschreibungsaufwands gemäss Kreditvorlage für die bauliche Erweiterung und Verbesserung; Äufnung einer Schwankungsreserve zur Deckung der höheren Abschreibungen und Zinsen in den ersten Jahren sowie zum Ausgleich betrieblicher Schwankungen. Der Verteilschlüssel der Pflegelohnkosten (72% Pflege, 8% Pension/Hauswirtschaft, 20% Betreuung) bewege sich im Rahmen der innerkantonale angewendeten Vorgehensweisen anderer Heime. Er entspreche der heutigen Realität und liege im Bereich eines Positionspapiers vom September 2011, worin der Preisüberwacher es als realistisch bezeichne, für die Verteilung der Kosten zwischen Pflege (Leistungen nach KVG) und Betreuung (Aktivierung, hauswirtschaftliche Leistungen etc.) einen Schlüssel von 75% Pflege / 25% Betreuung zu hinterlegen.

Die Diskussionen in der Arbeitsgruppe und die Ausführungen des Stadtrats zeigen, dass sich die Beteiligten grundsätzlich bemüht haben, die Neubeurteilung nach sachlichen Kriterien vorzunehmen, auch wenn es ihnen – allenfalls aus hier nicht zu beurteilenden politischen Gründen – letztlich darum gegangen sein mag, damit die bisherige Höhe der Pensionstaxe für die Zukunft rechtfertigen zu können (vgl. den Vorwurf der "rein ergebnisorientierten Kostenverschiebung").

3.5.4. Die Gesuchsteller machen geltend, die Pensionskosten, die sich nach den Feststellungen der Redi AG Treuhand im Jahr 2013 auf Fr. 1,573 Mio. belaufen hätten, seien künstlich auf Fr. 1,935 Mio. "aufgeblasen" worden. Das habe mit realen Gegebenheiten nichts zu tun und es fehle jede Begründung, wo und aus welchem Grund eine Umlagerung erfolgt sei. Die Gesuchsteller verweisen in diesem Zusammenhang auf einen ebenfalls von der Redi AG Treuhand erstellten Betriebsabrechnungs-Bogen für 2013 als Anhang zum Protokoll der Arbeitsgruppensitzung vom 14. August 2014.

In dieser Neuberechnung der Redi AG Treuhand finden sich die von den Gesuchstellern erwähnten Kosten von Fr. 1'935'000.– für die Pension im Abschnitt "Hauptkostenstellen" (Spalte 100) in der Zeile "Nettokosten nach Umlage". Der Betrag liegt nur Fr. 34'802.– unter den Pensionserträgen von Fr. 1'969'802.– (vgl. Zeilen

800 und "Spalten-Total") und enthält im Übrigen keine Lohnkosten des Pflegepersonals (vgl. Zeilen 311–313). Im weiteren Abschnitt "Kosten-Träger" werden 5% der Lohnkosten des Pflegepersonals der Pension zugeordnet (vgl. Spalte 200 und Zeilen 311–313). Die "Nettokosten nach Umlage" für die Pension belaufen sich so auf Fr. 2'049'104.– und übersteigen demnach die Pensionserträge. Letztere haben bei diesen Berechnungen somit keine, jedenfalls keine wesentliche Überdeckung der Pensionskosten zur Folge. Damit zeigt sich, dass eine angepasste Umlage verschiedener Hilfskosten – auf der Grundlage der Zahlen der ursprünglichen Kostenrechnung – eine Vollkostenrechnung ermöglicht, die nicht mit einer unzulässigen Querfinanzierung der Pflegekosten verbunden ist.

Die Gesuchsteller setzen sich mit dieser von ihnen selber eingereichten Abrechnung nicht konkret auseinander und rügen sie nicht substantiiert. Insbesondere stellen sie die der Neuuzuordnung zugrundeliegenden Zahlen der einzelnen Positionen als solche nicht in Frage, sondern beanstanden letztlich nur generell das Ausmass der Umlagerungen. Daher besteht für das Obergericht nach *Auffassung der Gerichtsmehrheit* kein Anlass, die Abrechnung von sich aus im Detail zu analysieren. In der Übersicht ist sie aber für sich gesehen, d.h. unabhängig von der früheren Betrachtungs- und Berechnungsweise prinzipiell nachvollziehbar, soweit es die hier massgebende Zuordnung der verschiedenen Kosten zur Hotellerie betrifft. Insbesondere leuchtet auch eine Umlagerung von 5% der Pflege Lohnkosten auf die Pension insoweit ein, als nach unbestrittener Angabe der Gesuchsgegnerin zum Beispiel der Service für Frühstück-, Mittag- und Abendessen weitgehend durch Pflegepersonal erfolge, nicht wie in andern Heimen durch spezielles Servicepersonal. Die für die Verpflegung erbrachten Tätigkeiten – allerdings wohl nicht die in der Arbeitsgruppe erwähnte, unter die Betreuung fallende "Hilfe beim Essen" – können wie diejenigen für Wäsche und Reinigung grundsätzlich der Pension/Hotellerie zugeordnet werden (vgl. CURATime Tätigkeitsliste, Version 1. Januar 2015, Ziff. 17 und 20). Diese Positionen werden denn auch bei der Neuberechnung der Redi AG Treuhand wie der übrige bei den Hilfskostenstellen aufgeführte Aufwand (z.B. Liegenschaft [inkl. Fr. 160'000.– Abschreibungen] und Verwaltung) überwiegend auf die Pension umgelegt (vgl. Betriebsabrechnungs-Bogen für 2013, Abschnitt "Umlagen"). Das ist im Grundsatz nicht zu beanstanden, auch soweit es die von der Redi AG Treuhand empfohlene Berücksichtigung der in der Arbeitsgruppe angesprochenen kalkulatorischen Abschreibungen von Fr. 160'000.– betrifft (vgl. zu diesem Betrag auch Curaviva, Alters- und Pflegegeheime in den Gemeinden des Kantons Schaffhausen, Statistische Zahlen 2013, Auswertung von Betriebsdaten und Kennzahlen, Kostenstellenrechnung, Ziff. 12 Betriebsergebnis, Spalte "mit kalk. Abschreibung und Zinsen lt. KSTR"; vgl. auch § 29 Abs. 1 AbPV [Zulässigkeit des Einbezugs der kalkulatorischen Vollkosten der Anlagenutzung]).

Auch die Gesuchsteller stellen es nicht in Frage; sie tun somit nicht dar, dass die Gesuchsgegnerin mit diesen Umlagen ihr diesbezügliches Ermessen überschritten habe.

Der Zuordnung der Lohnkosten des Pflegepersonals zu den verschiedenen Kostenträgern lag zwar nicht eine umfassende individuelle Zeiterfassung aller Tätigkeiten über einen längeren Zeitraum zugrunde, nach Angaben des Stadtrats aber doch eine aufgrund der anfallenden Angaben für jede Mitarbeiterin und jeden Mitarbeiter individuell festgelegte Aufteilung. Aufgrund dessen wurden schliesslich 8% dieser Lohnkosten der Pension/Hauswirtschaft zugeordnet (sowie 72% der Pflege und 20% der Betreuung). Angesichts der Diskussionen über die Probleme der neuen Pflegefinanzierung wäre eine permanente und bewohnergenaue Leistungserfassung jedenfalls für den Pflegebereich zwar wünschenswert; sie ist aber im Heimalltag kaum umsetzbar. Die Zuordnung der Arbeitszeiten zu den Kostenträgern wird daher in der Praxis regelmässig aufgrund von Verteilschlüsseln vorgenommen (Rosenkranz/Meierhans, S. 83). In dieser Situation kann die hier vorgenommene heiminterne individuelle Aufteilung grundsätzlich nicht als unzureichend bezeichnet werden. Auch wenn der Verteilschlüssel, soweit es die Aufteilung zwischen Pflege und Betreuung betrifft, hier letztlich nicht massgebend ist, zeigt sich zumindest, dass die der neuen Taxkalkulation zugrunde gelegte Aufteilung der Personalkosten – insbesondere der in den Diskussionen über die Pflegefinanzierung im Vordergrund stehende Anteil der Pflege – in einem realistischen Rahmen liegt (vgl. EVD, Probleme bei neuer Pflegefinanzierung, S. 4 [wonach aus Sicht der Preisüberwachung bei den Nettokosten nach Umlagen ein Schlüssel von 75% Pflege und 25% Betreuung realistisch sei]; Urteil des Verwaltungsgerichts des Kantons Zürich AN.2014.00006 vom 7. Mai 2015 E. 4.1.3 [wonach eine Aufteilung der Personalkosten im Verhältnis 70/30 bzw. 80/20 auf die Kostenträger Pflege und Betreuung nicht zu beanstanden sei]). Angesichts dessen kann auch nicht gesagt werden, mit einer Umlagerung von 8% der Pflege Lohnkosten auf die Hotellerie – d.h. nicht nur 5%, wie in der zwischenzeitlichen Neuberechnung der Redi AG Treuhand angenommen – sei der Ermessensspielraum des Stadtrats eindeutig überschritten.

Zu beachten ist im Übrigen, dass die Beiträge der Jakob und Emma Windler-Stiftung von inskünftig Fr. 250'000.– im Jahr zum Ausgleich der ungedeckten Betreuungskosten und demnach nicht – wie noch in der ursprünglichen Berechnung der Redi AG Treuhand – auch für eine Reduktion der Pensionskosten verwendet werden sollten. Auch diese Verwendung ist nicht zu beanstanden und liegt – wenn der Verwendungszweck nicht gar von der Stiftung vorgegeben worden sein sollte – im Ermessen des Stadtrats.

3.5.5. Die abschliessende, dem angefochtenen Beschluss zugrundeliegende Berechnung befindet sich nicht an den Akten. Nach unwidersprochenen Angaben der Gesuchsgegnerin wurde mit der angepassten Kostenaufteilung schliesslich ein Aufwand von Fr. 1'940'785.– für die Hotellerie ermittelt. Die Gesuchsgegnerin hat zusammenfassend aufgelistet, wie sich dieser bei der Neuberechnung festgestellte Aufwand zusammensetzt (sachbezogener Aufwand und Umlagen, je mit verschiedenen Unterpositionen).

Auch damit – d.h. mit den einzelnen Positionen als solchen und den darauf entfallenden Beträgen (die sich in ihrem Gesamtbetrag im Bereich der von den Gesuchstellern angesprochenen zwischenzeitlichen Neukalkulation der Redi AG Treuhand bewegen) – setzen sich die Gesuchsteller nicht konkret auseinander. Sie beschränken sich auf den Hinweis, dass es sich um die Zahlen *nach* erfolgter "Manipulation" handle und jede plausible Begründung für die Kostenumverteilungen fehle. Es trifft zwar zu, dass es sich nicht um die Zahlen der abgeschlossenen Jahresrechnung 2013 als solcher, sondern um die Zahlen handelt, die – wenn auch *auf der Grundlage* der Zahlen der seinerzeitigen Rechnung – im Rahmen der Neukalkulation mit den damit verbundenen Neuuzuordnungen und Umverteilungen bzw. Umlagerungen ermittelt wurden. Diese Neukalkulation für die *Zukunft* war aber – wie erwähnt (oben, E. 3.5.2) – im Grundsatz zulässig und kann jedenfalls nicht unbesehen und ohne nähere Begründung als ungerechtfertigte Manipulation bezeichnet werden. Bei dieser Grundlagenberechnung für die Zukunft handelt es sich auch nicht um eine rückwirkende Änderung der buchhalterisch bereits abgeschlossenen Betriebsjahre.

3.6. Zusammenfassend erscheint nach Auffassung der Gerichtsmehrheit die vom Stadtrat für die Taxordnung ab 1. Januar 2015 veranlasste bzw. vorgenommene Neukalkulation als zulässig. Die auf die *Zukunft* gerichtete Regelung des Pensionspreises gemäss Beschluss vom 10. September 2014 kann daher nicht einfach mit dem Argument der aufgrund der seinerzeitigen Kostenrechnungen festgestellten *früheren* Überdeckung des Pensionsaufwands und der damit im Ergebnis verbundenen Querfinanzierung der Pflegekosten in Frage gestellt werden. Die abgeschlossenen Rechnungen der Vorjahre wirken sich angesichts der zulässigen Neubeurteilung nicht auf die Gültigkeit der künftigen Regelung aus.

Entscheidend ist, ob die zulässige Neubeurteilung der Pensionskosten zu einer Vollkostenrechnung führt, die keine unzulässige Querfinanzierung der Pflegekosten (mehr) bewirkt. Aufgrund der von den Gesuchstellern als Beleg für die angebliche Manipulation eingereichten Neukalkulation der Redi Treuhand AG, die für die vorbereitende Arbeitsgruppe erstellt wurde, ist das nach Auffassung der Mehrheit des Gerichts hinreichend klar. Dass nicht auch die abschliessende, für den

angefochtenen Beschluss massgebende Kalkulation eingereicht wurde, ist insbesondere auch deshalb nicht entscheidend, weil es beim Erlass der neuen Regelung letztlich nur um eine approximative Prognose gehen konnte, ob der Gesamtertrag der Pensionsgebühren die Pensionskosten *nicht oder nur geringfügig* übersteigt (vgl. oben, E. 3.3).

Dass der Stadtrat mit der Neukalkulation den ihm obliegenden Ermessensspielraum überschritten hätte, ist nach Auffassung der Gerichtsmehrheit nicht dargetan. Aufgrund dieser Neukalkulation wird dem Kostendeckungsprinzip Genüge getan; eine unzulässige Querfinanzierung der Pflegekosten liegt jedenfalls nicht mehr vor. In dieser Situation kann nicht bzw. jedenfalls nicht mehr gesagt werden, die Festsetzung des Pensionspreises für 2015 habe gegen übergeordnetes Recht verstossen. Mehr ist hier nicht zu prüfen. Insbesondere ist nicht zu beurteilen, ob der Pensionspreis in jeder Hinsicht buchhalterisch korrekt und angemessen sei.

Das Normenkontrollgesuch erweist sich damit nach Auffassung der Mehrheit des Gerichts als unbegründet; es ist abzuweisen, soweit darauf einzutreten ist (vgl. oben, E. 2.3).

3.7. Eine Minderheit des Gerichts ist der Auffassung, allein aufgrund der vorhandenen Unterlagen lasse sich nicht beurteilen, ob die Neukalkulation wirklich korrekt sei und die Anforderungen an eine transparente Rechnungsstellung erfülle (vgl. Art. 9 Abs. 1 AbPG). Angesichts dessen, dass seinerzeit eine Überdeckung der Pensionskosten festgestellt worden war (vgl. oben, E. 3.4.3), hätte der Stadtrat seine nachträglichen Anpassungen und Umlagen umso klarer und transparenter aufzeigen müssen. Insbesondere die Position der Pflegelohnkosten, die in der Arbeitsgruppe als wichtiger Kostentreiber bezeichnet wurde, wurde nicht bzw. nicht nachvollziehbar in den Aufwand einbezogen.

Nach Auffassung der Gerichtsminderheit fehlen Abrechnungen, aus denen klar ersichtlich ist, auf welcher Grundlage sich ein angemessener Pensionspreis von Fr. 120.– pro Tag ergibt. Daher müssten aufgrund des hier geltenden Untersuchungsgrundsatzes für eine aussagekräftige Beurteilung weitere Berechnungsgrundlagen (vollständige Kosten- bzw. Betriebsrechnungen) eingereicht und – als Fachbeurteilung – eventuell ein Bericht des kantonalen Gesundheitsamts eingeholt werden, inwiefern diese Berechnungen den einschlägigen Anforderungen entsprächen. Weil in den Leistungsaufträgen und Verträgen der Heime auch die Gestaltung der Tarife zu regeln ist und diese Rechtsgrundlagen vom zuständigen Departement zu genehmigen sind (vgl. Art. 6 Abs. 2 lit. f i.V.m. Art. 6 Abs. 5 AbPG), müsste bezüglich der Tarifgestaltung eigentlich auch eine Beurteilung des Departements vorliegen. Aufgrund der vorhandenen Unterlagen ist für die Gerichts-

minderheit nicht beurteilbar, ob der Ermessensspielraum des Stadtrats überschritten wurde. Den Gesuchstellern kann jedenfalls nicht mangelnde Substantiierung vorgeworfen werden.

Im derzeitigen Verfahrensstadium, d.h. ohne Zusatzabklärungen, ist nach Auffassung der Gerichtsminderheit nicht dargetan, dass ein Pensionspreis von Fr. 120.– pro Tag gerechtfertigt ist. Aufgrund der heutigen Aktenlage müsste das Normenkontrollgesuch daher gutgeheissen werden.

Submission; Beschwerdelegitimation, anwendbares Verfahren – Art. 7 Abs. 1^{bis}, Art. 12 Abs. 1 lit. b^{bis}, Art. 12^{bis}, Art. 15 Abs. 1^{bis} lit. a und lit. e sowie Anhang 2 IVöB; Art. 3 VRöB; Art. 36 Abs. 1 VRG.

Im Einladungsverfahren gibt es keine selbständig anfechtbare Ausschreibung. Mängel der Einladung und die Wahl der Verfahrensart können daher auch noch im Rahmen der Anfechtung des Zuschlags gerügt werden (E. 1.1).

Der nicht berücksichtigte Teilnehmer eines Einladungsverfahrens ist auch zur Rüge legitimiert, es sei zu Unrecht auf eine öffentliche Ausschreibung verzichtet worden; er verwirkt diese Rüge mit der Teilnahme nicht. Für die erforderliche Beschwerde ist massgebend, ob ihm der Antrag, den Zuschlag aufzuheben und ein Verfahren mit öffentlicher Ausschreibung durchzuführen, insoweit einen Vorteil bzw. einen praktischen Nutzen bringen könnte, dass er eine neue Chance auf den Zuschlag erhält (E. 1.2).

Das Einladungsverfahren ist nur unterhalb gewisser Schwellenwerte zulässig. Dabei ist der Wert des einzelnen bzw. einheitlichen Auftrags als solchen massgebend (E. 2.1). Umfasst der Auftrag Leistungen sowohl des Bauhaupt- als auch des Baunebengewerbes, kommt es für die Zuordnung darauf an, welcher Teil als wesentlich zu betrachten ist bzw. im Vordergrund steht (E. 2.2).

Hier geht es im Wesentlichen um Leistungen des Bauhauptgewerbes, auch wenn gewisse Teilarbeiten für sich gesehen unter das Baunebengewerbe fallen. Der (Gesamt-)Wert des Auftrags übersteigt den einschlägigen Schwellenwert. Demnach war das Einladungsverfahren nicht zulässig (E. 2.2).

OGE 60/2016/26 vom 20. September 2016

Sachverhalt

Die Gemeinden X., Y. und Z. beabsichtigen, in X. ein Feuerwehrmagazin für die Verbandsfeuerwehr zu erstellen. Für die Vergabe der Aufträge wurde das Einladungsverfahren gewählt. Für den Holzsystembau (BKP 214) bewarben sich unter anderem die A. AG und die B. AG. Bei der Bewertung erreichte das Angebot der B. AG bei einem Angebotspreis von Fr. 620'197.05 netto preislich und punktemässig den ersten, das Angebot der A. AG bei einem Preis von Fr. 636'729.55 netto preislich den zweiten, punktemässig den dritten Rang. Der Zuschlag wurde der B. AG erteilt. Die A. AG erhob gegen den Vergabeentscheid Beschwerde ans Obergericht; sie machte unter anderem geltend, es sei zu Unrecht das Einladungsverfahren gewählt worden. Das Obergericht hiess die Beschwerde gut.

Aus den Erwägungen

1. Gegen Verfügungen der Auftraggeberin oder des Auftraggebers kann innert zehn Tagen seit ihrer Eröffnung beim Obergericht schriftlich und begründet Beschwerde erhoben werden (Art. 15 Abs. 1 und Abs. 2 der Interkantonalen Vereinbarung über das öffentliche Beschaffungswesen vom 25. November 1994 / 15. März 2001 [IVöB, SHR 172.510] i.V.m. § 5 Abs. 1 der Verordnung zur Interkantonalen Vereinbarung über das öffentliche Beschaffungswesen vom 15. April 2003 [ViVöB, SHR 172.511]).

1.1. Als durch Beschwerde selbständig anfechtbare Verfügungen gelten unter anderem die Ausschreibung des Auftrags und der Zuschlag (Art. 15 Abs. 1^{bis} lit. a und lit. e IVöB). Nicht selbständig anfechtbare Handlungen der Vergabestelle sind, soweit ein Anbieter sie für rechtswidrig hält, mit Beschwerde gegen den nächstfolgenden gesondert anfechtbaren Entscheid anzufechten (Stefan Scherler, Die Verfügungen im Vergaberecht, in: Zufferey/Stöckli [Hrsg.], Aktuelles Vergaberecht 2012, Zürich/Basel/Genf 2012, S. 372, Rz. 79).

Die Beschwerdeführerin will nicht nur den Zuschlag, sondern auch die Ausschreibung des Auftrags anfechten (Art. 15 Abs. 1^{bis} lit. a IVöB). Im Einladungsverfahren gibt es jedoch keine (öffentliche) Ausschreibung. Die von der Vergabebehörde bestimmten Anbieterinnen und Anbieter werden ohne Ausschreibung direkt zur Angebotsabgabe eingeladen (Art. 12 Abs. 1 lit. b^{bis} IVöB). Wird aber das Verfahren ohne vorgängige Ausschreibung eingeleitet, liegt insoweit keine selbständig anfechtbare Verfügung vor. Die Vergabebehörde hat den ersten formellen Entscheid grundsätzlich erst mit dem Zuschlag zu treffen. Daher kann auch noch im Rahmen der Anfechtung des Zuschlags geltend gemacht werden, die Einladung als solche habe submissionsrechtlich relevante Mängel aufgewiesen oder es sei

die falsche Verfahrensart gewählt worden (Galli/Moser/Lang/Steiner, Praxis des öffentlichen Beschaffungsrechts, 3. A., Zürich/Basel/Genf 2013, S. 616 f., Rz. 1256).

1.2. Zur Beschwerde ist befugt, wer durch den Vergabeentscheid in eigenen schutzwürdigen Interessen verletzt ist (§ 5 Abs. 2 ViVöB i.V.m. Art. 7 des Einführungsgesetzes zum Bundesgesetz über den Binnenmarkt vom 29. Juni 1998 [EG BGBM, SHR 172.500] und Art. 36 Abs. 1 des Gesetzes über den Rechtsschutz in Verwaltungssachen vom 20. September 1971 [Verwaltungsrechtspflegegesetz, VRG, SHR 172.200]).

Bei einem nicht berücksichtigten Anbieter verlangt die Praxis insbesondere auch eine materielle Beschwer in dem Sinn, dass er bei Gutheissung seiner Beschwerde eine realistische Chance hat, mit dem eigenen Angebot zum Zug zu kommen, oder eine neue Ausschreibung bzw. eine Wiederholung des Vergabeverfahrens erreichen kann, so dass er die Möglichkeit erhält, ein neu kalkuliertes Angebot einzureichen (BGE 141 II 14 E. 4.4–4.8 S. 29 ff.; Galli/Moser/Lang/Steiner, S. 646 f., Rz. 1304, mit Hinweisen).

Der Teilnehmer eines Einladungsverfahrens ist grundsätzlich auch zur Rüge legitimiert, es sei zu Unrecht auf eine öffentliche Ausschreibung verzichtet worden. Vorausgesetzt wird nicht, dass er durch das angefochtene Verfahren einen *Nachteil* erlitten hat. Massgebend ist vielmehr, ob ihm der Antrag, den Zuschlag aufzuheben und ein Verfahren mit öffentlicher Ausschreibung durchzuführen, insoweit einen *Vorteil* bzw. einen praktischen Nutzen bringen könnte, dass er eine neue Chance auf den Zuschlag erhält (BGE 141 II 307 E. 6.2–6.7 S. 312 ff.). Die Beschwerdeführerin hat demnach mit ihrer Teilnahme am Einladungsverfahren dessen Anfechtung bzw. die entsprechende Rüge nicht verwirkt.

Die Beschwerdeführerin ist als nicht berücksichtigte Anbieterin vom Vergabeentscheid in ihren eigenen Interessen betroffen. Sie hat zumindest bei einer allfälligen Wiederholung des Verfahrens mit öffentlicher Ausschreibung die Chance, den Auftrag doch noch zu erhalten. Die Beschwerde könnte ihr demnach einen schutzwürdigen Vorteil bzw. einen praktischen Nutzen bringen. Die Beschwerdeführerin ist daher zur Beschwerde gegen den Zuschlag befugt.

1.3. Die Beschwerde wurde nach Mitteilung des Zuschlags fristgemäss erhoben. Die Beschwerdeschrift enthält sinngemäss den Antrag, den Vergabeentscheid aufzuheben und das Angebot der Beschwerdeführerin besser zu bewerten oder ein Verfahren mit öffentlicher Ausschreibung durchzuführen, sowie eine Begründung. In der Replikschrift wird das insoweit konkretisiert, dass die Auf-

hebung des Vergabeentscheids sowie eine erneute – formgerechte – Ausschreibung des Auftrags im öffentlichen Verfahren beantragt werde. Die Beschwerde erfüllt damit die formellen Voraussetzungen.

Auf die Beschwerde ist daher einzutreten. ...

2. Die Beschwerdeführerin macht geltend, es sei zu Unrecht das Einladungsverfahren gewählt worden. Angesichts der Vergabesumme hätte das offene oder das selektive Verfahren gewählt werden müssen.

2.1. Aufträge sind grundsätzlich im offenen oder selektiven Verfahren zu vergeben. Unterhalb gewisser Schwellenwerte können sie jedoch im Einladungs- oder im freihändigen Verfahren vergeben werden (Art. 12^{bis} IVöB).

In dem von Staatsverträgen nicht erfassten Bereich – wie hier – wird das anzuwendende Verfahren nach dem *Wert des einzelnen Auftrags* festgelegt (Art. 3 Abs. 2 der Vergaberichtlinien zur Interkantonalen Vereinbarung über das öffentliche Beschaffungswesen vom 15. April 2003 [VRöB, SHR 172.512]). In diesem Bereich ist bei Bauarbeiten – wie sie hier in Frage stehen – das Einladungsverfahren bei einem Auftragswert unter Fr. 250'000.– (Baunebengewerbe) bzw. unter Fr. 500'000.– (Bauhauptgewerbe) zulässig. Die Mehrwertsteuer wird bei der Schätzung des Auftragswerts nicht berücksichtigt (Art. 7 Abs. 1^{bis} [i.V.m. Anhang 2] und Abs. 1^{ter} IVöB). Unter das Bauhauptgewerbe fallen alle Arbeiten für die tragenden Elemente eines Bauwerks. Die übrigen Arbeiten gehören zum Baunebengewerbe (Art. 3 Abs. 1 VRöB).

2.2. In der Vergabemitteilung ... wies die Vergabestelle darauf hin, dass die Preisspanne einschliesslich Mehrwertsteuer Fr. 620'197.– bis Fr. 729'810.– betrage. Ohne Mehrwertsteuer liegen die bereinigten Angebotspreise zwischen Fr. 574'256.55 und Fr. 675'749.95. Die Vergabestelle behauptet nicht, sie sei bei der Wahl der Verfahrensart aufgrund einer vorgängigen, zuverlässigen Schätzung (vgl. Galli/Moser/Lang/Steiner, S. 147 ff., Rz. 327 ff.) von einem tieferen Auftragswert ausgegangen. Der Wert des strittigen Auftrags liegt demnach deutlich über den massgeblichen Schwellenwerten, insbesondere auch über dem Schwellenwert von Fr. 500'000.–, bis zu welchem bei Bauarbeiten des Bauhauptgewerbes ein Einladungsverfahren zulässig ist.

Die Baukommission macht geltend, weil der Auftrag auch Teile umfasse, die zum Baunebengewerbe gehörten, seien diese bei der Einschätzung der Auftragssumme nicht berücksichtigt worden. Abgezogen worden seien total Fr. 125'000.– für die Verkleidung der Aussenfassaden (BKP 214.4), für das Unterdach zum Flachdach (BKP 214.6) sowie für die Fenster und Zargen (BKP 221.1). Der Rest betrage noch ca. Fr. 450'000.– und liege damit unter dem Schwellenwert. Auf eine

separate Ausschreibung der Arbeiten sei aus Gründen der Qualitätssicherung und der Schnittstellenkoordination sowie der Werkgarantie verzichtet worden.

Gewisse Teilarbeiten mögen in der Tat für sich gesehen unter das Bauneben-gewerbe fallen. Sie wurden jedoch bewusst nicht separat ausgeschrieben bzw. in eine selbständige Einladung zur Angebotsabgabe ausgelagert, sondern in den mit dem angefochtenen Entscheid vergebenen Auftrag "BKP 214 Holzsystembau" integriert. Massgebend ist für die Festlegung der Verfahrensart der (Gesamt-)Wert des einzelnen bzw. einheitlichen Auftrags als solchen. Umfasst der Auftrag Leistungen sowohl des Bauhaupt- als auch des Baunebengewerbes, kommt es für die Zuordnung darauf an, welcher Teil als wesentlich zu betrachten ist bzw. im Vordergrund steht (Martin Beyeler, Bausubmissionen: Schwellenwerte, Bauwerkregel und Bagatellklausel, Anwaltsrevue 2008, S. 266, Fn. 14). Der Wert des Auftrags kann bei der Festlegung der Verfahrensart entgegen der Auffassung der Baukommission nicht auf die einzelnen Leistungsbereiche aufgeteilt werden (vgl. auch den Grundsatz von Art. 2 Abs. 2 VRöB, wonach ein Auftrag nicht aufgeteilt werden darf, um die Verwendung der Vergabebestimmungen zu umgehen).

Beim fraglichen Auftrag geht es im Wesentlichen um Leistungen des Bauhaupt-gewerbes. Der Wert des Auftrags übersteigt sodann den einschlägigen Schwellenwert. Demnach war das Einladungsverfahren nicht zulässig.

2.3. Der Beschwerdeführerin ist daher beizupflichten, dass mit dem Einladungsverfahren die falsche Verfahrensart gewählt wurde. Dabei handelt es sich um einen Rechtsmangel, dessen Geltendmachung mit der Akzeptierung der Bedingungen des Vergabeverfahrens nicht verwirkt ist.

War aber das dem Vergabeentscheid zugrundeliegende Verfahren rechtswidrig, so ist der angefochtene Entscheid aufzuheben. Die Vergabebehörde wird ein neues Verfahren durchzuführen haben.

Wildschaden an landwirtschaftlichen Kulturen – Art. 5 Abs. 1 lit. b und Art. 13 Abs. 2 JSG; Art. 15 Abs. 1 und Art. 22 Abs. 1 lit. a LBV; Art. 28 Abs. 1 und Art. 29 Abs. 1 lit. a Kantonales Jagdgesetz.

Entschädigungspflichtig sind nur Schäden, die Wildschweine an Wald, landwirtschaftlichen Kulturen und Nutztieren anrichten. Mit landwirtschaftlichen Kulturen sind landwirtschaftliche Kulturpflanzen gemeint. Nicht entschädigt werden demgegenüber Kosten für Schäden an Infrastrukturen.

OGE 60/2016/22 vom 5. Juli 2016

Sachverhalt

Auf Gesuch von A verpflichtete die Schätzungskommission für Wildschäden des Kantons Schaffhausen die Jagdgesellschaft B und den Kanton Schaffhausen, dem Gesuchsteller die Kosten für die Instandstellung der von Wildschweinen beschädigten Weinberg-Terrassenanlage C in B je zur Hälfte zu bezahlen. Gegen diesen Entscheid beschwerte sich das Departement des Innern des Kantons Schaffhausen beim Obergericht, welches die Beschwerde guthiess.

Aus den Erwägungen

2. A bewirtschaftet die Weinberg-Terrassenanlage C in B. Im März 2016 beschädigten unstreitig Wildschweine Teile der grasbewachsenen Böschungen, welche innerhalb des Terrassenhangs parallel zu den Rebstöcken verlaufen.

Gemäss Art. 5 Abs. 1 lit. b des Bundesgesetzes über die Jagd und den Schutz wildlebender Säugetiere und Vögel (Jagdgesetz, JSG, SR 922.0) gehört das Wildschwein zu den jagdbaren Tierarten. Der Schaden, den jagdbare Tiere an Wald, landwirtschaftlichen Kulturen und Nutztieren anrichten, wird angemessen entschädigt; ausgenommen sind – was vorliegend jedoch nicht zutrifft – Schäden durch Tiere, gegen welche nach Art. 12 Abs. 3 JSG Selbsthilfemassnahmen ergriffen werden dürfen (Art. 13 Abs. 1 JSG). Die Kantone regeln die Entschädigungspflicht. Entschädigungen sind nur insoweit zu leisten, als es sich nicht um Bagatellschäden handelt und die zumutbaren Massnahmen zur Verhütung von Wildschaden getroffen worden sind (Art. 13 Abs. 2 JSG). Schäden, die jagdbare Tiere an Wald, landwirtschaftlichen Kulturen und Nutztieren anrichten, sind von den Jagdgesellschaften angemessen zu entschädigen (Art. 28 Abs. 1 des Gesetzes über die Jagd und den Schutz wildlebender Säugetiere und Vögel vom 15. Juni 1992 [Kantonales Jagdgesetz, SHR 922.100]). Art. 28 Abs. 2 des Kantonalen Jagdgesetzes sieht gewisse Fälle vor, bei denen die Entschädigung entfällt. Schaden durch Wildschweine entschädigt sodann unter Vorbehalt der Ausschlussgründe gemäss Art. 28 Abs. 2 zur Hälfte der Kanton (Art. 29 Abs. 1 lit. a Kantonales Jagdgesetz).

Zu entschädigen sind somit nur – aber immerhin – Schäden, die Wildschweine an Wald, landwirtschaftlichen Kulturen und Nutztieren anrichten. Mit landwirtschaftlichen Kulturen sind landwirtschaftliche Kulturpflanzen gemeint, wie zum Beispiel Getreide, Mais, Rüben, Kartoffeln etc. (vgl. Botschaft des Bundesrats zur Reform der Agrarpolitik: Zweite Etappe [Agrarpolitik 2002] vom 26. Juni 1996, BBl 1996 IV 172 ff.). Reben gelten dabei als Spezialkulturen, sie sind Dauerkulturen (Art. 15 Abs. 1 und Art. 22 Abs. 1 lit. a der Verordnung über landwirtschaftliche Begriffe und

die Anerkennung von Betriebsformen vom 7. Dezember 1998 [Landwirtschaftliche Begriffsverordnung, LBV, SR 910.91]). Nicht entschädigt werden demgegenüber Kosten für Schäden an Infrastrukturen, wie zum Beispiel Wege (vgl. die Antwort des Bundesrats vom 10. März 2014 auf die Fragestunde Nr. 14.5065 [Guhl], Wer zahlt für Biberschäden an Infrastrukturen? vom 5. März 2014; Rechtsgutachten zum Biber, Rechtsgutachten vom 5. März 2015 von Dr. iur. Michael Bütler, Ziff. 4.7, S. 72 f.). Dieses Ergebnis mag rechtspolitisch zu bedauern sein, doch bestehen für die vom Gesetzgeber getroffene Unterscheidung sachliche Gründe.

Unstreitig wurden vorliegend nicht landwirtschaftliche Kulturpflanzen, das heisst die Rebstöcke des Gesuchstellers, von Wildschweinen beschädigt, sondern Teile der grasbewachsenen Böschungen, welche innerhalb des Terrassenhangs parallel zu den Rebstöcken verlaufen. Diese sind jedoch als Infrastrukturen zu qualifizieren, dienen sie doch als Zugangs- bzw. Zufahrtswege zu den Rebstöcken. Kosten für Schäden an Infrastrukturen sind jedoch nicht entschädigungspflichtig. Der angefochtene Entscheid der Schätzungskommission ist daher in Gutheissung der Beschwerde aufzuheben.

Wildschadenschätzung; Anfechtung nach Einigung – Art. 28 Abs. 2 lit. a und Art. 30 Abs. 2 JagdG; Art. 50 Abs. 1 VRG; Art. 239 und Art. 241 ZPO.

Im verwaltungsrechtlichen Verfahren der Wildschadenschätzung ist ein Vergleich zulässig. Anschliessend bedarf es eines förmlichen, aber nicht näher zu begründenden Abschreibungsentscheids. Dieser hat – anders als im Zivilprozess – konstitutive Wirkung; er kann mit dem ordentlichen Rechtsmittel der Verwaltungsgerichtsbeschwerde angefochten werden (E. 1.3).

Im vorliegenden Fall war zu prüfen, ob die dem Abschreibungsentscheid zugrundeliegende Willenserklärung wegen eines Willensmangels unwirksam sei (E. 1.4). Das ist unter den gegebenen Umständen nicht der Fall (E. 2).

OGE 60/2015/43 vom 30. Dezember 2016

Sachverhalt

Im Rahmen einer Wildschadenschätzung setzte die Schätzungskommission für Wildschäden eine Entschädigung von Fr. 504.– fest (Fr. 672.– abzüglich 25%, weil keine Einzäunung vorliege), je zur Hälfte zulasten der Jagdgesellschaft und des Kantons Schaffhausen. Der gesuchstellende Landwirt und der zum Augenschein bzw. zur Schätzungsverhandlung erschienene Obmann der Jagdgesellschaft, A.,

erklärten sich damit unterschriftlich einverstanden. In der Folge erhob jedoch die Jagdgesellschaft, nunmehr vertreten durch B., Verwaltungsgerichtsbeschwerde ans Obergericht; sie beantragte, die Schätzung und die entsprechende Schadenersatzforderung für ungültig zu erklären. Das Obergericht wies die Beschwerde ab.

Aus den Erwägungen

1.1 Schäden, die jagdbare Tiere an Wald, landwirtschaftlichen Kulturen und Nutztieren anrichten, sind von den Jagdgesellschaften angemessen zu entschädigen (Art. 28 Abs. 1 des Gesetzes über die Jagd und den Schutz wildlebender Säugetiere und Vögel vom 15. Juni 1992 [Kantonales Jagdgesetz, JagdG, SHR 922.100]). Vorbehalten sind gewisse Ausschlussgründe (Art. 28 Abs. 2 JagdG). Der Kanton entschädigt unter Vorbehalt dieser Ausschlussgründe unter anderem den Schaden durch Wildschweine zur Hälfte (Art. 29 Abs. 1 lit. a JagdG).

1.2. Kommt keine Einigung über Berechtigung oder Höhe der Schadenersatzforderung zustande, entscheidet nach Art. 30 JagdG eine aus Sachverständigen zusammengesetzte Schätzungskommission (Abs. 1 Satz 1). Gegen deren Entscheidung kann Verwaltungsgerichtsbeschwerde ans Obergericht erhoben werden (Abs. 2 Satz 1). Das ist aber grundsätzlich erst gegen die schriftlich begründete Ausfertigung des Entscheids zulässig. Wird der Entscheid nur im Dispositiv, ohne Begründung eröffnet, so ist zunächst bei der Schätzungskommission eine Begründung zu verlangen (vgl. Art. 50 Abs. 1 des Gesetzes über den Rechtsschutz in Verwaltungssachen vom 20. September 1971 [Verwaltungsrechtspflegegesetz, VRG, SHR 172.200] i.V.m. Art. 239 ZPO).

1.3. Im vorliegenden Fall besteht kein schriftlich begründeter Entscheid. Angesichts des unterschriftlich erklärten Einverständnisses der Parteien geht es denn auch nicht um einen strittigen materiellen Entscheid, sondern um einen Vergleich. Ein solcher ist bei der in Frage stehenden, früher im Zivilrecht (aArt. 56 Abs. 3 OR) geregelten Materie grundsätzlich zulässig und nicht aussergewöhnlich (vgl. Art. 30 Abs. 1 Satz 1 am Anfang JagdG, worin eine mögliche Einigung ausdrücklich erwähnt wird). Die Schätzungskommission hatte somit lediglich noch das Verfahren abzuschreiben. Einer näheren Begründung bedurfte es von daher nicht (vgl. Art. 59 Abs. 5 des Justizgesetzes vom 9. November 2009 [JG, SHR 173.200] i.V.m. Art. 50 Abs. 1 VRG und Art. 241 ZPO).

In dieser Situation fragt sich, ob die Verwaltungsgerichtsbeschwerde gegen den unterschriftlich anerkannten Formularentscheid überhaupt zulässig sei. Nach der sinngemäss – also nicht unmittelbar – anwendbaren zivilprozessualen Regelung

(Art. 50 Abs. 1 VRG) wird das Verfahren durch eine Vergleichsvereinbarung prinzipiell unmittelbar beendet; der Abschreibungsentscheid hat nur deklaratorische Bedeutung (Laurent Killias, Berner Kommentar, Schweizerische Zivilprozessordnung, Band II, Bern 2012, Art. 241 N. 40, S. 2402 f.). Die dem Vergleich zugrundeliegende Parteidisposition kann zivilprozessual nicht mit den ordentlichen Rechtsmitteln, sondern nur noch mit Revision angefochten werden (Killias, Art. 241 N. 47, 49, S. 2404 f.; vgl. Art. 328 Abs. 1 lit. c ZPO, gemäss Art. 49 VRG sinngemäss auch bei verwaltungsgerichtlichen Entscheiden anwendbar). Im öffentlichen Recht ist ein Vergleich jedoch nur ausnahmsweise zulässig, wenn der betreffende Gegenstand den Parteien einen Gestaltungsspielraum belässt. Er wird verfahrensrechtlich prinzipiell als gemeinsamer Antrag an die zuständige Behörde betreffend Erledigung der Streitsache verstanden (vgl. Alain Griffel in: Alain Griffel [Hrsg.], Kommentar zum Verwaltungsrechtspflegegesetz des Kantons Zürich [VRG], 3. A., Zürich/Basel/Genf 2014 [Kommentar VRG/ZH], § 28 N. 27 f., S. 828 f.). Die *unmittelbare* Verfahrenserledigung durch Vergleich gehört daher nicht zu den Bereichen, die sich für die analoge Anwendung der zivilprozessualen Vorschriften im Verwaltungsverfahrenrecht eignen (vgl. Arnold Marti, Die Vereinheitlichung des Zivil- und Strafprozessrechts, die Revision des Vormundschaftsrechts und das öffentliche Recht, ZBI 2007, S. 237 ff., S. 271, Fn. 189; vgl. zur Verfahrenserledigung bei einer einvernehmlichen Lösung im verwaltungsgerichtlichen Verfahren auch Marco Donatsch, Kommentar VRG/ZH, § 63 N. 10 ff., S. 1112 ff.). Das spricht dafür, dass es eines *förmlichen* Abschreibungsentscheids bedarf, der nicht nur deklaratorische, sondern insofern *konstitutive* Wirkung hat, dass das Verfahren erst dadurch beendet wird, und der mit den ordentlichen Rechtsmitteln angefochten werden kann (vgl. Griffel, § 28 N. 17 f., S. 826).

1.4. Die Verwaltungsgerichtsbeschwerde gegen den – wenn auch mangels materieller Beurteilung nicht näher begründeten – Erledigungsentscheid ... ist demnach zulässig. Sie wurde frist- und im Übrigen auch formgerecht erhoben. Daher ist grundsätzlich darauf einzutreten.

Angesichts der formellen Einigung der Parteien war die Sache mit dem angefochtenen Abschreibungsentscheid nicht näher zu prüfen. Daher ist sie auch im vorliegenden Beschwerdeverfahren grundsätzlich nicht materiell zu beurteilen. Es fragt sich lediglich, ob die dem Abschreibungsentscheid zugrundeliegende Willenserklärung des damaligen Vertreters der Beschwerdeführerin wegen eines Willensmangels unwirksam sei.

...

2. Die Beschwerdeführerin macht geltend, die Schätzung entspreche nicht den gesetzlichen Grundlagen. Der Obmann der Beschwerdeführerin habe bei der

Schätzung nur widerwillig seine Unterschrift abgegeben. Er habe sich unter Druck gesetzt gefühlt.

Der gerichtliche Vergleich ist ein Vertrag, mit welchem sich die Parteien zur Beilegung des Streits oder der Ungewissheit über ein Rechtsverhältnis durch gegenseitiges Nachgeben einigen. Weil demnach der Vergleich in bewusster Ungewissheit über die Rechts- und/oder Sachlage abgeschlossen wird, ist die nachträgliche Irrtumsanfechtung bzw. die Anfechtung wegen eines Willensmangels nur in sehr beschränktem Masse möglich (Killias, Art. 241 N. 11, 48, S. 2395, 2404).

Nach Angaben der Beschwerdeführerin haben ihr nunmehriger Vertreter (am Vorabend der Schätzung) und ihr Obmann (bei der Schätzung selber) die Mitglieder der Schätzungskommission ausdrücklich auf die nach ihrer Auffassung massgebliche Rechtslage hingewiesen. Wenn sich der Obmann nach der Diskussion dennoch unterschriftlich mit einer reduzierten Entschädigung einverstanden erklärt hat, tat er dies demnach im Bewusstsein, dass er damit von der zunächst geäusserten Auffassung abweiche. Demnach unterlag er nicht etwa einem Grundlagenirrtum (vgl. Art. 23 i.V.m. Art. 24 Abs. 1 Ziff. 4 OR). Inwieweit zuvor tatsächlich Druck auf ihn ausgeübt worden wäre, konkretisiert die Beschwerdeführerin nicht näher. Damit ist nicht dargetan, dass Druck in einem Ausmass vorgelegen hätte, dass von unzulässiger, widerrechtlicher Täuschung oder Drohung gesprochen werden müsste (vgl. Art. 28 ff. OR). Daher kann nicht von einem Willensmangel ausgegangen werden, der die Einverständniserklärung nachträglich als unwirksam erscheinen liesse.

Mit einem Vergleich können auch Lösungen getroffen werden, die von der objektiven Sach- und Rechtslage abweichen; dies etwa in der Absicht, die mit der Weiterführung des Verfahrens verbundenen Aufwendungen und Unannehmlichkeiten zu vermeiden, insbesondere wenn es – wie hier – nur um einen geringen Streitwert geht. Im Übrigen kann bei summarischer Prüfung nicht gesagt werden, die im Vergleich getroffene Regelung sei *offensichtlich unzulässig* (vgl. Griffel, § 28 N. 28, S. 829; Donatsch, § 63 N. 10, 15, S. 1112 f.). Das Obergericht hat in dem von der Beschwerdeführerin erwähnten Entscheid zwar ausgeführt, es sei grundsätzlich keine Entschädigung zuzusprechen, wenn der Landwirt die nötigen Schutzmassnahmen überhaupt nicht getroffen habe und auch nicht gesagt werden könne, diese hätten ohnehin nichts gebracht (vgl. Art. 28 Abs. 2 lit. a JagdG). Es hat jedoch eine teilweise Entschädigung als zulässig bezeichnet, wenn die Zumutbarkeit der Schutzmassnahmen fraglich sei oder der Schaden ganz oder teilweise unabhängig von den Schutzmassnahmen eingetreten wäre. Unzulässig sei die *schematische* Zusprechung einer halben Entschädigung bei fehlenden Schutzmassnahmen

(OGE 95/2003/8 vom 19. November 2004, E. 2). Wie sich die Situation hier darstelle, haben aber die Parteien mit dem Vergleich gerade offengelassen.

Die Einverständniserklärung der Beschwerdeführerin ist demnach nicht unwirksam. Damit erweist sich die Beschwerde als unbegründet; sie ist abzuweisen ...

4. Verwaltungsverfahrensrecht

Förmliche Aufsichtsbeschwerde – Art. 30 VRG.

Das Recht des Kantons Schaffhausen kennt auch im Bereich der Verwaltungspflege eine förmliche Aufsichtsbeschwerde mit Erledigungsanspruch. Diese kann auch unabhängig oder neben dem Rechtsmittel in der Sache selber ergriffen werden. Sie kann jedoch nur erhoben werden, solange an ihr ein genügendes Rechtsschutzinteresse besteht. Abgesehen vom Fall der Rechtsverweigerung oder Rechtsverzögerung besteht kein Anspruch auf die Anordnung aufsichtsrechtlicher Massnahmen (E. 2.2).

Das Obergericht selber kann eine aufsichtsrechtliche Überprüfung der Verwaltungstätigkeit nicht durchführen, da es nicht Aufsichtsbehörde gegenüber der Verwaltung ist (E. 1).

Die Kostenfolge für das förmliche Aufsichtsbeschwerdeverfahren richtet sich nach Art. 27 VRG (E. 2.3).

OGE 60/2016/20 vom 12. August 2016

Sachverhalt

Der Gemeinderat X. erliess gegenüber Y. eine Wiederherstellungsverfügung im Zusammenhang mit einer vor längerer Zeit vorgenommenen Gebäudeisolation. Auf Rekurs von Y. hob der Regierungsrat die Wiederherstellungsverfügung auf. Mehrere Monate nach dem rechtskräftigen Entscheid erhob Y. Aufsichtsbeschwerde beim Regierungsrat und beantragte eine aufsichtsrechtliche Überprüfung des Vorgehens der zuständigen Gemeindebehörden. Der Regierungsrat behandelte die Sache als formlose Aufsichtsanzeige und teilte Y. mit, dass auf die Aufsichtsbeschwerde nicht eingetreten bzw. ihr keine Folge gegeben werde; er auferlegte dem Beschwerdeführer die Verfahrenskosten, da dieser die Aufsichtsbeschwerde leichtsinnig bzw. mutwillig erhoben habe. Auf Verwaltungsgerichts-

beschwerde des Y. qualifizierte das Obergericht die von Y. erhobene Aufsichtsbeschwerde als förmliches Rechtsmittel, wies die Verwaltungsgerichtsbeschwerde jedoch im Ergebnis ab, soweit es darauf eintrat.

Aus den Erwägungen

1. Gegen letztinstanzliche Entscheide kantonaler Verwaltungsbehörden können die Betroffenen innert 20 Tagen seit der Mitteilung Beschwerde an das Obergericht erheben, wobei die Beschwerde einen Antrag und eine Begründung zu enthalten hat (vgl. Art. 44 Abs. 1 lit. a des Justizgesetzes vom 9. November 2009 [JG, SHR 173.200] i.V.m. Art. 36 ff., insbesondere Art. 36 Abs. 1, 39 Abs. 1 und 40 Abs. 1 des Gesetzes über den Rechtsschutz in Verwaltungssachen [Verwaltungsrechtspflegegesetz, VRG, SHR 172.200]). Die vorliegende Verwaltungsgerichtsbeschwerde erfüllt grundsätzlich diese Anforderungen. Da der Beschwerdeführer mit Kosten belegt wurde, liegt jedenfalls insoweit auch ein taugliches Anfechtungsobjekt und ein genügendes Rechtsschutzinteresse vor, weshalb auf die Verwaltungsgerichtsbeschwerde in diesem Punkt einzutreten ist. Nicht eingetreten werden kann dagegen auf den Antrag, es sei die Verletzung von Verfahrensvorschriften seitens des Gemeinderates zu überprüfen, da es ausserhalb der direkten Anfechtung von Verwaltungsentscheiden nicht Sache des Obergerichts ist, die Amtsführung von Verwaltungsbehörden zu beurteilen (keine allgemeine Aufsichtskompetenz des Obergerichts gegenüber der Verwaltung; vgl. zur beschränkten verwaltungsgerichtlichen Anfechtbarkeit von Aufsichtsbeschwerdeentscheiden auch Martin Bertschi in: Alain Griffel [Hrsg.], Kommentar zum Verwaltungsrechtspflegegesetz des Kantons Zürich [VRG], 3. A., Zürich/Basel/Genf 2014, Vorbemerkungen zu §§ 19–28a, Rz. 85 f., S. 462 f., und Arnold Marti, Die Verwaltungsgerichtsbarkeit im Kanton Schaffhausen, Diss. Zürich 1986, S. 126 ff.).

2.1. Der Regierungsrat hat im angefochtenen Beschluss die Bestimmungen über die allgemeine Aufsichtsbeschwerde gemäss Art. 31 VRG angewandt und unter Hinweis auf Literatur zum Zürcher Recht ausgeführt, es handle sich hierbei um einen blossen Rechtsbehelf, welcher die Oberbehörde zur Überprüfung des Handelns der unteren Behörde veranlassen soll. Eine Beantwortung einer solchen Aufsichtsbeschwerde bilde keine Rechtspflicht, sondern entspreche lediglich einem Gebot der Höflichkeit. Im Übrigen habe der Regierungsrat die umstrittene Wiederherstellungsverfügung ja aufgrund des Rekurses des Beschwerdeführers bereits aufgehoben, aber dem Gemeinderat keine Kosten auferlegt, weil die Abgrenzung zwischen baubewilligungspflichtigen und nichtbaubewilligungspflichtigen Baumassnahmen nicht so klar sei und daher vom Gemeinderat nicht klares materielles Recht verletzt worden sei. Insoweit sei der Beschwerde daher keine Folge

zu geben. Überdies sei die Aufsichtsbeschwerde gegenüber dem ordentlichen Rechtsmittel des Rekurses subsidiär, weshalb insoweit kein Raum für eine Aufsichtsbeschwerde in derselben Sache bestehe. Die nachträgliche Erhebung auch noch einer Aufsichtsbeschwerde sei daher leichtsinnig bzw. mutwillig, weshalb dem Beschwerdeführer gemäss Art. 31 Abs. 2 VRG die Verfahrenskosten aufzuerlegen seien.

2.2. Die Vorinstanz übersieht hierbei, dass die Aufsichtsbeschwerde in der Verwaltungsrechtspflege unseres Kantons – im Unterschied zu derjenigen des Kantons Zürich (vgl. dazu Bertschi, Vorbemerkungen zu §§ 19–28a, Rz. 61, S. 454) – ausdrücklich geregelt ist und zwei Formen der Aufsichtsbeschwerde bestehen, die allgemeine formlose Aufsichtsbeschwerde gemäss Art. 31 VRG (blosser Rechtsbehelf ohne Erledigungsanspruch) und die förmliche Aufsichtsbeschwerde gemäss Art. 30 VRG, welche dort zwar als Rechtsverweigerungs- und Rechtsverzögerungsbeschwerde bezeichnet wird, dem Inhalt dieser Bestimmung nach aber ein besonderes Rechtsmittel im Sinne einer Aufsichts- oder Disziplinarbeschwerde mit Erledigungsanspruch bildet, wie es auch in der Zivil- und Strafrechtspflege des Kantons Schaffhausen früher bestand und auch heute aufgrund der kantonalen Ausführungsvorschriften weiter gegeben ist. Diese förmliche Beschwerde gibt den Parteien eines Verwaltungsverfahrens das Recht, eine behauptete Rechtsverweigerung oder eine Rechtsverzögerung und darüber hinaus jegliche ungebührliche Behandlung durch eine Amtsstelle, namentlich Amtspflichtverletzungen, zu rügen mit dem Anspruch, dass die Aufsichtsbehörde darüber befindet und allenfalls Aufsichts- oder Disziplinarmassnahmen ergreift, wobei allerdings – abgesehen vom Fall der Rechtsverweigerung und der Rechtsverzögerung – kein Anspruch auf die Anordnung solcher Massnahmen besteht. Aus dem Wesen dieses besonderen Rechtsmittels ergibt sich auch, dass es unabhängig bzw. auch neben dem Rechtsmittel in der Sache selber erhoben werden kann. Nach dem Wortlaut kann diese Beschwerde jederzeit erhoben werden, doch ist es dem Wesen eines Rechtsschutzinstruments inhärent, dass jedenfalls noch ein Rechtsschutzinteresse gegeben sein muss (vgl. zum Ganzen Marti, a.a.O., S. 128; derselbe, Die Schaffhauser Verwaltungsrechtspflege – vorbildlicher Rechtsschutz seit 30 Jahren, in: Schaffhauser Recht und Rechtsleben, Festschrift zum Jubiläum 500 Jahre Schaffhausen im Bund, Schaffhausen 2001, S. 359 ff., insbesondere S. 373 f.; vgl. für die Zivil- und Strafrechtspflege heute auch Art. 7 Abs. 1 JG mit einer ausdrücklichen Befristung [Beschwerdeerhebung innert 10 Tagen seit Kenntnisnahme der betreffenden Amtshandlung bzw. solange ein Rechtsschutzinteresse besteht]).

2.3. Entgegen der Auffassung des Regierungsrates besteht somit für das vom Beschwerdeführer sinngemäss erhobene Rechtsmittel grundsätzlich ein Erledigungsanspruch und die Gutheissung des vom Beschwerdeführer in der Sache erhobenen Rekurses vermag die förmliche Aufsichtsbeschwerde nicht auszuschliessen. Fraglich erscheint jedoch, ob der Beschwerdeführer auch noch längere Zeit nach Abschluss des betreffenden Verfahrens (im Herbst 2015) ein rechtliches Interesse an der Behandlung der anfangs März 2016 erhobenen Aufsichtsbeschwerde hat. Ein solches Rechtsschutzinteresse tut der Beschwerdeführer in seinen Rechtsschriften weder im vorinstanzlichen Verfahren noch im verwaltungsgerichtlichen Verfahren dar und es ist ein solches Rechtsschutzinteresse aufgrund der konkreten Umstände auch nicht ersichtlich, zumal das Wiederherstellungsverfahren seit mehreren Monaten durch einen rechtskräftigen Entscheid des Regierungsrates abgeschlossen ist und die vom Beschwerdeführer erhobenen Rügen das noch hängige Baubewilligungsverfahren auf dem Nachbargrundstück nicht betreffen. Der Regierungsrat ist daher im Ergebnis zu Recht nicht auf die Aufsichtsbeschwerde eingetreten bzw. hat dieser keine Folge gegeben. Dies aber führt dazu, dass der Beschwerdeführer aufgrund von Art. 30 Abs. 2 i.V.m. Art. 27 Abs. 1 VRG als Unterliegender die Verfahrenskosten tragen muss, zumal es bei der förmlichen Aufsichtsbeschwerde – anders als bei der allgemeinen Aufsichtsbeschwerde nach Art. 31 VRG – nicht darauf ankommt, ob die Beschwerde leichtsinnig oder mutwillig erhoben worden ist.

5. Strafrecht

Sistierung des Strafverfahrens bei häuslicher Gewalt – Art. 55a Abs.1 lit. a Ziff. 1 sowie Art. 123 Ziff. 2 Abs. 1 und 2 StGB.

Kann eine qualifizierte einfache Körperverletzung durch Gebrauch eines gefährlichen Gegenstands nicht ausgeschlossen werden, kann das Verfahren nicht nach Art. 55a StGB sistiert werden. Der zuständigen Behörde kommt überdies auch bei Vorliegen eines unbeeinflussten positiven Entscheids des Opfers ein Ermessensspielraum zu.

OGE 51/2016/21 vom 21. Juni 2016

Sachverhalt

Am 23. Februar 2016 erstattete A. Strafanzeige gegen ihren Ehemann B., nachdem dieser sie am 20., 21. und 22. Februar 2016 in der gemeinsamen Wohnung

mehrfach geschlagen, bedroht, genötigt und beschimpft haben soll. Im Weiteren soll er sie mit einem Messer angegriffen und verletzt haben. Am 31. März 2016 ersuchte der Rechtsvertreter von A. die Staatsanwaltschaft mit Verweis auf Art. 55a Abs. 1 StGB, das Strafverfahren vorläufig einzustellen. Mit Verfügung vom 4. April 2016 verweigerte die Staatsanwaltschaft die Sistierung des Strafverfahrens gegen B. Hiergegen beschwerte sich A. beim Obergericht des Kantons Schaffhausen, welches die Beschwerde abwies.

Aus den Erwägungen

2.1. Gemäss Art. 55a Abs. 1 lit. a Ziff. 1 StGB können die Staatsanwaltschaft und die Gerichte bei einfacher Körperverletzung (Art. 123 Ziff. 2 Abs. 3–5), wiederholten Tötlichkeiten (Art. 126 Abs. 2 lit. b, b^{bis} und c), Drohung (Art. 180 Abs. 2) und Nötigung (Art. 181) das Verfahren sistieren, wenn das Opfer der Ehegatte des Täters ist und die Tat während der Ehe oder innerhalb eines Jahres nach deren Scheidung begangen wurde.

Von Art. 55a Abs. 1 StGB nicht erfasst ist die qualifizierte einfache Körperverletzung gemäss Art. 123 Ziff. 2 Abs. 1 und 2 StGB, wonach die Strafe Freiheitsstrafe bis zu drei Jahren oder Geldstrafe ist und der Täter von Amtes wegen verfolgt wird, wenn er Gift, eine Waffe oder einen gefährlichen Gegenstand gebraucht. Gegenstände sind gefährlich im Sinn von Art. 123 Ziff. 2 Abs. 2 StGB, wenn sie so verwendet werden, dass ein hohes Risiko der Tötung oder schweren Körperverletzung gemäss Art. 122 StGB besteht; denn erst diese Gefahr rechtfertigt die Verfolgung von Amtes wegen (Roth/Berkemeier, in: Niggli/Wiprächtiger [Hrsg.], Basler Kommentar, Strafrecht II, 3. A., Basel 2013, Art. 123 N. 19, S. 182; BGer 6B_721/2009 vom 18. Februar 2010 E. 2.2 mit Hinweisen).

2.2. Der Ehemann der Beschwerdeführerin soll zwischen Oktober 2015 und November 2015 in der gemeinsamen Wohnung ein kleines Rüstmesser ohne Zacken mit schwarzem Griff geholt haben, welches er in der Küche auf den Tisch gelegt habe. Er habe der Beschwerdeführerin gedroht, sie müsse ihm alles erzählen, sonst würde er sie erstechen. Er habe dann das Messer gegen sie geworfen, ohne wirklich zu zielen. Das Messer habe die Beschwerdeführerin am rechten Unterarm getroffen. Sie habe eine stark blutende Schnittwunde erlitten, die im Spital mit einem Stich habe genäht werden müssen.

Im Dezember 2015 soll der Ehemann der Beschwerdeführerin dieser im Kosovo mit einer Faust mehrmals ins Gesicht und auf die Ohren geschlagen haben, auch als sie bereits auf dem Boden gelegen habe. Verwandte hätten die Beschwerdeführerin dann ins Spital gebracht. Sie habe aus den Ohren geblutet, und ihr rechtes

Auge sei tagelang zugeschwollen gewesen. Auch ihre rechte Stirnhälfte sei geschwollen gewesen, so dass ein Spitalaufenthalt unumgänglich gewesen sei.

Am 20. Februar 2016 sei die Beschwerdeführerin wegen der Streitereien in der gemeinsamen Wohnung in der Küche vor dem Lavabo zu Boden gesunken. Ihr Ehemann habe rechts neben ihr gestanden und habe aus der Schublade ein Rüstmesser mit schwarzem Griff und gerader Klinge, Totallänge ca. 15 cm, genommen. Er habe sich zu ihr hinuntergebückt und ihr durch eine Überwurfdecke, die sie über sich gehabt habe, ins Bein gestochen. Er habe dann das Messer sogleich wieder herausgezogen. Er habe gesagt, dass er dies nicht absichtlich gemacht habe. Er habe aber ergänzt, dass er ihr dies das nächste Mal am Hals machen würde.

Ihr Ehemann habe die Beschwerdeführerin sodann am 21. Februar 2016 in der gemeinsamen Wohnung in der Küche mehrmals als Schlampe beschimpft. Er habe ihr dann das karierte Hemd, das sie trug, an den Knöpfen aufgerissen. Danach soll er nicht mehr zugelassen haben, dass sie sich wieder ankleide, und sie in Hose und BH fotografiert haben. Er habe erklärt, er werde die Aufnahmen ins Internet stellen. Die Beschwerdeführerin habe daraufhin die Tante ihres Ehemanns gebeten, diesen abzuholen. Ihr Ehemann sei deswegen total ausgerastet, habe sie an den Oberarmen gepackt und sie festgehalten. Er habe ihr dann mit der flachen Hand und mit der Faust auf den Kopf geschlagen. Er habe sodann gedroht, erneut das Messer zu holen, und die Schublade in der Küche geöffnet. Weil die Beschwerdeführerin drei Messer in die Hand genommen habe, habe ihr Ehemann von weiteren Handlungen abgelassen.

Am 22. Februar 2016 soll die Beschwerdeführerin auf dem Rücken im Bett im Schlafzimmer der gemeinsamen Wohnung gelegen haben. Ihr Ehemann sei auf ihr gekniet und habe ihr ins Gesicht geschlagen. Plötzlich sei Blut aus ihrem Mund an die Wand und an den Vorhang gespritzt. Sie habe sich kurzzeitig aus seiner Halterung lösen und das Bett verlassen können, ihr Ehemann habe sie aber immer wieder an den Armen zurückgezogen. Als er dann wieder auf ihr gesessen habe, habe er sie mit beiden Händen gewürgt, bis ihr schwarz vor Augen geworden sei.

Gemäss dem Bericht der Spitäler Schaffhausen vom 22. Februar 2016 wurde bei der Beschwerdeführerin gleichentags Folgendes diagnostiziert: 1. Contusio capitis mit zahlreichen unterschiedlich alten Prellmarken im Gesicht und einem Hämatom extrakranial frontal; 2. Hämatome linke Halsseite; 3. Hämatom linke Brust; 4. Hämatom Oberarm links; 5. Abriss Proc. styloideus ulnae links; 6. kleine Rissquetschwunde/Stichwunde oberhalb der Kniekehle links. Gemäss dem Bericht der Spitäler Schaffhausen vom 11. März 2016 bestand jedoch zu keinem Zeitpunkt für die Beschwerdeführerin unmittelbare Lebensgefahr.

2.3. Vorliegend soll der Ehemann der Beschwerdeführerin gegen diese zweimal ein rund 15 cm langes Rüstmesser (mit einer Klinge von rund 7 cm) eingesetzt und sie einmal am Arm und einmal am Bein verletzt haben. Das verwendete Messer ist geeignet, tiefe Stichverletzungen zu verursachen. Der Einsatz eines solchen Messers bei einer tätlichen Auseinandersetzung birgt gemäss bundesgerichtlicher Rechtsprechung ein hohes Risiko einer Tötung oder schweren Körperverletzung in sich, da wichtige Organe oder Körperteile betroffen sein können (vgl. BGer 6B_721/2009 vom 18. Februar 2010 E. 2.3). Zwar wurde die Beschwerdeführerin bei beiden Vorfällen nicht schwer verletzt. Beim ersten Vorfall soll deren Ehemann das Messer aber gegen sie geworfen haben, ohne wirklich zu zielen. Er hätte somit auch andere Körperteile als den Arm, zum Beispiel den Kopf oder gar ein Auge, treffen können. Beim zweiten Vorfall soll der Ehemann der Beschwerdeführerin sie durch eine Decke hindurch gestochen haben. Er hätte somit irgendein sich unter der Decke befindliches Körperteil der Beschwerdeführerin, mithin auch eine Hauptschlagader, treffen können, konnte er doch wegen der Decke die Position oder allfällige Bewegungen der Beschwerdeführerin nicht genau erkennen.

Unter diesen Umständen kann bei beiden Vorfällen eine von Art. 55a Abs. 1 StGB nicht erfasste qualifizierte einfache Körperverletzung durch Gebrauch eines gefährlichen Gegenstands (Art. 123 Ziff. 2 Abs. 1 und 2 StGB) jedenfalls nicht ausgeschlossen werden. Demzufolge kann die Beschwerdeführerin diesbezüglich die Einstellung nach Art. 55a StGB von vornherein nicht verlangen.

2.4. Im Übrigen enthält Art. 55a StGB eine "Kann-Formulierung". Der zuständigen Behörde kommt daher auch bei Vorliegen eines unbeeinflussten positiven Entscheids des Opfers ein Ermessensspielraum zu. Damit soll vermieden werden, dass der Entscheid betreffend Sistierung des Verfahrens allein auf dem Opfer lastet. Die Behörde hat im Einzelfall die auf dem Spiel stehenden privaten und öffentlichen Interessen gegeneinander abzuwägen (Riedo/Allemann, in: Niggli/Wiprächtinger [Hrsg.], Basler Kommentar, Strafrecht I, 3. A., Basel 2013, Art. 55a N. 129 und N. 132 f., S. 1150 mit Hinweisen).

Gemäss dem im Recht liegenden psychiatrischen Gutachten vom 25. März 2016, S. 40 f., ist aktuell und auch in den nächsten Monaten die Wahrscheinlichkeit vom Ehemann der Beschwerdeführerin neuerlich begangener Gewaltanwendungen und Drohungen gegenüber seiner Ehefrau als hoch einzustufen. Die Ausführungsgefahr von Drohungen gegenüber der Ehefrau ist als mittelgradig bis leicht hoch einzustufen. Das Verfahren gegen den Ehemann der Beschwerdeführerin kann daher nicht allein aufgrund deren im Verfahren geäusserten Wunsch sistiert werden. Das öffentliche Interesse an der Strafverfolgung des Täters überwiegt klar das private Interesse der Beschwerdeführerin an der Einstellung des Verfahrens. Der

Umstand, dass die Beschwerdeführerin vorerst nicht in die gemeinsame Wohnung zurückkehren, sondern bei ihrem Eltern wohnen will, ändert hieran nichts; denn es ist davon auszugehen, dass die Beschwerdeführerin und ihr Ehemann wieder zusammen kommen wollen. In den im Recht liegenden Akten finden sich jedenfalls keine Anhaltspunkte, die darauf hindeuten, dass die Eheleute die Ehe auflösen wollen.

Eine nur teilweise, auf die Vorfälle ohne Messer beschränkte Einstellung des Verfahrens ist ebenfalls nicht angebracht, liesse sich doch dadurch das Ziel von Art. 55a StGB, nämlich die Situation der Beschwerdeführerin zu erleichtern, nicht erreichen (vgl. Riedo/Allemann, Art. 55a N. 140, S. 1151).

2.5. Nach dem Gesagten hat die Staatsanwaltschaft zu Recht die Sistierung des Strafverfahrens gegen den Ehemann der Beschwerdeführerin verweigert. Die Beschwerde erweist sich als unbegründet; sie ist abzuweisen.

Rassendiskriminierung – Art. 261^{bis} Abs. 4 StGB.

Ausdrücke wie "Jugofutz", "Jugohure" und "Jugoschlampe" erfüllen den Tatbestand der Rassendiskriminierung nicht (E. 4.1).

Ob vorliegend eine gesellige Runde im Restaurant das Tatbestandsmerkmal der Öffentlichkeit erfüllen würde, wurde nicht abschliessend beurteilt (E. 4.2).

OGE 50/2013/27 vom 19. Januar 2016

Sachverhalt

Dem Beschuldigten wurde vorgeworfen, in einem Restaurant, ungefähr um 22.30 Uhr, die nicht anwesende Privatklägerin in Gegenwart einer Gruppe von ungefähr zehn Personen, die sich aus beruflichen und/oder privaten Kontakten kennen, mehrmals als "Jugofutz", "Jugohure" und "Jugoschlampe" bezeichnet zu haben. Mit Urteil vom 14. November 2013 sprach ihn das Kantonsgericht mangels rechtsgenügenden Nachweises der zur Anklage gebrachten Äusserungen frei. Die dagegen erhobene Berufung der Privatklägerin wies das Obergericht ab.

Aus den Erwägungen

4. Die dem Beschuldigten im Anklagesachverhalt vorgeworfenen Ausdrücke würden zudem den objektiven Tatbestand der Rassendiskriminierung nach Art. 261^{bis} Abs. 4 StGB nicht erfüllen.

4.1. Art. 261^{bis} Abs. 4 StGB setzt voraus, dass der Täter eine Person oder eine Gruppe von Personen wegen ihrer Rasse, Ethnie oder Religion in einer gegen die Menschenwürde verstossenden Weise herabsetzt oder diskriminiert. Laut der Botschaft liegt das Wesensmerkmal des Straftatbestands in der konkreten Beschimpfung oder Beleidigung gewisser Personen wegen der Zugehörigkeit zu einer Rasse oder einer ethnischen oder religiösen Gruppe (Botschaft des Bundesrats vom 2. März 1992 über den Beitritt der Schweiz zum internationalen Übereinkommen von 1965 zur Beseitigung jeder Form von Rassendiskriminierung und über die entsprechende Strafrechtsrevision, BBl 1992 III 269 ff., 314). Geschützt wird einerseits der öffentliche Friede (BBl 1992 III 269 ff., 313), andererseits die Menschenwürde und damit verbunden die Gleichberechtigung der Menschen (BGE 133 IV 308 E. 8.2 S. 311; BGer 6B_664/2008 vom 27. April 2009, E. 3.1.1; vgl. Marcel Alexander Niggli, Rassendiskriminierung, 2. A., Zürich/Basel/Genf 2007, N. 382 f., S. 127, mit Hinweisen; Dorrit Schleiminger Mettler, in: Niggli/Wiprächtiger [Hrsg.], Basler Kommentar, Strafrecht II, 3. A., Basel 2013, Art. 261^{bis} N. 8, S. 2010, mit Hinweisen). Im Unterschied zu Ehrverletzungsdelikten handelt es sich nicht um einen Angriff auf die Ehre der verletzten Person (BBl 1992 III 269 ff., 314). Dem Opfer wird vielmehr aufgrund eines der im objektiven Tatbestand erwähnten Merkmale die Gleichwertigkeit als menschliches Wesen oder die Gleichberechtigung in Bezug auf die Menschenrechte abgesprochen oder zumindest in Frage gestellt (BGE 131 IV 23 E. 3 S. 27; 140 IV 67 E. 2.5.1 S. 73; BGer 6B_664/2008 vom 27. April 2009, E. 3.1; Schleiminger Mettler, Art. 261^{bis} N. 51, S. 2025, mit Hinweisen; Trechsel/Vest, in: Trechsel/Pieth [Hrsg.], Schweizerisches Strafgesetzbuch, 2. A., Zürich/St. Gallen 2013, Art. 261^{bis} N. 34, S. 1213).

4.1.1. Das Obergericht hat sich bereits als Beschwerdeinstanz mit Entscheid vom 15. August 2008 zur Tatbestandsmässigkeit der vorgehaltenen Ausdrücke geäussert. Es hat erwogen, Äusserungen wie "Scheissalbaner", "Huere Albaner", "hau ab, dreckiger Jugo" würden in der Gerichtspraxis nicht als Rassendiskriminierung bestraft, sondern als blosses fremdenfeindliche Beschimpfungen taxiert. Die vorliegend zur Diskussion stehenden Äusserungen wiegen jedoch unter dem Gesichtspunkt der Menschenwürde deutlich schwerer als die erwähnten Äusserungen, werde die Beschwerdeführerin doch insbesondere durch die angeblich erfolgte Bezeichnung als "Jugofutz" mit einem vulgären Ausdruck auf das weibliche Sexualorgan reduziert und damit ganz allgemein in ihrer Würde als Frau und Mensch angegriffen. Auch die weiteren Bezeichnungen ("Jugoschlampe", "Jugohure") zielten darauf ab, eine Unterwertigkeit der Beschwerdeführerin als Mensch und Person zum Ausdruck zu bringen (OGE 51/2007/20 vom 15. August 2008, E. 2b, Amtsbericht 2008, S. 128 f.).

4.1.2. Die Erwägungen der Beschwerdeinstanz zur Tatbestandsmässigkeit sind für die Berufungsinstanz nicht bindend. Dies ist Ausfluss des Rechts auf ein unabhängiges und gesetzmässiges Gericht (Art. 30 Abs. 1 BV und Art. 6 Ziff. 1 EMRK). Es steht dem Obergericht als Berufungsgericht daher frei, die dem Beschuldigten vorgeworfenen Ausdrücke rechtlich anders zu werten. Überdies hat es die seither erfolgten Entwicklungen in der Rechtsprechung zu berücksichtigen.

4.1.3. Das Bundesgericht hat sich in amtlich publizierten Entscheid vom 6. Februar 2014 (BGE 140 IV 67 ff.) zu den Anforderungen an die Erfüllung des objektiven Tatbestands von Art. 261^{bis} Abs. 4 erste Hälfte StGB geäussert. Es hat dabei angeführt, das Erfordernis "in einer gegen die Menschenwürde verstossenden Weise" habe offensichtlich den Zweck, den Anwendungsbereich der Strafnorm einzuschränken. Danach würden Begriffe wie "Sau", "Dreck" und ähnliche im deutschen Sprachraum seit jeher häufig und verbreitet im Rahmen von Unmutsäusserungen und Missfallenskundgebungen verwendet, um einen anderen zu beleidigen, etwa wegen des Geschlechts, der sexuellen Orientierung oder wegen körperlicher oder geistiger Auffälligkeiten. Derartige Äusserungen würden als blosser Beschimpfung und nicht als Angriffe auf die Menschenwürde empfunden. Nichts anderes gelte bei der Verwendung von Begriffen wie "Sau", "Dreck" und ähnliche in Verbindung mit bestimmten Nationalitäten beziehungsweise Ethnien. Solche Äusserungen würden, jedenfalls soweit sie gegen konkrete einzelne Personen gerichtet sind, vom unbefangenen durchschnittlichen Dritten als mehr oder weniger primitive fremdenfeindlich motivierte Ehrverletzungen, aber nicht als rassistische Angriffe auf die Menschenwürde aufgefasst (BGE 140 IV 67 E. 2.5.1 und 2.5.2 S. 72 f.).

4.1.4. Zwar ist – unter Zugrundelegung des Anklagesachverhalts – die für den ethnischen Sammelbegriff der Völker Ex-Jugoslawiens (vgl. BGE 140 IV 67 E. 2.2.2 S. 69 f.; Trechsel/Vest, Art. 261^{bis} N.12, S. 1207; Niggli, N. 653 ff., insbesondere N. 672, S. 208 ff.) verwendete Bezeichnung "Jugo" im herkömmlichen Sprachgebrauch offensichtlich beleidigend. Allein mit dieser Bezeichnung wird einer Person, die aus dem Gebiet Ex-Jugoslawiens stammt, nicht aufgrund ihrer Gruppenzugehörigkeit die Gleichwertigkeit als menschliches Wesen oder die Gleichberechtigung in Bezug auf die Menschenrechte abgesprochen. Dieses Tatbestandsmerkmal wird auch nicht dadurch erfüllt, dass der abwertende Bezug zur Herkunft mit einer vulgären Bezeichnung ("Jugofutz", "Jugohure" und "Jugoschlampe") verbunden wird. Soweit nämlich mit diesen Bezeichnungen eine Minderwertigkeit ausgedrückt werden soll, bezieht sie sich auf persönliche Eigenschaften und gerade nicht auf ein nach Art. 261^{bis} StGB geschütztes Gruppenmerkmal. Der objektive Tatbestand wäre auch dann nicht erfüllt, wenn dabei von

einem Angriff auf die Würde als Frau und Mensch gesprochen würde. Denn damit fehlte ebenfalls der Bezug zu einem der geschützten Gruppenmerkmale der Rasse, Ethnie oder Religion. Nach dem Gesagten sind die in der Anklage erwähnten Ausdrücke zwar als fremdenfeindlich motivierte sexistische Ehrverletzungen, jedoch nicht als rassistische Angriffe auf die Menschenwürde gemäss Art. 261^{bis} Abs. 4 erste Hälfte StGB zu werten. Die in der Anklage dem Beschuldigten vorgeworfenen Ausdrücke erfüllen den objektiven Tatbestand von Art. 261^{bis} Abs. 4 erste Hälfte StGB somit nicht.

4.2. Ebenfalls ist äusserst fraglich, ob das Tatbestandsmerkmal der Öffentlichkeit erfüllt wäre. Die Privatklägerin führt dazu im Wesentlichen aus, den fraglichen Äusserungen komme schon deshalb öffentlicher Charakter zu, weil X., Y. und Z. diese wahrgenommen hätten, welche allesamt den Beschuldigten zwar gekannt, aber zu ihm weder in einem freundschaftlichen Verhältnis noch in einem Verhältnis besonderen Vertrauens gestanden hätten. Die weiteren Personen, welche sich zur fraglichen Zeit noch im Lokal aufgehalten hätten, bekräftigten den öffentlichen Charakter der lauten Äusserung.

Gemäss der bundesgerichtlichen Rechtsprechung gelten ungeachtet der Zahl der Adressaten alle Äusserungen und Verhaltensweisen als öffentlich, die nicht im privaten Rahmen erfolgen. Danach sind als privat diejenigen Äusserungen anzusehen, die im Familien- und Freundeskreis oder sonst in einem durch persönliche Beziehungen oder besonderes Vertrauen geprägten Umfeld erfolgen. Der Entscheid, ob eine Handlung noch im privaten Kreis erfolgt, ist auf Grund der konkreten Umstände zu treffen. Je enger die anwesenden Personen miteinander verbunden sind, umso umfangreicher kann der Kreis sein, ohne den privaten Charakter zu verlieren. Umgekehrt ist etwa ein Gespräch unter vier Augen aufgrund der dadurch geschaffenen Vertraulichkeit auch dann dem privaten Kreis zuzurechnen, wenn sich die involvierten Personen nicht näher kennen. Die Zahl der Adressaten einer Äusserung kann daher den Entscheid über die Privatheit beziehungsweise Öffentlichkeit mitbeeinflussen, ohne aber für sich allein ausschlaggebend zu sein (BGE 130 IV 111 E. 5.2.2 S. 119 f.).

Vorliegend sind gemäss Anklagesachverhalt die inkriminierten Äusserungen im Restaurant A. zu relativ später Stunde in einer geselligen Runde gefallen. Der Beschuldigte soll sie entweder an einem separaten und/oder an einem gemeinsamen Tisch in der Gegenwart der Zeugen verwendet haben. Aufgrund der Würdigung der Aussagen ist indessen von Letzterem auszugehen, wonach die Äusserungen an einem gemeinsamen Tisch erfolgt sein sollen. Den Aussagen aus den Einnahmen ist zudem zu entnehmen, dass sich die meisten Beteiligten untereinander seit langem kannten. Unter diesen Umständen ist entgegen der Privatklägerin

äusserst fraglich, ob das Tatbestandsmerkmal der Öffentlichkeit noch erfüllt wäre. Es ist wohl eher von einer privaten Runde auszugehen. Zwar könnte nicht ausgeschlossen werden, dass im Restaurant A. auch Unbeteiligte die Äusserungen gehört hätten. Allein aus der Untersuchung gibt es dafür jedoch keine Hinweise. Ebenfalls erscheint in subjektiver Hinsicht fraglich, ob der Vorsatz des Beschuldigten sich darauf gerichtet hätte, die Äusserungen gegenüber einem Personenkreis zu machen, der als öffentlich zu betrachten wäre, sei es auch nur, dass er diese Möglichkeit in Kauf genommen hätte. Letztlich braucht die Frage der Öffentlichkeit aber nicht abschliessend beurteilt zu werden, da der Beschuldigte bereits aus anderen Gründen freizusprechen ist.

6. Strafprozessrecht

Legitimation der Staatsanwaltschaft zur Anfechtung von Haftentscheiden – Art. 222 StPO.

Kein Beschwerderecht der Staatsanwaltschaft gegen einen Entscheid des Zwangsmassnahmengerichts, mit welchem die von der Staatsanwaltschaft beantragte Anordnung der Untersuchungshaft nur zeitlich verkürzt bewilligt wurde.

OGE 51/2016/33 vom 19. Juli 2016

Sachverhalt

Die Staatsanwaltschaft des Kantons Schaffhausen führt eine Strafuntersuchung gegen den Beschuldigten wegen Raubs, häuslicher Gewalt etc. Dieser wurde am 14. Juni 2016 vorläufig festgenommen. Am 16. Juni 2016 beantragte die zuständige Staatsanwältin beim Kantonsgericht Schaffhausen (Zwangsmassnahmengericht) die Anordnung von Untersuchungshaft bis 16. September 2016 wegen Flucht-, Kollusions-/Verdunkelungsgefahr und Wiederholungsgefahr. Der Einzelrichter des Kantonsgerichts verfügte am 21. Juni 2016, der Beschuldigte werde bis 31. Juli 2016 in Untersuchungshaft genommen. Die Staatsanwaltschaft beschwerte sich daraufhin beim Obergericht, welches auf die Beschwerde nicht eintrat.

Aus den Erwägungen

1. Die verhaftete Person kann Entscheide über die Anordnung von Untersuchungshaft innert zehn Tagen beim Obergericht als Beschwerdeinstanz anfechten (Art. 222 Satz 1 und Art. 396 Abs. 1 StPO; Art. 43 Abs. 1 des Justizgesetzes vom 9. November 2009 [JG, SHR 173.200]).

1.1. [...]

1.2. Beschwerdeberechtigt ist nach dem Gesetzeswortlaut ausschliesslich die verhaftete Person. Die Staatsanwaltschaft oder andere Verfahrensbeteiligte werden in Art. 222 StPO nicht explizit als beschwerdebefugt genannt.

1.3. Nach der bundesgerichtlichen Rechtsprechung kommt der Staatsanwaltschaft entgegen dem Wortlaut von Art. 222 StPO im "öffentlichen Interesse einer funktionierenden Strafjustiz" ein Beschwerderecht gegen *haftaufhebende* Entscheide des Zwangsmassnahmengerichts zu (Hug/Scheidegger, in: Donatsch/Hansjakob/Lieber [Hrsg.], Kommentar zur Schweizerischen Strafprozessordnung [StPO], 2. A., Zürich/Basel/Genf 2014, Art. 222 N. 7a, S. 1280). Andere Lehrmeinungen haben die Legitimation der Staatsanwaltschaft in Bezug auf eine Beschwerde gegen *Haftentlassungen* ebenfalls bejaht (Marc Forster, in: Niggli/Heer/Wiprächtiger [Hrsg.], Basler Kommentar, Schweizerische Strafprozessordnung, Jugendstrafprozessordnung, Art. 196–457, Art. 222 N. 6, S. 1643; Donatsch/Schwarzenegger/Wohlers, Strafprozessrecht, 2. A., Zürich/Basel/Genf 2014, § 7, S. 198).

In einem neueren Entscheid hat das Bundesgericht einen kantonalen Beschwerdeentscheid gestützt, in welchem die Vorinstanz bei blosser Verkürzung der von der Staatsanwaltschaft beantragten Haftdauer einen nicht wiedergutzumachenden Nachteil bzw. ein aktuelles Rechtsschutzinteresse der Staatsanwaltschaft an der Anfechtung des Entscheids abgelehnt hat (BGer 1B_210/2013 vom 14. Juni 2013; vgl. auch Hug/Scheidegger, Art. 222 N. 9d, S. 1283).

2. Die Staatsanwaltschaft macht geltend, ihre Legitimation sei nunmehr in Lehre und Rechtsprechung unumstritten. Durch die Verfügung des Zwangsmassnahmengerichts drohe ein nicht wiedergutzumachender Nachteil. Sobald die Kollusionsgefahr entfalle, was voraussichtlich vor dem 31. Juli 2016 der Fall sein werde, müsse die Staatsanwaltschaft den Beschuldigten entlassen, weil das Zwangsmassnahmengericht im angefochtenen Entscheid sowohl das Vorliegen von Flucht- als auch von Wiederholungsgefahr verneint habe. Dies bedeute für die Staatsanwaltschaft einen konkreten Nachteil, der nicht mehr behoben werden könne, weil der Beschuldigte nach Wegfall der Kollusionsgefahr aus der Untersuchungshaft zu entlassen sei.

Die Staatsanwaltschaft könne zwar vor Ablauf der angeordneten Untersuchungshaft einen Antrag auf Verlängerung der Untersuchungshaft wegen Flucht-, Wiederholungs- und Ausführungsgefahr stellen. Dabei sei indessen davon auszugehen, dass das Zwangsmassnahmengericht diesen Antrag ablehnen und den Beschuldigten aus der Haft entlassen werde. Die Staatsanwaltschaft ihrerseits wäre in diesem Fall innert Stunden gezwungen, eine Beschwerde an die Beschwerdeinstanz zu erheben, was wiederum bedeute, dass der Beschuldigte bis zum Entscheid der Beschwerdeinstanz weiterhin in Haft bliebe. Somit würde auch der Beschuldigte, wenn die Beschwerdeinstanz die Beschwerde der Staatsanwaltschaft ablehne, einen nicht wiedergutzumachenden Nachteil erleiden, welcher vermieden werden könne, wenn die Beschwerdeinstanz aufgrund der vorliegenden Beschwerde sehr zeitnah entscheide, ob zusätzlich zur Kollusionsgefahr auch Flucht- und/oder Wiederholungsgefahr bzw. Ausführungsgefahr bestehe. Die Staatsanwaltschaft sei mithin verpflichtet, gemäss Art. 381 Abs. 1 StPO diese Beschwerde auch im Interesse der beschuldigten Person zu erheben. Anders als im erwähnten Entscheid BGer 1B_210/2013 vom 14. Juni 2013 gehe es hier nicht nur um die zeitliche Befristung der Haft.

3. Vorliegend geht es nicht um einen haftaufhebenden Entscheid des Zwangsmassnahmengerichts, sondern um eine zeitliche Kürzung der von der Staatsanwaltschaft beantragten Anordnung der Untersuchungshaft. Mithin bleibt zu prüfen, ob die Beschwerdelegitimation der Staatsanwaltschaft im vorliegenden Fall trotz Gesetzeswortlaut und bisheriger bundesgerichtlicher Praxis gegeben ist.

3.1. In Übereinstimmung mit der Rechtsprechung des Bundesgerichts erleidet die Staatsanwaltschaft im vorliegenden Fall keinen endgültigen Rechtsnachteil. Wie die Staatsanwaltschaft selber einräumt, kann sie vor Ablauf der angeordneten Untersuchungshaft einen Antrag auf Haftverlängerung beim Zwangsmassnahmengericht stellen. Die vorinstanzliche Begründung für die verkürzt angeordnete Untersuchungshaft, namentlich die Verneinung der Flucht- und Wiederholungsgefahr, erwächst nicht in materielle Rechtskraft. Die Staatsanwaltschaft und auf Antrag derselben das Zwangsmassnahmengericht müssen vielmehr die möglichen Haftgründe vor dem Ablauf der angeordneten Haftdauer aufgrund der dannzumaligen Situation ohne Bindung an den früheren Entscheid neu prüfen, wobei auch neue Aspekte ins Gewicht fallen können bzw. einbezogen werden müssen. Im vorliegenden Fall wird dies insbesondere das erwartete Gutachten zur Frage der Ausführungsgefahr sein. Gründe, weshalb die Staatsanwaltschaft bereits zum jetzigen Zeitpunkt einen endgültigen Rechtsnachteil erleiden soll, sind demnach nicht ersichtlich und werden von der Staatsanwaltschaft auch nicht weiter geltend gemacht. Auch die Anordnung eines Kontaktverbots benötigt keine weitergehenden

Abklärungen, womit auch in Bezug auf die Ersatzmassnahme kein nichtwieder-gutzumachender Nachteil ersichtlich ist. Konsequenz dieser Rechtssituation ist, dass die Staatsanwaltschaft gegen den neuen Entscheid des Zwangsmassnahmengerichts allenfalls Beschwerde erheben muss, wenn er auf Haftentlassung lauten würde. Dies wäre nach der erwähnten Praxis des Bundesgerichts möglich und allenfalls auch nötig.

3.2. Mithin sind vorliegend keine Gründe ersichtlich, weshalb die vom Bundesgericht entgegen dem Gesetzeswortlaut vorgesehene Legitimation der Staatsanwaltschaft bei haftaufhebenden Fällen für den vorliegenden Fall zusätzlich ausgedehnt werden sollte. Daran ändert auch die von der Staatsanwaltschaft vorgebrachte Begründung, wonach der Beschuldigte bei einem ablehnenden Entscheid des Haftverlängerungsgesuchs allenfalls länger in Haft bleiben müsse, nichts. Diese Situation tritt immer ein, wenn die Staatsanwaltschaft Beschwerde gegen den haftaufhebenden Entscheid des Zwangsmassnahmengerichts erhebt. Überdies wird die Verlängerung der Haft um wenige Stunden bei einer Beschwerde durch die Staatsanwaltschaft gegen den haftaufhebenden Entscheid des Zwangsmassnahmengerichts (bis der superprovisorische Entscheid der Beschwerdeinstanz vorliegt) vom Bundesgericht als mit Art. 226 Abs. 5 StPO vereinbar angesehen (BGE 137 IV 244 E. 2.5; BGE 138 IV 96 E. 3.4).

Ersatzmassnahmen; Verhältnismässigkeit – Art. 237 StPO.

Von der Staatsanwaltschaft angeordnete Ersatzmassnahmen, im vorliegenden Fall ein (beschränktes) Kontakt- und ein Rayonverbot sowie eine ambulante Gewalttherapie, müssen als einschneidende, sofort in Kraft tretende Zwangsmassnahmen wirksam und kontrollierbar sowie für den Betroffenen unmittelbar anwendbar und durchführbar sein. Werden nur begleitete Kontakte zugelassen, muss die betreffende Fachperson in der Anordnung der Ersatzmassnahme bezeichnet werden (E. 2.4.5).

OGE 51/2016/18 vom 29. April 2016

Sachverhalt

Die Staatsanwaltschaft führt eine Strafuntersuchung gegen den Beschuldigten wegen Verdachts unter anderem verschiedener Formen der häuslichen Gewalt (Drohung etc.). Der Beschuldigte wurde bis 2. März 2016 in Untersuchungshaft versetzt. Mit Verfügung vom 2. März 2016 wurde ihm eröffnet, dass er als vorläufige

Ersatzmassnahme fortan mit seiner Ehefrau sowie den gemeinsamen Kindern persönlichen Kontakt lediglich begleitet durch eine Fachperson unterhalten dürfe. Auch der telefonische oder durch andere Kommunikationsmittel erfolgende Kontakt habe durch Vermittlung der Fachperson stattzufinden. Weiter dürfe er sich seiner Ehefrau und seinen Kindern weder persönlich noch an ihrem Wohnort noch am Arbeitsort auf weniger als 300 Meter nähern. Weiter wurde angeordnet, dass sich der Beschuldigte einer ambulanten Gewalttherapie unterziehen müsse. Dies unter Androhung erneuter Inhaftierung im Falle der Widerhandlung sowie unter Hinweis auf Art. 292 StGB.

Die Staatsanwaltschaft stellte am 2. März 2016 dem Kantonsgericht (Zwangsmassnahmengericht) den Antrag, die erwähnten zeitlich nicht befristeten Ersatzmassnahmen definitiv anzuordnen. Diesem Antrag kam das Kantonsgericht mit Verfügung vom 14. März 2016 nach und setzte die beantragten Ersatzmassnahmen für die Dauer des Strafverfahrens, längstens bis 2. Juni 2016 definitiv fest. Der Beschuldigte beschwerte sich daraufhin beim Obergericht, welches die Beschwerde teilweise guthiess, soweit es darauf eintrat.

Aus den Erwägungen

2.1. Das zuständige Gericht ordnet an Stelle der Untersuchungs- oder der Sicherheitshaft eine oder mehrere mildere Massnahmen an, wenn sie den gleichen Zweck wie die Haft erfüllen (Art. 237 Abs. 1 StPO). Ersatzmassnahme ist unter anderem das Verbot, mit bestimmten Personen Kontakt zu pflegen (Art. 237 Abs. 2 lit. g StPO), die Auflage, sich nicht an einem bestimmten Ort aufzuhalten (lit. c), oder die Auflage, sich einer ärztlichen Behandlung zu unterziehen (lit. f). Voraussetzung für eine Ersatzmassnahme ist – wie bei Untersuchungs- oder Sicherheitshaft – ein dringender Tatverdacht sowie Flucht-, Kollusions- oder Wiederholungsgefahr (Art. 237 Abs. 4 i.V.m. Art. 221 Abs. 1 StPO). Ersatzmassnahmen sind auch zulässig, wenn ernsthaft zu befürchten ist, eine Person werde ihre Drohung, ein schweres Verbrechen auszuführen, wahrmachen (Ausführungsgefahr; Art. 221 Abs. 2 StPO).

Das Kantonsgericht hat auf Antrag der Staatsanwaltschaft die Voraussetzungen für die Anordnung der definitiven Ersatzmassnahmen mit Verfügung vom 14. März 2016 bejaht und ein (beschränktes) Kontakt- und ein Rayonverbot sowie eine ambulante Gewalttherapie angeordnet.

2.2. Der Beschwerdeführer bestreitet nicht oder jedenfalls nicht ausdrücklich und mit Begründung, dass die Grundvoraussetzungen für die Anordnung der Ersatzmassnahmen gegeben sind.

Aufgrund der Akten und der Darstellung der Staatsanwaltschaft sind der dringende Tatverdacht sowie die Ausführungsgefahr denn auch klar zu bejahen. [...]. Eine konkrete Ausführungs- und Wiederholungsgefahr ergibt sich namentlich aus dem von der Staatsanwaltschaft eingeholten Gutachten.

2.3. [...]

2.4.1. Der Beschwerdeführer macht einzig Unverhältnismässigkeit der angeordneten Ersatzmassnahmen geltend, wobei er diese aber nur für das Kontaktverbot näher begründet.

Ersatzmassnahmen stellen Zwangsmassnahmen gemäss Art. 196 ff. StPO dar. Diese können nur angeordnet werden, wenn sie *verhältnismässig* sind (Art. 197 Abs. 1 lit. c–d StPO i.V.m. Art. 36 Abs. 3 BV; BGer 1B_31/2015 vom 16. Februar 2015 E. 4.1).

2.4.2. Ein Kontaktverbot für eine gewisse Zeit macht in der vorliegenden Situation Sinn und entspricht der Empfehlung des Gutachtens [...]. Zweck dieser Massnahme ist die Vermeidung von Konfliktsituationen beziehungsweise der Schutz der Geschädigten vor erneuten Gewaltübergriffen. Mithin kann mit dieser Ersatzmassnahme der Ausführungs- und Wiederholungsgefahr begegnet werden. Die für drei Monate angeordnete Ersatzmassnahme erscheint – unter Berücksichtigung der im Falle einer Verurteilung drohenden Freiheitsstrafe (der Strafrahmen von Art. 129 StGB beträgt bis fünf Jahre Freiheitsstrafe oder Geldstrafe) – auch in zeitlicher Hinsicht jedenfalls als verhältnismässig.

2.4.3. Der Beschwerdeführer macht allerdings geltend, die Ersatzmassnahme sei unvollständig, weil die Fachperson in der angefochtenen Verfügung nicht bezeichnet und deren Wahl zu Unrecht und mit allen Risiken ihm überlassen werde. Faktisch handle es sich dabei um ein absolutes Kontaktverbot, was jedenfalls unverhältnismässig sei.

2.4.4. [...]

2.4.5. Eine Ersatzmassnahme als einschneidende, sofort in Kraft tretende Zwangsmassnahme muss wirksam und kontrollierbar sowie für den Betroffenen unmittelbar anwendbar und durchführbar sein. Die Wahl der Fachperson für die Durchführung der begleiteten Besuche im Rahmen des Kontaktverbots darf nicht dem Beschuldigten beziehungsweise einer anderen, vom Beschuldigten anzurufenden Behörde überlassen werden. Dies ist weder sinnvoll noch unter dem Aspekt der Verhältnismässigkeit der Zwangsmassnahmen rechtlich zulässig. Die anordnende Behörde hat die Fachperson klar zu bezeichnen und deren Geeignetheit zuvor abzuklären. Es kann nicht angehen, dass der Beschwerdeführer sich die

erforderliche Begleitperson selber aussuchen kann beziehungsweise muss. Alle erforderlichen Einzelheiten für die Durchführung der Zwangsmassnahmen müssen von der anordnenden Behörde geregelt werden; ansonsten bestehen zu viele Unklarheiten und es ist die richtige Durchführung der Zwangsmassnahme nicht sichergestellt. Daher ist die Beschwerde teilweise gutzuheissen; die Vorinstanz ist aufzufordern, raschmöglichst in Zusammenarbeit mit der Staatsanwaltschaft und allenfalls der KESB Schaffhausen, als für den Kindesschutz zuständige Behörde, eine Fachperson (oder Fachpersonen) für die Durchführung der begleiteten Kontaktaufnahme mit den Kindern und der Ehefrau zu bezeichnen.

2.5. In Bezug auf das Rayonverbot hat der Beschwerdeführer keine Begründung vorgebracht, weshalb dieses unverhältnismässig sein soll. Dieses ist aber zusammen mit dem Kontaktverbot sinnvoll und gemäss dem Gutachten auch nötig, um die erwünschten Wirkungen des Kontaktverbots sicherzustellen. Würde das Rayonverbot nämlich wegfallen, könnte der Beschwerdeführer in den gemeinsamen Haushalt zurückkehren. Es ist offensichtlich, dass das Kontaktverbot unter diesen Umständen für sich alleine nicht den damit verfolgten Zweck erfüllen kann. Vorbehalten bleiben selbstverständlich allfällige begleitete Besuche gemäss Ziff. 1 der angefochtenen Verfügung.

E. Gesetzesregister

über Entscheide des Obergerichts, die in den Amtsberichten 2007–2016 wiedergegeben sind

1. Eidgenössische Erlasse

Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18. April 1999 (SR 101)

Art. 5	2011 140
Art. 5 Abs. 1	2007 128; 2012 96
Art. 5 Abs. 3	2011 76
Art. 8	2007 94; 2011 109, 140
Art. 8 Abs. 3	2007 104; 2011 89; 2016 114
Art. 9	2007 94, 145; 2011 76, 109, 140; 2013 147
Art. 10	2011 109
Art. 10 Abs. 2	2009 125
Art. 12	2015 118
Art. 13 Abs. 1	2015 103
Art. 15	2007 104
Art. 19	2015 98
Art. 26 Abs. 1	2015 103
Art. 29 Abs. 1	2007 145; 2008 122; 2009 137; 2013 147
Art. 29 Abs. 2	2008 89, 119, 122, 125; 2009 79, 95; 2010 80; 2011 89, 145; 2014 128; 2016 69
Art. 29 Abs. 3	2007 136
Art. 29a	2015 134
Art. 30	2015 134
Art. 30 Abs. 1	2015 78
Art. 30 Abs. 3	2015 108
Art. 34 Abs. 2	2012 66; 2016 84
Art. 36	2015 103
Art. 49 Abs. 1	2011 76
Art. 50 Abs. 1	2011 76
Art. 62	2007 104
Art. 62 Abs. 1	2015 98
Art. 62 Abs. 2	2015 98

Bundesgesetz über die Ausländerinnen und Ausländer vom 16. Dezember 2005 (Ausländergesetz, SR 142.20)

Art. 62 lit. b	2012 111
Art. 63 Abs. 1 lit. a	2012 111

Bundesgesetz über Aufenthalt und Niederlassung der Ausländer
vom 26. März 1931 (BS 1, S. 121 ff.)

Art. 10 Abs. 1 lit. d	2008 85
Art. 11 Abs. 3	2008 85

Asylgesetz vom 26. Juni 1998 (SR 142.31)

Art. 82 Abs. 1	2015 118
Art. 82 Abs. 2	2015 118

Bundesgesetz über die Gleichstellung von Frau und Mann vom 24. März 1995
(Gleichstellungsgesetz, SR 151.1)

Art. 3	2016 114
--------	----------

Bundesgesetz über das Bundesgericht vom 17. Juni 2005
(Bundesgerichtsgesetz, SR 173.110)

Art. 103 Abs. 1	2015 89
Art. 111 Abs. 2	2007 132

Schweizerisches Zivilgesetzbuch vom 10. Dezember 1907 (SR 210)

Art. 1	2015 79
Art. 8	2014 84; 2016 69
Art. 23 Abs. 1	2014 65; 2015 65
Art. 24 Abs. 1	2014 65; 2015 65
Art. 25	2015 120
Art. 25 Abs. 1	2014 65, 71
Art. 134	2011 69
aArt. 254 Ziff. 1	2009 79
Art. 256a Abs. 1	2009 79
Art. 256b	2009 79
aArt. 298a Abs. 2	2011 69
Art. 315	2014 71
aArt. 379 Abs. 1	2007 79
aArt. 381	2007 79
aArt. 388 Abs. 2	2007 79
Art. 419	2014 76
Art. 442 Abs. 1	2014 65; 2015 65
Art. 442 Abs. 5	2014 71
Art. 444	2014 65, 71; 2015 65
Art. 450 Abs. 1	2014 76
Art. 450f	2014 76
Art. 553 Abs. 3	2007 81
Art. 641 Abs. 2	2013 68
Art. 919 Abs. 1	2013 68
Art. 920	2013 68
aArt. 962	2009 115

Verordnung über die Aufnahme von Pflegekindern vom 19. Oktober 1977
(Pflegekinderverordnung, SR 211.222.338)

Art. 3 Abs. 1	2011	100
Art. 13 Abs. 1 lit. a	2011	100
Art. 15 Abs. 1	2011	100

Schweizerisches Obligationenrecht vom 30. März 1911 (SR 220)

Art. 62	2007	120
Art. 246 Abs. 2	2013	94
Art. 319 Abs. 1	2016	69
Art. 320 Abs. 2	2016	69
Art. 321c Abs. 3	2016	69
Art. 322 Abs. 1	2016	69
Art. 336c Abs. 1 lit. b	2009	99
Art. 731b	2008	77

Bundesgesetz über die landwirtschaftliche Pacht vom 4. Oktober 1985
(SR 221.213.2)

Art. 16 ff.	2007	94
Art. 26 ff.	2007	94

Bundesgesetz über Fusion, Spaltung, Umwandlung und Vermögensübertragung
vom 3. Oktober 2003 (Fusionsgesetz, SR 221.301)

Art. 105 Abs. 3	2009	83
-----------------	------	----

Bundesgesetz über das Urheberrecht und verwandte Schutzrechte
vom 9. Oktober 1992 (Urheberrechtsgesetz, SR 231.1)

Art. 11 Abs. 2	2013	68
Art. 15 Abs. 1	2013	68
Art. 16 Abs. 3	2013	68

Bundesgesetz über den Schutz von Marken und Herkunftsangaben
vom 28. August 1992 (Markenschutzgesetz, SR 232.11)

aArt. 58 Abs. 3	2010	77
aArt. 59 Abs. 1	2010	77

Bundesgesetz gegen den unlauteren Wettbewerb vom 19. Dezember 1986
(SR 241)

Art. 5	2010	118
--------	------	-----

Schweizerische Zivilprozessordnung vom 19. Dezember 2008
(Zivilprozessordnung, SR 272)

Art. 3	2015	78
Art. 53 Abs. 1	2016	69
Art. 84 f.	2015	70

Art. 88	2013 94
Art. 91 Abs. 1	2014 82
Art. 95 Abs. 3	2012 63
Art. 96	2012 63
Art. 106	2014 80
Art. 106 Abs. 1	2016 145
Art. 106 Abs. 2	2016 145
Art. 138	2015 79
Art. 138 Abs. 3 lit. a	2014 82
Art. 145 Abs. 1	2013 101
Art. 145 Abs. 1 lit. b	2016 79
Art. 145 Abs. 4	2016 79
Art. 152 Abs. 1	2016 69
Art. 164	2016 69
Art. 239	2016 195
Art. 241	2016 195
Art. 290 lit. c	2015 70
Art. 296 Abs. 1	2013 61
Art. 296 Abs. 3	2013 61
Art. 317 Abs. 1	2013 61, 94
Art. 317 Abs. 2 lit. b	2013 61
Art. 319 lit. b Ziff. 2	2013 62; 2014 76

Bundesgesetz über Schuldbetreibung und Konkurs vom 11. April 1889
(SR 281.1)

Art. 8a Abs. 1	2010 80
Art. 8a Abs. 2	2010 80
Art. 17	2015 79
Art. 40	2016 76
Art. 56 Ziff. 2	2016 79
Art. 63	2016 79
Art. 64 Abs. 1	2007 92
Art. 74 Abs. 1	2014 84
Art. 79	2015 79
Art. 158	2008 81
Art. 230 Abs. 3	2016 76
Art. 265a Abs. 4	2016 79
Art. 279 Abs. 4	2015 89
Art. 279 Abs. 5 Ziff. 1	2015 89

Gebührenverordnung zum Bundesgesetz über Schuldbetreibung und Konkurs
vom 23. September 1996 (SR 281.35)

Art. 12	2010 80; 2011 74
aArt. 62 Abs. 1	2012 63

Verordnung des Bundesgerichts über die Zwangsverwertung von Grundstücken
vom 23. April 1920 (SR 281.42)

Art. 120 2008 81

Bundesgesetz über das Internationale Privatrecht vom 18. Dezember 1987
(SR 291)

Art. 79 2011 69
Art. 85 Abs. 1 2011 69
Art. 85 Abs. 2 2015 65

Schweizerisches Strafgesetzbuch vom 21. Dezember 1937 (SR 311.0)

Art. 30 Abs. 5 2007 139
Art. 55a Abs. 1 lit. a Ziff. 1 2016 202
Art. 69 2008 130
Art. 123 Ziff. 2 Abs. 1 2016 202
Art. 123 Ziff. 2 Abs. 2 2016 202
Art. 261^{bis} Abs. 4 2008 127; 2016 206

Bundesgesetz über das Jugendstrafrecht vom 20. Juni 2003 (Jugendstrafgesetz,
SR 311.1)

Art. 9 2015 127
Art. 13 2015 127

Schweizerische Strafprozessordnung vom 5. Oktober 2007
(Strafprozessordnung, SR 312.0)

Art. 3 Abs. 2 lit. c 2014 128
Art. 56 2014 128
Art. 107 Abs. 2 2011 145
Art. 109 Abs. 1 2011 145
Art. 131 Abs. 2 2012 101
Art. 133 Abs. 2 2015 131
Art. 135 Abs. 1 2015 131
Art. 141 Abs. 5 2012 101
Art. 205 2015 134
Art. 221 Abs. 1 lit. a 2012 111
Art. 222 2016 210
Art. 231 Abs. 1 2012 111
Art. 237 2012 111; 2016 213
Art. 314 Abs. 5 2011 148
Art. 318 Abs. 1 2011 145
Art. 322 Abs. 2 2011 148
Art. 329 Abs. 1 2014 128
Art. 355 Abs. 2 2015 134
Art. 356 Abs. 4 2015 134
Art. 361 2014 128
Art. 362 Abs. 1 2014 128

Art. 362 Abs. 3	2014 128
Art. 393 Abs. 1 lit. b	2012 111; 2014 128
Art. 399 Abs. 3	2013 159
Art. 403 Abs. 1	2013 159
Art. 403 Abs. 1 lit. c	2015 138
Art. 403 Abs. 3	2013 159
Art. 407 Abs. 1	2013 159
Art. 428	2015 138
Art. 428 Abs. 1	2013 157
Art. 433	2013 157
Art. 448 Abs. 2	2012 101

Schweizerische Jugendstrafprozessordnung vom 20. März 2009
(Jugendstrafprozessordnung, SR 312.1)

Art. 27 Abs. 2	2011 148
Art. 28 Abs. 1	2011 148

Bundesgesetz über internationale Rechtshilfe in Strafsachen vom 20. März 1981
(Rechtshilfegesetz, SR 351.1)

Art. 69 Abs. 2	2015 134
----------------	----------

Bundesgesetz über den Natur- und Heimatschutz vom 1. Juli 1966 (SR 451)

Art. 6	2010 89; 2011 126; 2014 88
Art. 6 Abs. 1	2009 115
Art. 6 Abs. 2	2016 145
Art. 7	2010 89
Art. 18 Abs. 1	2014 88

Verordnung über das Bundesinventar der Landschaften und Naturdenkmäler
vom 10. August 1977 (SR 451.11)

allgemein	2009 115
-----------	----------

Verordnung über das Bundesinventar der schützenswerten Ortsbilder
der Schweiz vom 9. September 1981 (SR 451.12)

allgemein	2009 115
Art. 1	2016 128
Art. 2	2010 89
Art. 4a	2012 68

Bundesgesetz über Waffen, Waffenzubehör und Munition vom 20. Juni 1997
(Waffengesetz, SR 514.54)

aArt. 4 Abs. 1 lit. d	2008 130
Art. 33 Abs. 1 lit. a	2008 130

Bundesgesetz über die direkte Bundessteuer vom 14. Dezember 1990
(SR 642.11)

Art. 154 ff.	2007 81
Art. 167 Abs. 1	2015 124
Art. 169 Abs. 1	2015 89
Art. 169 Abs. 4	2015 89
Art. 170 Abs. 1	2015 89

Verordnung über den Abzug von Berufskosten der unselbständigen Erwerbstätigkeit bei der direkten Bundessteuer vom 10. Februar 1993 (SR 642.118.1)

Art. 7 Abs. 1	2009 131
---------------	----------

Bundesgesetz über die Harmonisierung der direkten Steuern der Kantone und Gemeinden vom 14. Dezember 1990 (SR 642.14)

Art. 12	2007 124
Art. 48 Abs. 1	2008 108
Art. 52	2013 143
Art. 54	2007 81

Bundesgesetz über die Wehrpflichtersatzabgabe vom 12. Juni 1959 (SR 661)

Art. 31 Abs. 1	2010 138
----------------	----------

Verordnung über die Wehrpflichtersatzabgabe vom 30. August 1995 (SR 661.1)

Art. 52 Abs. 3	2010 138
----------------	----------

Bundesgesetz über die Raumplanung vom 22. Juni 1979 (Raumplanungsgesetz, SR 700)

Art. 1	2016 128
Art. 3	2016 128
Art. 3 Abs. 2	2014 88
Art. 8	2016 128
Art. 9	2014 93
aArt. 15	2012 68
Art. 16a Abs. 1 ^{bis}	2009 106
Art. 16b Abs. 2	2009 106
Art. 19	2016 165
Art. 19 Abs. 1	2013 126
Art. 21	2016 128
Art. 22	2010 89
Art. 22 Abs. 1	2015 94
Art. 24	2010 100; 2011 126

Raumplanungsverordnung vom 18. Juni 2000 (SR 700.1)

Art. 34 Abs. 4	2009 106
Art. 34a	2009 106

Bundesgesetz über Fuss- und Wanderwege vom 4. Oktober 1985 (SR 704)

Art. 6 Abs. 1 f.	2014 93
Art. 13 f.	2014 93

Strassenverkehrsgesetz vom 19. Dezember 1958 (SR 741.01)

Art. 29	2008 135
aArt. 90 Ziff. 2	2008 135
aArt. 93 Ziff. 2	2008 135

Bundesgesetz über die Zulassung als Strassentransportunternehmen vom 20. März 2009 (SR 744.10)

Art. 3	2012 90
--------	---------

Verordnung über die Zulassung als Strassentransportunternehmen im Personen- und Güterverkehr vom 1. November 2000 (AS 2000 2890 ff.)

Art. 1 Abs. 3	2012 90
---------------	---------

Bundesgesetz über den Umweltschutz vom 7. Oktober 1983 (Umweltschutzgesetz, SR 814.01)

Art. 7 Abs. 7	2010 100
Art. 11	2010 100; 2016 155
Art. 12 Abs. 1	2010 100
Art. 15	2016 115
Art. 16	2009 106
Art. 18 Abs. 1	2009 106
Art. 25 Abs. 1	2010 100

Lärmschutz-Verordnung vom 15. Dezember 1986 (SR 814.41)

Art. 7 Abs. 1	2010 100; 2016 155
Art. 40 Abs. 3	2016 155
Anhang 6	2010 100

Bundesgesetz über den Allgemeinen Teil des Sozialversicherungsrechts vom 6. Oktober 2000 (SR 830.1)

Art. 25 Abs. 1	2012 98
Art. 32 Abs. 1 lit. c	2011 74
Art. 40 Abs. 1	2008 118
Art. 41	2014 123
Art. 60	2008 118
Art. 61 lit. b	2008 118

Bundesgesetz über die Alters- und Hinterlassenenversicherung vom 20. Dezember 1946 (SR 831.10)

Art. 3 Abs. 1	2007 128
Art. 10 Abs. 1 Satz 1	2007 128

Art. 10 Abs. 3	2007 128
Art. 21 Abs. 2	2012 98
Art. 72 Abs. 1	2007 128

Verordnung über die Alters- und Hinterlassenenversicherung
vom 31. Oktober 1947 (SR 831.101)

Art. 23 Abs. 4	2013 145
Art. 28 Abs. 1	2007 128
Art. 28 Abs. 2	2007 128
Art. 29 Abs. 1	2007 128
Art. 29 Abs. 2	2007 128
Art. 176	2007 128

Bundesgesetz über Ergänzungsleistungen zur Alters-, Hinterlassenen-
und Invalidenversicherung vom 6. Oktober 2006 (SR 831.30)

Art. 14 Abs. 1	2014 119
Art. 14 Abs. 2	2014 119
Art. 14 Abs. 3	2014 119

Bundesgesetz über die Zuständigkeit für die Unterstützung Bedürftiger
vom 24. Juni 1977 (Zuständigkeitsgesetz, SR 851.1)

Art. 1 Abs. 1	2015 120
Art. 5	2015 65
Art. 7 Abs. 3 lit. a	2015 120

Verordnung über landwirtschaftliche Begriffe und die Anerkennung von
Betriebsformen vom 7. Dezember 1998 (Landwirtschaftliche Begriffsverordnung,
SR 910.91)

Art. 15 Abs. 1	2016 193
Art. 22 Abs. 1 lit. a	2016 193

Bundesgesetz über den Wald vom 4. Oktober 1991 (Waldgesetz, SR 921.0)

Art. 2	2012 85
--------	---------

Bundesgesetz über die Jagd und den Schutz wildlebender Säugetiere und Vögel
vom 20. Juni 1986 (Jagdgesetz, SR 922.0)

Art. 5 Abs. 1 lit. b	2016 193
Art. 13 Abs. 2	2016 193

Europäische Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten
vom 4. November 1950 (SR 0.101)

Art. 6 Ziff. 1	2010 118; 2011 89; 2012 101
Art. 6 Ziff. 3 lit. c	2012 101
Art. 8	2009 125
Art. 9	2007 104

Internationaler Pakt über bürgerliche und politische Rechte,
abgeschlossen in New York am 16. Dezember 1966 (SR 0.103.2)

Art. 14 Ziff. 3 lit. g 2012 101

Übereinkommen über die Rechte des Kindes vom 20. November 1989
(UNO-Kinderrechtskonvention, SR 0.107)

Art. 12 2007 79

Übereinkommen über die Zuständigkeit, das anzuwendende Recht, die
Anerkennung, Vollstreckung und Zusammenarbeit auf dem Gebiet der elterlichen
Verantwortung und der Massnahmen zum Schutz von Kindern vom 19. Oktober
1996 (Haager Kindesschutzübereinkommen, SR 0.211.231.011)

Art. 3 lit. a 2011 69

Art. 3 lit. b 2011 69

Art. 5 Abs.1 2011 69

(Haager) Übereinkommen über den internationalen Schutz von Erwachsenen
vom 13. Januar 2000 (SR 0.211.232.1)

Art. 5 Abs. 1 2015 65

Europäisches Übereinkommen über die Rechtshilfe in Strafsachen
vom 20. April 1959 (SR 0.351.1)

Art. 8 2015 134

Schengener Durchführungsübereinkommen vom 19. Juni 1990

Art. 52 Abs. 3 2015 134

2. Kantonale Erlasse

Verfassung des Kantons Schaffhausen vom 17. Juni 2002 (SHR 101.000)

Art. 7 Abs. 1 2012 96

Art. 7 Abs. 2 2011 76

Art. 18 Abs. 1 2013 147

Art. 38 Abs. 1 2011 76

Art. 39 Abs. 1 2007 81

Art. 41 2011 76

Art. 47 Abs. 3 2015 108; 2016 95

Art. 49 f. 2010 114

Art. 50 lit. d 2007 113

Art. 85 Abs. 2 2007 104

Art. 102 2011 76

Art. 102 Abs. 4 2013 113

Art. 105 2011 76; 2014 93

Art. 105 f.	2013 113
Art. 106 Abs. 2	2013 101

Gemeindegesetz vom 19. August 1998 (SHR 120.100)

Art. 3	2011 76
Art. 15 Abs. 2	2011 76
Art. 19	2011 76
Art. 38 Abs. 1	2013 101
Art. 52 Abs. 3	2013 101
Art. 67	2011 76
Art. 69	2011 76
Art. 70	2011 76
Art. 100 ff.	2013 113
Art. 104 ff.	2013 101
Art. 113 f.	2013 101
Art. 120 ff.	2014 109
Art. 122	2013 113
Art. 127	2013 101

Gesetz über die vom Volke vorzunehmenden Abstimmungen und Wahlen sowie über die Ausübung der Volksrechte vom 15. März 1904 (Wahlgesetz, SHR 160.100)

Art. 2e Abs. 1	2016 84
Art. 26a	2016 84
Art. 48 Abs. 1	2012 66
Art. 82 ^{bis} f.	2013 101
Art. 82 ^{ter} Abs. 2	2012 66

Verordnung über die Wahl des Kantonsrates und die Wahl der Einwohnerräte nach dem proportionalen Wahlverfahren vom 13. November 1979 (Proporzwahlverordnung, SHR 161.111)

§ 34	2016 84
------	---------

Gesetz über den Kantonsrat vom 20. Mai 1996 (SHR 171.100)

Art. 14 Abs. 1 ^{bis}	2016 95
-------------------------------	---------

Gesetz über die Organisation der Regierungs- und Verwaltungstätigkeit vom 18. Februar 1985 (Organisationsgesetz, SHR 172.100)

Art. 8a	2015 108; 2016 95
Art. 8b	2015 108; 2016 95

Gesetz über den Rechtsschutz in Verwaltungssachen vom 20. September 1971 (Verwaltungsrechtspflegegesetz, SHR 172.200)

Art. 2	2013 94
Art. 5 Abs. 1	2016 145
Art. 6	2009 95

Art. 8 Abs. 1	2009 95
Art. 16	2007 94
Art. 18	2007 132
Art. 18 Abs. 1	2016 155
Art. 18 Abs. 2	2009 135; 2015 120; 2016 165
Art. 19	2014 93
Art. 23	2009 137
Art. 24 Abs. 3	2008 119
Art. 25	2008 122
Art. 29 Abs. 2	2007 136
Art. 30	2009 137; 2016 199
aArt. 34	2007 94; 2009 137
aArt. 35	2008 140
Art. 36 Abs. 1	2007 132; 2009 95; 2015 124; 2016 95, 155, 189
Art. 36 Abs. 2	2009 95
Art. 36 Abs. 3	2016 165
aArt. 36b	2010 138
Art. 39 Abs. 2	2010 138
Art. 40 Abs. 1	2008 116
Art. 40 Abs. 2	2008 116, 118
Art. 40 Abs. 3	2008 118
Art. 41	2015 89
Art. 50 Abs. 1	2013 101; 2016 195
Art. 50 Abs. 2	2009 135
Art. 51 ff.	2013 147
Art. 52 Abs. 1	2016 170
Art. 54 Abs. 1	2016 170

Interkantonale Vereinbarung über das öffentliche Beschaffungswesen
vom 25. November 1994/15. März 2001 (SHR 172.510)

Art. 7 Abs. 1 ^{bis}	2016 189
Art. 10 Abs. 2 lit. c	2010 118
Art. 11 lit. a	2013 137
Art. 11 lit. c	2010 118
Art. 12 Abs. 1 lit. b ^{bis}	2012 90; 2016 189
Art. 12 Abs. 1 lit. c	2012 90
Art. 12 ^{bis}	2012 90; 2016 189
Art. 13 lit. h	2008 89
Art. 15 Abs. 1 ^{bis} lit. a	2016 189
Art. 15 Abs. 1 ^{bis} lit. c	2010 127
Art. 15 Abs. 1 ^{bis} lit. e	2016 189
Art. 16 Abs. 1 lit. b	2013 137
Art. 18 Abs. 1	2008 89; 2013 137
Anhang 2	2012 90; 2016 189

Vergaberichtlinien zur Interkantonalen Vereinbarung über das öffentliche Beschaffungswesen vom 15. April 2003 (SHR 172.512)

Art. 3	2016 189
Art. 9 Abs. 1 lit. c	2010 118
Art. 10 Abs. 2	2012 90
Art. 14 lit. i	2008 89
Art. 16	2010 118
Art. 27 lit. h	2008 89; 2010 127
Art. 28	2010 118
Art. 30 Abs. 1	2010 118
Art. 32 Abs. 1	2008 89, 125; 2010 118; 2013 137
Art. 34	2010 118
Art. 37 Abs. 2	2008 89, 125
Art. 37 Abs. 3	2008 89
Art. 37 Abs. 3 lit. d	2008 125

Verordnung des Obergerichts über die Protokollierung in Straf- und Zivilprozessen sowie im Verfahren vor Verwaltungsgericht vom 26. August 1988 (Protokollierungsverordnung; OS 26, S. 711 ff.)

§ 5 Abs. 3	2012 101
------------	----------

Justizgesetz vom 9. November 2009 (SHR 173.200)

Art. 41 Abs. 2	2015 78
Art. 43 Abs. 2 lit. b	2011 148
Art. 44 Abs. 1 lit. a	2013 147; 2016 165
Art. 44 Abs. 1 lit. b	2015 108
Art. 44 Abs. 1 lit. d	2016 95
Art. 46	2013 147; 2016 170
Art. 53 Abs. 2 Satz 2	2013 159
Art. 57a Abs. 1 Satz 2	2015 120
Art. 86	2012 63

Verordnung des Obergerichts über das Honorar für unentgeltliche Vertretung und amtliche Verteidigung vom 10. Dezember 2010 (Honorarverordnung, SHR 173.811)

§ 2	2015 131
-----	----------

Verordnung des Obergerichts über die Bemessung des Honorars der Rechtsanwältinnen und Rechtsanwälte vom 16. August 2002 (Honorarverordnung; ABI 2002, S. 1299 ff.)

§ 2	2009 89
-----	---------

Gesetz über den Schutz von Personendaten vom 7. März 1994 (Kantonales Datenschutzgesetz, SHR 174.100)

Art. 10	2015 108
---------	----------

Gesetz über das Arbeitsverhältnis des Staatspersonals vom 3. Mai 2004
(Personalgesetz, SHR 180.100)

Art. 9 Abs. 1 lit. c	2009 99
Art. 15 Abs. 2	2009 99
Art. 17 Abs. 1	2009 99; 2010 82
Art. 19	2011 89
Art. 19 Abs. 1	2009 95; 2016 114
Art. 19 Abs. 4	2009 95
Art. 38	2009 99
Art. 47	2011 89
Art. 47 Abs. 8	2016 114

Verordnung über die Entlohnung des Staatspersonals vom 27. September 2005
(Lohnverordnung, SHR 180.101)

§ 2	2009 95
§ 3	2009 95
§ 4 Abs. 1	2009 95

Verordnung über die Arbeitsverhältnisse des Staatspersonals
vom 14. Dezember 2004 (Personalverordnung, SHR 180.111)

§ 17	2009 99
§ 18 Abs. 4	2009 99
§ 42 Abs. 1	2009 99

Gesetz über die Einführung des Schweizerischen Zivilgesetzbuches
vom 27. Juni 1911 (SHR 210.100)

Art. 18 lit. b Ziff. 8	2013 94
Art. 46 Abs. 3	2014 76, 80
Art. 54 Abs. 2	2014 80
aArt. 60a Abs. 2	2009 137
aArt. 60c	2009 137
aArt. 60d	2007 79
Art. 73	2007 81
Art. 144	2015 108
Art. 163 Abs. 2	2007 81

Verordnung über die Aufnahme von Kindern zur Pflege und Adoption vom
10. Dezember 2002 (Kantonale Pflegekinderverordnung; ABl 2002, S. 1933 ff.)

§ 10	2011 100
------	----------

Verordnung über die Gebühren im Erbschaftswesen vom 7. Juni 1983
(OS 25, S. 373 ff.)

§ 1 lit. A	2007 81
------------	---------

Zivilprozessordnung für den Kanton Schaffhausen vom 3. September 1951
(SHR 273.100; OS 18, S. 231 ff.)

Art. 44 Abs. 1	2009 87
Art. 46a	2009 87
Art. 96	2013 68
Art. 108 Ziff. 3	2009 89
Art. 118 Abs. 1	2008 78
Art. 119 Abs. 1	2009 83
Art. 121 Satz 1	2009 83
Art. 177 Abs. 1	2009 79
Art. 187	2013 62
Art. 253	2008 78
Art. 254	2009 89
Art. 255	2008 125
Art. 256 Abs. 1	2008 125
Art. 267 Abs. 1	2010 77
Art. 297 Ziff. 2	2010 77
Art. 349 Abs. 2	2009 79
Art. 354 Ziff. 1 lit. a	2009 93
Art. 354 Ziff. 5	2008 77
Art. 364 Abs. 1	2009 93

Strafprozessordnung für den Kanton Schaffhausen vom 15. Dezember 1986
(SHR 320.100; OS 26, S. 547 ff.)

Art. 25 lit. e	2007 142
Art. 26	2007 142
Art. 39 Satz 1	2012 101
Art. 40 Abs. 1	2009 141
Art. 48 Abs. 1	2012 101
Art. 48 Abs. 2 lit. b	2008 139
Art. 48 Abs. 4	2012 101
Art. 50	2008 140
Art. 76 Abs. 2 Satz 1	2012 101
Art. 77 Abs. 1	2012 101
Art. 84 Abs. 2	2012 101
Art. 98 Abs. 2	2007 145
Art. 160 Abs. 2	2008 142
Art. 161 Abs. 2	2008 142
Art. 172	2008 146
Art. 210 Abs. 2	2012 101
Art. 220 Abs. 1	2012 101
Art. 228 Abs. 1	2009 141
Art. 234 Abs. 1	2010 141
Art. 235 Abs. 2	2008 130
Art. 239 Abs. 1	2008 130
Art. 240 Abs. 1	2008 130
Art. 255 Abs. 1	2010 141

Art. 262 Abs. 2	2010 141
Art. 307 Abs. 1	2007 145
Art. 310	2008 140
Art. 327	2008 140
Art. 327 Abs. 2	2007 139
Art. 328 Abs. 1	2007 139
Art. 329 Abs. 3	2008 142
Art. 354	2008 140

Verordnung des Obergerichts über die Archivierung der Justizakten
vom 26. August 1988 (SHR 320.111)

§ 5	2015 108
-----	----------

Polizeigesetz vom 21. Februar 2000 (SHR 354.100)

Art. 2 Abs. 1	2009 87
---------------	---------

Schulgesetz vom 27. April 1981 (SHR 410.100)

aArt. 17 Abs. 3	2007 104
-----------------	----------

Verordnung des Erziehungsrates betreffend die Schulordnung
der Primar- und Orientierungsschulen des Kantons Schaffhausen
vom 31. März 1988 (SHR 411.101)

a§ 16	2007 104
-------	----------

Gesetz über den Natur- und Heimatschutz im Kanton Schaffhausen
vom 12. Februar 1968 (SHR 451.100)

Art. 7	2010 89
Art. 7 ff.	2016 128
Art. 8	2013 68
Art. 14 Abs. 2	2016 128
Art. 14 Abs. 2 lit. a	2016 145

Gesetz über das Halten von Hunden vom 27. Oktober 2008 (SHR 455.200)

Art. 9 Abs. 1	2011 109
Art. 9 Abs. 2	2011 109

Verordnung zum Gesetz über das Halten von Hunden vom 10. März 2009
(Hundeverordnung, SHR 455.201)

§ 3 Abs. 1	2011 109
------------	----------

Kantonale Militärverordnung vom 23. November 2004 (ABI 2004, S. 1717 ff.)

§ 1a Abs. 2	2010 138
-------------	----------

Gesetz über die direkten Steuern vom 20. März 2000 (SHR 641.100)

Art. 28 Abs. 1 lit. c	2009 131
-----------------------	----------

aArt. 34 Abs. 2	2008 114
Art. 43	2008 111
Art. 44 Abs. 1 lit. c	2008 111
aArt. 111 lit. d	2007 124
aArt. 113 Abs. 1 lit. a	2007 124
Art. 115	2008 114
Art. 118 Abs. 1 lit. b	2008 114
Art. 118 Abs. 4 lit. a	2008 114
Art. 126	2008 108
Art. 137	2010 138
Art. 155	2008 108
Art. 168 Abs. 1	2013 143
aArt. 186	2015 124
aArt. 186 f.	2012 96
Art. 188 Abs. 1	2015 124
Art. 188 Abs. 2	2015 124
Art. 189 Abs. 1	2015 89
Art. 189 Abs. 4	2015 89
Art. 190 Abs. 1	2015 89
Art. 215 Abs. 1	2012 96

Gesetz über die direkten Steuern vom 17. Dezember 1956 (OS 19, S. 212 ff.)

Art. 59a Abs. 2 Ziff. 4	2007 124
-------------------------	----------

Verordnung über die direkten Steuern vom 26. Januar 2001 (SHR 641.111)

§ 18 Abs. 1	2009 131
a§ 22 Abs. 1	2008 114
a§ 22 Abs. 2	2008 114
§ 31 Abs. 3	2008 111
a§ 106 Abs. 3	2012 96

Verordnung über den Vollzug des Bundesratsbeschlusses
vom 9. Dezember 1940 über die Erhebung einer direkten Bundessteuer
vom 12. April 1983 (OS 25, S. 347 ff.)

§ 8	2007 81
-----	---------

Gesetz über die Raumplanung und das öffentliche Baurecht
im Kanton Schaffhausen vom 1. Dezember 1997 (Baugesetz, SHR 700.100)

Art. 7 Abs. 1 Ziff. 3	2014 88
aArt. 7 Abs. 1 Ziff. 5	2009 115
Art. 7 Abs. 1 Ziff. 9	2009 115
Art. 12 Abs. 3	2012 78
aArt. 16 Abs. 3	2012 78
Art. 27a Abs. 1 lit. b	2013 126
Art. 35	2009 115; 2010 89
Art. 35 Abs. 1	2013 126; 2016 145

Art. 35 Abs. 2	2016 145
Art. 41	2014 88
Art. 48 f.	2013 134
Art. 49 Abs. 1	2010 97
Art. 54 Abs. 2 lit. h	2015 94
Art. 69 Abs. 2	2016 155
Art. 71 Abs. 1	2009 115
Art. 71 Abs. 3	2009 115
Art. 73	2016 165
Art. 76 ff.	2008 103

Verordnung zum Baugesetz vom 15. Dezember 1998 (SHR 700.101)

§ 6 ff.	2013 126
---------	----------

Verordnung betreffend den Vollzug des Bundesgesetzes über Fuss- und Wanderwege vom 3. Mai 1988 (SHR 704.101)

§ 7 Abs. 2	2014 93
§ 8 lit. a	2014 93

Strassengesetz vom 18. Februar 1980 (SHR 725.100)

Art. 12 f.	2014 93
Art. 63 Abs. 2	2014 93

Dekret über die Organisation des Kantonsspitals Schaffhausen – Akutmedizin und Geriatrie vom 7. April 2003 (ABI 2003, S. 707 ff.)

§ 23	2007 113
------	----------

Altersbetreuungs- und Pflegegesetz vom 2. Juli 2007 (SHR 813.500)

Art. 3 Abs. 1 lit. a	2013 113
Art. 3 Abs. 2	2014 109
Art. 5 Abs. 2	2013 101, 113; 2014 109
Art. 6	2013 113
Art. 9 ff.	2013 113; 2014 109
Art. 9 Abs. 2	2016 170

Verordnung zum Altersbetreuungs- und Pflegegesetz vom 10. Februar 2009 (SHR 813.501)

§ 17 ff.	2013 113; 2014 109
§ 18 Abs. 1	2013 101
§ 29 Abs. 1	2016 170
§ 29b	2014 109

Gesetz über Ergänzungsleistungen zur AHV und IV vom 4. Juni 2007 (SHR 831.300)

Art. 5 Abs. 1	2014 119
---------------	----------

Verordnung über Ergänzungsleistungen zur AHV und IV vom 27. November 2007
(SHR 831.301)

§ 7	2014	119
§ 14 Abs. 1	2014	119
§ 14 Abs. 3	2014	119

Dekret über den Vollzug des Krankenversicherungsgesetzes vom 10. Juni 1996
(SHR 832.110)

§ 8 ff.	2013	147
§ 15	2014	123

Verordnung über den Vollzug des Krankenversicherungsgesetzes
vom 9. Juli 1996 (SHR 832.111)

§ 15 Abs. 2	2014	123
Anhang	2013	147

Gesetz über die öffentliche Sozialhilfe und soziale Einrichtungen
vom 28. Oktober 2013 (SHR 850.100)

Art. 8 Abs. 3	2015	120
Art. 25 Abs. 4	2015	118
Art. 25 Abs. 5	2015	118

Gesetz über die öffentliche Sozialhilfe vom 21. November 1994
(Sozialhilfegesetz; OS 28, S. 665 ff.)

Art. 22	2009	125
Art. 22 Abs. 1	2007	120; 2008 85
Art. 22 Abs. 3	2008	85
Art. 24 Abs. 1	2009	125
Art. 29	2007	120

Verordnung über die öffentliche Sozialhilfe und soziale Einrichtungen
vom 18. Februar 2014 (SHR 850.111)

§ 16	2015	118
§ 17	2015	118

Sozialhilfeverordnung vom 30. Juni 1998 (ABI 1998, S. 907 ff.)

§ 5 Abs. 1	2007	120
------------	------	-----

Interkantonale Vereinbarung für soziale Einrichtungen vom 13. Dezember 2002
(SHR 850.130)

Art. 5	2015	120
--------	------	-----

Gesetz betreffend die öffentlichen Ruhetage und den Ladenschluss
vom 5. Dezember 1977 (Ruhetagsgesetz, SHR 900.200)

Art. 3 Abs. 1	2010	100
---------------	------	-----

Gesetz über die Förderung der Landwirtschaft vom 29. November 1999
(kantonales Landwirtschaftsgesetz, SHR 910.100)

Art. 40 Abs. 2 2012 68

Kantonales Waldgesetz vom 17. Februar 1997 (SHR 921.100)

Art. 2 2012 85

Gesetz über die Jagd und den Schutz wildlebender Säugetiere und Vögel
vom 15. Juni 1992 (Kantonales Jagdgesetz, SHR 922.100)

Art. 28 Abs. 1 2016 193

Art. 28 Abs. 2 lit. a 2016 195

Art. 29 Abs. 1 lit. a 2016 193

Art. 30 Abs. 2 2016 195

3. Kommunale Erlasse

Verfassung der Einwohnergemeinde Schaffhausen vom 4. August 1918
(Stadtverfassung)

Art. 4 2011 76

Art. 22 2011 76

Art. 24 2011 76

Art. 45^{bis} 2011 76

Art. 45^{ter} Abs. 3 2011 76

Geschäftsordnung des Grossen Stadtrats von Schaffhausen
vom 9. Dezember 2008 (RSS 110.1)

Art. 12 lit. c 2011 76

Art. 14 Abs. 1 2011 76

Art. 17a 2011 76

Art. 19 2011 76

Art. 71 2011 76

Bauordnung für die Stadt Schaffhausen vom 10. Mai 2005 (RSS 700.1)

Art. 10 Abs. 1 2009 115; 2016 145

Art. 10 Abs. 3 2016 145

Art. 11 2009 115

aArt. 24 Abs. 5 2009 115

Art. 31 Abs. 2 lit. b 2016 145

Art. 60 Abs. 2 2016 145

Reglement des Stadtrats Schaffhausen über die Erteilung
von Installationsbewilligungen für Gas- und Wassereinrichtungen
vom 21. Februar 1984 (RSS 7100.1)

Art. 6 Abs. 3 2010 114

Verordnung des Grossen Stadtrats Schaffhausen über die Wasserabgabe 2010
vom 15. September 2009 (RSS 7200.1)

Art. 7 Abs. 1	2015 103
Art. 10	2015 103
Art. 24 Abs. 1	2015 103
Art. 31 Abs. 2	2010 114
Art. 32	2015 103
Art. 34 Abs. 1	2015 103

Rahmentarifordnung Wasser des Grossen Stadtrats Schaffhausen
vom 20 August 2009

Art. 4 Abs. 1	2015 103
---------------	----------

Gemeindeverfassung Hallau vom 30. Juni 2000

Art. 5.5	2013 101
----------	----------

Beitrags- und Gebührenordnung der Gemeinde Hemishofen vom 19. Mai 2010

Art. 26	2011 140
---------	----------

Bauordnung der Einwohnergemeinde Neuhausen am Rheinfl
vom 1. September 1988 (NRB 700.100)

Art. 24	2016 165
Art. 33c Abs. 2	2014 88

Bauordnung der Gemeinde Siblingen vom 25. Februar 2005

Art. 10	2016 128
Art. 28 f.	2016 128

Bau- und Nutzungsordnung der Stadt Stein am Rhein vom 23. Februar 2007
(StR 700.100)

Art. 62 Abs. 1	2016 155
----------------	----------

Taxordnung für das Alters- und Pflegeheim Clara Dietiker Stein am Rhein
vom 5. Dezember 2012 (StR 813.503)

Art. 2 Abs. 1	2016 170
---------------	----------

F. Abkürzungsverzeichnis

A.	Auflage
a.a.O.	am angegebenen Ort
aArt.	alter (nicht mehr gültiger) Artikel
ABl	Amtsblatt für den Kanton Schaffhausen
AbPG	Altersbetreuungs- und Pflegegesetz vom 2. Juli 2007 (SHR 813.500)
AbPV	Verordnung zum Altersbetreuungs- und Pflegegesetz vom 10. Februar 2009 (SHR 813.501)
Abs.	Absatz
AD	Amtsdruckschrift
AG	Aktiengesellschaft
AHV	Alters- und Hinterlassenenversicherung
AHVG	Bundesgesetz über die Alters- und Hinterlassenenversicherung vom 20. Dezember 1946 (SR 831.10)
ALV	Arbeitslosenversicherung
a§	alter (nicht mehr gültiger) Paragraph
ARE	Bundesamt für Raumentwicklung
Art.	Artikel
AS	Amtliche Sammlung des Bundesrechts
BA	Betreibungsamt
BAFU	Bundesamt für Umwelt
BauG	Gesetz über die Raumplanung und das öffentliche Baurecht im Kanton Schaffhausen vom 1. Dezember 1997 (Baugesetz, SHR 700.100)
BauO	Bauordnung
BBi	Bundesblatt der Schweizerischen Eidgenossenschaft
Bd.	Band
BESA	Bewohner/-innen-Einstufungs- und -Abrechnungssystem
BGE	Entscheid des Schweizerischen Bundesgerichts
BGer	Bundesgericht
BGFA	Bundesgesetz über die Freizügigkeit der Anwältinnen und Anwälte vom 23. Juni 2000 (Anwaltsgesetz, SR 935.61)
BGG	Bundesgesetz über das Bundesgericht vom 17. Juni 2005 (Bundesgerichtsgesetz, SR 173.110)

BGÖ	Bundesgesetz über das Öffentlichkeitsprinzip der Verwaltung vom 17. Dezember 2004 (Öffentlichkeitsgesetz, SR 152.3)
BGS	Bereinigte Gesetzessammlung (des Kantons Zug)
BH	Büstenhalter
BlmSchV	(deutsche) Verordnung zur Durchführung des Bundes-Immissionsschutzgesetzes
bish.	bisherig(e)
BKP	Baukostenplan
BLN	Bundesinventar der Landschaften und Naturdenkmäler von nationaler Bedeutung
BPR	Bundesgesetz über die politischen Rechte vom 17. Dezember 1976 (SR 161.1)
BS	Bereinigte Sammlung der Bundesgesetze und Verordnungen 1848–1947
BSG	Bernische Systematische Gesetzessammlung
BV	Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18. April 1999 (SR 101)
BVG	Bundesgesetz über die berufliche Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenvorsorge vom 25. Juni 1982 (SR 831.40)
BVGE	Entscheid des Schweizerischen Bundesverwaltungsgerichts
bzw.	beziehungsweise
CAN	Zeitschrift für kantonale Rechtsprechung
d.h.	das heisst
Diss.	Dissertation
E.	Erwägung
EFTA	European Free Trade Association (Europäische Freihandels-gemeinschaft)
eidg.	eidgenössisch
einstw.	einstweilig
EMPA	Eidgenössische Materialprüfungs- und Forschungsanstalt
EMRK	Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten vom 4. November 1950 (Europäische Menschenrechtskonvention, SR 0.101)
E-NHG/SH	Gesetz über den Natur- und Heimatschutz im Kanton Schaffhausen, Entwurf
EOG	Bundesgesetz über den Erwerbsersatz für Dienstleistende und bei Mutterschaft vom 25. September 1952 (Erwerbsersatzgesetz, SR 834.1)

ER	Einzelrichter/-in
EU	Europäische Union
f(f).	und folgend(e)
Fn.	Fussnote
FSG	Gesetz über Familien- und Sozialzulagen vom 22. September 2008 (SHR 836.100)
GmbH	Gesellschaft mit beschränkter Haftung
GIG	Bundesgesetz über die Gleichstellung von Frau und Mann vom 24. März 1995 (Gleichstellungsgesetz, SR 151.1)
GO	Geschäftsordnung
GO/KR	Geschäftsordnung des Kantonsrats Schaffhausen vom 22. Dezember 1999 (SHR 171.110)
GO KR	Geschäftsordnung des Kantonsrats (des Kantons Zug) vom 28. August 2014 (BGS 141.1)
GPK	Geschäftsprüfungskommission
Hrsg.	Herausgeber
IKL	Interkantonales Labor
i.S.	in Sachen
ISOS	Bundesinventar der schützenswerten Ortsbilder von nationaler Bedeutung
i.S.v.	im Sinne von
IVG	Bundesgesetz über die Invalidenversicherung vom 19. Juni 1959 (SR 831.20)
i.V.m.	in Verbindung mit
IVöB	Interkantonale Vereinbarung über das öffentliche Beschaffungswesen vom 25. November 1994 / 15. März 2001 (SHR 172.510)
JagdG	Gesetz über die Jagd und den Schutz wildlebender Säugetiere und Vögel vom 15. Juni 1992 (Kantonales Jagdgesetz, SHR 922.100)
JG	Justizgesetz vom 9. November 2009 (SHR 173.200)
JSG	Bundesgesetz über die Jagd und den Schutz wildlebender Säugetiere und Vögel vom 20. Juni 1986 (Jagdgesetz, SR 922.0)
JStr	Jugendstrafrecht
JStrK	Jugendstrafkammer
kalk.	kalkulatorisch
KES	Kindes- und Erwachsenenschutz
KESB	Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde

Kita	Kindertagesstätte
KNHK	Kantonale Natur- und Heimatschutzkommission
KRG	Gesetz über den Kantonsrat vom 20. Mai 1996 (SHR 171.100)
KR Prot.	Protokoll des Kantonsrats
KSTR	Kostenstellenrechnung
KV	Verfassung des Kantons Schaffhausen vom 17. Juni 2002 (SHR 101.000)
KVG	Bundesgesetz über die Krankenversicherung vom 18. März 1994 (SR 832.10)
LBV	Verordnung über landwirtschaftliche Begriffe und die Anerkennung von Betriebsformen vom 7. Dezember 1998 (Landwirtschaftliche Begriffsverordnung, SR 910.91)
lit.	litera (Buchstabe)
LS	Zürcher Loseblattsammlung (Gesetzessammlung)
LSV	Lärmschutz-Verordnung vom 15. Dezember 1986 (SR 814.41)
lt.	laut
LV	Verordnung über die Entlöhnung des Staatspersonals vom 27. September 2005 (Lohnverordnung, SHR 180.101)
MVG	Bundesgesetz über die Militärversicherung vom 19. Juni 1992 (SR 833.1)
m.w.H.	mit weiteren Hinweisen
N.	Note
NHG (/Bund)	Bundesgesetz über den Natur- und Heimatschutz vom 1. Juli 1966 (SR 451)
NHG/SH	Gesetz über den Natur- und Heimatschutz im Kanton Schaffhausen vom 12. Februar 1968 (SHR 451.100)
NHV/SH	Verordnung über den Naturschutz vom 6. März 1979 (Naturschutzverordnung, SHR 451.101)
Nr(n).	Nummer(n)
NRB	Neuhauser Rechtsbuch
o.	ohne
OF	Orell Füssli
OGE	Entscheid des Obergerichts
OGer	Obergericht
OR	Bundesgesetz betreffend die Ergänzung des Schweizerischen Zivilgesetzbuches (Fünfter Teil: Obligationenrecht) vom 30. März 1911 (SR 220)

OrgG	Gesetz über die Organisation der Regierungs- und Verwaltungstätigkeit vom 18. Februar 1985 (Organisationsgesetz, SHR 172.100)
OS	Offizielle Sammlung der Gesetze für den Kanton Schaffhausen, neue Folge
PC	Personal Computer
PG	Gesetz über das Arbeitsverhältnis des Staatspersonals vom 3. Mai 2004 (Personalgesetz, SHR 180.100)
Pra	Die Praxis (Zeitschrift)
rev.	revidiert
RPG	Bundesgesetz über die Raumplanung vom 22. Juni 1979 (Raumplanungsgesetz, SR 700)
RSS	Rechtssammlung der Stadt Schaffhausen
Rz.	Randziffer
S.	Seite
s.	siehe
SchK	Schuldbetreibung und Konkurs
SchKG	Bundesgesetz über Schuldbetreibung und Konkurs vom 11. April 1889 (SR 281.1)
SHR	Schaffhauser Rechtsbuch 1997 (amtliche Sammlung der bestehenden Rechtserlasse des Kantons Schaffhausen)
SJZ	Schweizerische Juristen-Zeitung
sog.	sogenannt
SR	Systematische Sammlung des Bundesrechts
StGB	Schweizerisches Strafgesetzbuch vom 21. Dezember 1937 (SR 311.0)
StPO	Schweizerische Strafprozessordnung vom 5. Oktober 2007 (Strafprozessordnung, SR 312.0)
StR	Rechtsbuch der Stadt Stein am Rhein
u.a.	unter anderem
UNO	United Nations Organization (Organisation der Vereinten Nationen)
URP	Umweltrecht in der Praxis
USG	Bundesgesetz über den Umweltschutz vom 7. Oktober 1983 (Umweltschutzgesetz, SR 814.01)
UVG	Bundesgesetz über die Unfallversicherung vom 20. März 1981 (SR 832.20)

UVP	Umweltverträglichkeitsprüfung
VBLN	Verordnung über das Bundesinventar der Landschaften und Naturdenkmäler vom 10. August 1977 (SR 451.11)
vgl.	vergleiche
VISOS	Verordnung über das Bundesinventar der schützenswerten Ortsbilder der Schweiz vom 9. September 1981 (SR 451.12)
ViVöB	Verordnung zur Interkantonalen Vereinbarung über das öffentliche Beschaffungswesen vom 15. April 2003 (SHR 172.511)
VLP-ASPAN	Schweizerische Vereinigung für Landesplanung
VOBA	Verordnung des Obergerichts über die Organisation des Betreibungsamts und seiner Regionalstellen vom 2. Dezember 2016 (SHR 281.102)
VPB	Verwaltungspraxis der Bundesbehörden
VPR	Verordnung über die politischen Rechte vom 24. Mai 1978 (SR 161.11)
VRG	Gesetz über den Rechtsschutz in Verwaltungssachen vom 20. September 1971 (Verwaltungsrechtspflegegesetz, SHR 172.200)
VRG (/ZH)	(Zürcher) Verwaltungsrechtspflegegesetz vom 24. Mai 1959 (LS 175.2)
VRöB	Vergaberichtlinien zur Interkantonalen Vereinbarung über das öffentliche Beschaffungswesen vom 15. April 2003 (SHR 172.512)
VSS	Vereinigung Schweizerischer Strassenfachmänner
WahlG	Gesetz über die vom Volke vorzunehmenden Abstimmungen und Wahlen sowie über die Ausübung der Volksrechte vom 15. März 1904 (Wahlgesetz, SHR 160.100)
z.B.	zum Beispiel
ZBI	Schweizerisches Zentralblatt für Staats- und Verwaltungsrecht
ZGB	Schweizerisches Zivilgesetzbuch vom 10. Dezember 1907 (SR 210)
Ziff.	Ziffer
ZPO	Schweizerische Zivilprozessordnung vom 19. Dezember 2008 (Zivilprozessordnung, SR 272)
ZSR	Zeitschrift für Schweizerisches Recht