

WBE.2024.296 / jl / jb

Art. 27

Urteil vom 21. Februar 2025

Besetzung	Verwaltungsrichterin Schircks, Vorsitz Verwaltungsrichter Cotti Verwaltungsrichter Michel Gerichtsschreiberin Lang
-----------	---

Beschwerde- führerin	A. _____
-------------------------	-----------------

gegen

Gemeinderat Q. _____

Gegenstand	Beschwerdeverfahren betreffend Rückerstattung von Weiterbildungskosten Entscheid des Gemeinderats Q. _____ vom 27. Mai 2024
------------	---

Das Verwaltungsgericht entnimmt den Akten:

A.

1.

A._____ war ab 1. Dezember 2023 zu einem Pensum von 80 % als Mitarbeiterin des Regionalen Betreibungsamts R._____ bei der Einwohnergemeinde Q._____ angestellt. Im entsprechenden Anstellungsvertrag wurde überdies eine Vereinbarung betreffend Übernahme von Weiterbildungskosten und deren Rückzahlungspflicht bei vorzeitiger Auflösung des Arbeitsverhältnisses getroffen.

2.

Noch während der laufenden Probezeit kündigte A._____ das Anstellungsverhältnis bei der Einwohnergemeinde Q._____ per 31. Januar 2024.

3.

Am 27. Mai 2024 beschloss der Gemeinderat, dass A._____ der Einwohnergemeinde Q._____ insgesamt Fr. 8'666.20 für Weiterbildungskosten sowie Lohn- und Sozialabgabekosten für Dezember 2023 zurückzuerstaten habe.

B.

1.

Gegen diesen ihr am 3. August 2024 zugestellten Beschluss erhob A._____ mit auf den 23. August 2024 datierter Eingabe (Postaufgabe: 22. August 2024) Beschwerde beim Verwaltungsgericht und beantragte, der Rückforderungsbetrag sei auf den Betrag der Kurskosten von Fr. 2'000.00 betreffend das 2. Semester zu reduzieren.

2.

Der Gemeinderat Q._____ wurde mit verwaltungsrichterlicher Instruktionsverfügung vom 23. August 2024 zur Beschwerdeantwort und Aktenvorlage aufgefordert und dabei ersucht, namentlich zur Frage Stellung zu nehmen, worauf die Verfügungs- bzw. Beschlusskompetenz (zum Erlass einer Kostenrückzahlungsverfügung) gestützt werde.

3.

Mit Beschwerdeantwort vom 9. September 2024 (Postaufgabe: 23. September 2024) reichte der Gemeinderat zwei kommunale Reglemente ein, nahm zur Beschwerde Stellung und stellte folgende Anträge:

A.

Der Antrag der Beschwerdeführerin vom 23. August 2024 sei vollumfänglich abzuweisen, sofern darauf einzutreten ist.

B.
Unter Kosten- und Entschädigungsfolge zu Lasten der Beschwerdegegnerin [richtig wohl: Beschwerdeführerin].

4.

Die Beschwerdeführerin hielt mit Replik vom 5. Oktober 2024 an ihrem Antrag fest.

5.

Mit instruktionsrichterlicher Verfügung vom 14. Januar 2025 wurde der Gemeinderat aufgefordert, einige im Zusammenhang mit der Natur des Anstellungsverhältnisses aufgeworfene Fragen zu beantworten.

6.

Mit Protokollauszug vom 20. Januar 2025 (Postaufgabe: 31. Januar 2025) nahm der Gemeinderat zu den vom Verwaltungsgericht gestellten Fragen Stellung.

7.

Das Verwaltungsgericht hat den Fall auf dem Zirkularweg entschieden (§ 7 des Gerichtsorganisationsgesetzes vom 6. Dezember 2011 [GOG; SAR 155.200]).

Das Verwaltungsgericht zieht in Erwägung:

I.

1.

1.1.

Bei Streitigkeiten aus einem öffentlich-rechtlichen Anstellungsverhältnis von Gemeinden, Gemeindeverbänden oder anderen öffentlich-rechtlichen Körperschaften mit Ausnahme der Landeskirchen gelten die Bestimmungen über das gerichtliche Klage- und Beschwerdeverfahren gemäss den §§ 39 ff. des Gesetzes über die Grundzüge des Personalrechts vom 16. Mai 2000 (Personalgesetz, PersG; SAR 165.100). Das Schlichtungsverfahren gemäss § 37 PersG entfällt (§ 48 Abs. 1 PersG). Verfügungen in Personal- und Lohnfragen beurteilt das Verwaltungsgericht im Beschwerdeverfahren (§ 40 PersG); vertragliche Streitigkeiten aus dem Anstellungsverhältnis im Klageverfahren (§ 39 Abs. lit. a PersG).

1.2.

Die Gemeinden sind im Rahmen von Verfassung und Gesetz befugt, sich selbst zu organisieren und ihre Behörden und Beamten zu wählen (§ 106 Abs. 1 der Verfassung des Kantons Aargau vom 25. Juni 1980 [Kantonsverfassung, KV; SAR 110.000]). Das Gesetz über die Einwohnergemeinden vom 19. Dezember 1978 (Gemeindegesetz, GG; SAR 171.100) räumt

den Gemeinden die Befugnis ein, ein Dienst- und Besoldungsreglement für das Gemeindepersonal zu erlassen (§ 20 Abs. 2 lit. I und § 50 GG). Soweit das Gesetz nicht die Wahl auf Amtsdauer vorsieht, kann das Gemeindepersonal durch öffentlich-rechtlichen Vertrag oder Verfügung auf unbefristete oder befristete Dauer angestellt werden (§ 49 Abs. 1 GG). Die Anstellung aufgrund eines privatrechtlichen Arbeitsvertrags bleibt den Gemeinden vorbehalten (§ 49 Abs. 2 GG). Die Einwohnergemeinde Q._____ hat gestützt auf diese Ermächtigung ein Dienst- und Besoldungsreglement (Dienst- und Besoldungsreglement für die Angestellten der Gemeinde Q._____ vom 4. Oktober 1993; nachfolgend: DBR) erlassen, welches für nicht auf Amtsdauer gewählte Personen privatrechtliche Anstellungsverhältnisse vorsieht (Ziff. 2 Abs. 5, Ziff. 5–25, Ziff. 26 DBR). Die Gemeinde ist demnach grundsätzlich befugt, mit ihren Mitarbeitenden privatrechtliche Arbeitsverhältnisse einzugehen.

Nachdem die Beschwerdeführerin nicht auf Amtsdauer gewählt, sondern unbefristet angestellt war (vgl. Ziff. I des Anstellungsvertrags vom 24. Juli 2023 resp. 18. August 2023 [Beschwerdebeilage 1]), liegt nach der Konzeption des DBR die Annahme eines privatrechtlichen Anstellungsverhältnisses nahe. In Abweichung dazu gehen die Vertragsparteien im Anstellungsvertrag, jedoch unter Verweis unter anderem auf das DBR, von der Begründung eines öffentlich-rechtlichen Anstellungsverhältnisses aus (Ziff. II/2 sowie S. 4). Somit ist zu prüfen, ob das Anstellungsverhältnis öffentlich-rechtlicher oder privatrechtlicher Natur ist. Nur falls ein öffentlich-rechtliches Anstellungsverhältnis vorliegt, ist das Verwaltungsgericht für die Beurteilung der vorliegenden Streitsache zuständig (vgl. § 48 Abs. 1 PersG; Entscheid des ehemaligen Personalrekursgerichts 2-BE.2004.50004 vom 8. Juli 2004, Erw. I/2).

1.3.

Von einem Teil der Lehre wird die Möglichkeit der freien Wahl des Gemeinwesens zwischen öffentlich-rechtlichem und privatrechtlichem Anstellungsverhältnis bezweifelt. Es wird die Meinung vertreten, das öffentliche Recht müsse die Regel sein und ein privatrechtliches Anstellungsverhältnis könne nur in Ausnahmefällen, namentlich bei kurzfristigen oder für spezielle Aufgaben erfolgten Anstellungen, in Frage kommen. Dies wird begründet mit kollisionsrechtlichen Schwierigkeiten im Verhältnis zwischen öffentlichem Recht und Privatrecht, der Ungleichbehandlung verschiedener Arbeitnehmerkategorien innerhalb der öffentlichen Verwaltung, den Divergenzen in der Rechtspflege und damit, dass der Staat auch als privatrechtlicher Arbeitgeber die Verfassung einhalten muss, woraus sog. "hinkendes" Privatrecht entsteht (vgl. RENÉ A. RHINOW, Privatrechtliche Arbeitsverhältnisse in der öffentlichen Verwaltung, in: Böckli et al. [Hrsg.], Festschrift für Frank Vischer zum 60. Geburtstag, 1983, S. 429 ff.; TOBIAS JAAG, Das öffentlich-rechtliche Dienstverhältnis im Bund und im Kanton Zürich – ausgewählte Fragen, in: ZBI 10/1994, S. 439 f.; MATTHIAS MICHEL, Beamtenstatus im

Wandel, Vom Amtsdauersystem zum öffentlichen Gesamtarbeitsvertrag, 1998, S. 195). In einem Entscheid aus dem Jahr 1992 hat sich das Bundesgericht dieser Lehrmeinung angeschlossen und erwogen, es erscheine zweifelhaft, ob die Kantone allgemein privatrechtliche Arbeitsverträge vorsehen dürften. Selbst wenn dies zulässig sein sollte, könnte ein entsprechender Entscheid nur aufgrund einer klaren und unmissverständlichen kantonalen Regelung erfolgen (BGE 118 II 213, Erw. 3 = Pra 1992 Nr. 238 S. 936). Später hat das Bundesgericht seine Rechtsprechung dahingehend präzisiert, dass eine privatrechtliche Anstellung nicht ausgeschlossen sei, sofern dies aufgrund einer klaren und unmissverständlichen kantonalen Regelung geschehe. Dies gelte insbesondere für öffentliche Körperschaften, die nicht eigentliche (Zentral-)Verwaltungsaufgaben versehen würden (vgl. Urteile des Bundesgerichts 8C_467/2012 vom 14. Februar 2013, Erw. 5.4.1; 2P.18/2006 vom 19. Mai 2006, Erw. 2.3; siehe zum Ganzen Entscheid des Verwaltungsgerichts WKL.2014.12 vom 1. Dezember 2014, Erw. I/1.4; vgl. auch Aargauische Gerichts- und Verwaltungsentscheide [AGVE] 2017, S. 226, Erw. I/1).

Die bundesgerichtliche Rechtsprechung und die wohl herrschende Lehre gehen darin einig, dass das Gemeinwesen die verfassungsrechtlichen Garantien und Prinzipien (Legalitätsprinzip, Gleichbehandlungsgebot, Willkürverbot, Anspruch auf rechtliches Gehör) auch dann zu beachten hat, wenn die Arbeitsverhältnisse seiner Angestellten dem als solches direkt anwendbaren Privatrecht unterstellt würden (Urteil des Bundesgerichts 8C_324/2017 vom 22. Februar 2018, Erw. 5.3.2 mit Hinweisen; siehe auch BGE 138 I 113, Erw. 6.4.2; MARTIN WIRTHLIN, Dienstrecht im Spannungsfeld zwischen öffentlichem und Privatrecht, in: ZBJV 2019, S. 66 f.; vgl. FELIX HAFNER, Rechtsnatur der öffentlichen Dienstverhältnisse, in: Helbling/Poledna [Hrsg.], Personalrecht des öffentlichen Dienstes, 1999, S. 206; MÜLLER/VON GRAFFENRIED, Unterschiede zwischen privatrechtlicher und öffentlich-rechtlicher Anstellung, in: recht 29/2011, S. 158; MICHEL, a.a.O., S. 198; HÄFELIN/MÜLLER/UHLMANN, Allgemeines Verwaltungsrecht, 8. Aufl. 2020, Rz. 2009; ALAIN GRIFFEL, Auswirkungen der Rechtsweggarantie auf die Entscheidungsbefugnis eines Gerichts, in: Breitschmid et al. [Hrsg.], Tatsachen – Verfahren – Vollstreckung, Festschrift für Isaak Meier zum 65. Geburtstag, 2015, S. 275; RHINOW, a.a.O., S. 443). Das Gemeinwesen wird durch eine privatrechtliche Anstellung nicht zum privatrechtlichen Arbeitgeber (vgl. MÜLLER/VON GRAFFENRIED, a.a.O., S. 158); der Staat bleibt somit Staat, auch wenn er sich des Privatrechts bedient (HAFNER, a.a.O., S. 206; vgl. YVO HANGARTNER, Öffentlich-rechtliche und privatrechtliche Anstellung von öffentlichem Personal, in: Mitteilungen des Instituts für Schweizerisches Arbeitsrecht, ArbR 1993, S. 40 f.). Die Vorstellung, der Staat könne sich durch die Begründung privatrechtlicher Arbeitsverhältnisse eine weitgehende Handlungsfreiheit sichern, ist deshalb ein Trugschluss (MICHEL, a.a.O., S. 198).

1.4.

Mit den oben zitierten Bestimmungen des Gemeindegesetzes und des DBR (siehe vorne Erw. 1.2) besteht eine gesetzliche Grundlage, die es der Einwohnergemeinde Q._____ erlaubt, das – nicht auf Amtsdauer gewählte – Gemeindepersonal ganz allgemein (mit Ausnahme des Gemeindeschreibers/der Gemeindeschreiberin und dessen bzw. deren Stellvertretung; vgl. dazu § 40 GG als *lex specialis*) mittels privatrechtlichen Vertrags anzustellen. Bei der Auslegung von kommunalen Bestimmungen muss die Gemeindeautonomie respektiert werden. Von einer vertretbaren Auslegung des kommunalen Rechts oder von einer klaren und konstanten Praxis der Gemeindebehörden, die keine verfassungsmässigen Rechte des Bürgers verletzt, darf nicht abgewichen werden. Die in der Lehre geäusserten Bedenken gegenüber privatrechtlichen Arbeitsverhältnissen können daher nicht dazu führen, dass ein klar formulierter, öffentlich-rechtlicher Personalerlass einer Gemeinde, der gewisse Personalgruppen dem Privatrecht unterstellt, als ungültig erachtet wird. Ist jedoch der betreffende Personalerlass unklar und lässt sich auch keine klare Praxis der Gemeindebehörden feststellen, ist diesen Bedenken bei der Qualifizierung des umstrittenen Anstellungsverhältnisses soweit wie möglich Rechnung zu tragen. Im Zweifelsfall ist ein öffentlich-rechtliches Anstellungsverhältnis anzunehmen (Entscheidung des Verwaltungsgerichts WKL.2014.12 vom 1. Dezember 2014, Erw. I/1.5 mit Hinweisen; AGVE 2003, S. 431 f., Erw. 1/b/bb). Von einem privatrechtlichen Verhältnis soll nur in zwingenden, schlüssigen Fällen ausgegangen werden (WIRTHLIN, a.a.O., S. 69).

1.5.

Der Wortlaut von Ziff. 2 Abs. 5 DBR erscheint auf den ersten Blick klar. Daraus, aus der Systematik des DBR (siehe Ziff. II DBR "Privatrechtliche Anstellungsverhältnisse" und Ziff. III DBR "Öffentlich-rechtliche Dienstverhältnisse") und mangels Regelung öffentlich-rechtlicher Anstellungsverträge im DBR ist grundsätzlich zu schliessen, dass die Einwohnergemeinde Q._____ – unter Vorbehalt von § 40 GG – ihr Personal mit privatrechtlichen Verträgen anstellt, soweit es sich nicht um auf Amtsdauer gewählte Personen handelt. Das kantonale Recht lässt dafür Raum und sieht diese Möglichkeit explizit vor. Dennoch ist fraglich, ob und inwieweit das im DBR als privatrechtlich bezeichnete Anstellungsverhältnis tatsächlich dem Privatrecht zugeordnet werden kann (vgl. HAFNER, a.a.O., S. 188, 197; MÜLLER/VON GRAFFENRIED, a.a.O., S. 157 f., 168). So kann sich entweder aus einer teleologisch-systematischen Auslegung der Verweisungsnorm oder aufgrund der Theorien zur Abgrenzung des öffentlichen Rechts vom Privatrecht ergeben, dass das betreffende Dienstverhältnis trotz der gesetzlich verankerten Qualifizierung nicht als privatrechtlich, sondern als öffentlich-rechtlich zu betrachten ist (vgl. HAFNER, a.a.O., S. 199, 207).

Ziff. 2 Abs. 5 DBR verweist allgemein auf die Bestimmungen in Art. 319 ff. des Bundesgesetzes betreffend die Ergänzung des Schweizeri-

schen Zivilgesetzbuchs (Fünfter Teil: Obligationenrecht) vom 30. März 1911 (OR; SR 220). Daneben stellt das DBR im Bereich der "privatrechtlichen Anstellungsverhältnisse" eigene, detaillierte Regelungen auf, die für sämtliche Angestellten gelten (Ziff. 2 Abs. 1 DBR). Dieser Umstand lässt vermuten, dass die Einwohnergemeinde Q._____ nicht auf einen eigenständigen Gestaltungsspielraum verzichten und diese Arbeitsverhältnisse demnach nicht generell dem Privatrecht unterstellen wollte (vgl. MICHEL, a.a.O., S. 208). Dafür spricht auch, dass diverse Bestimmungen im DBR, die auf "privatrechtliche Anstellungsverhältnisse" anwendbar sein sollen, dem Gemeinderat eine Entscheid- resp. Anordnungskompetenz übertragen. Beispielsweise wird geregelt, dass der Gemeinderat die Arbeitszeiten festlegt (Ziff. 9 Abs. 1 DBR), dass er die Bezahlung von Überzeit nach dem Ansatz der normalen Arbeitszeit verfügen kann (Ziff. 9 Abs. 2 DBR), dass Nebenbeschäftigungen nur nach Genehmigung durch den Gemeinderat zulässig sind (Ziff. 9 Abs. 4 DBR), dass sich die Entlohnung nach den Lohnklassen der Gemeinde richtet (vgl. den in Ziff. 33 DBR als anwendbar erklärten Anhang I), wobei sich die Einteilung nach der beruflichen Qualifikation und der Leistung richtet und der Gemeinderat Lohnerhöhungen beschliessen kann (Ziff. 10 Abs. 1 und 3 DBR), dass der Gemeinderat den Auslagenersatz und die Abgabe von Arbeitsgeräten regelt (Ziff. 11 DBR) und dass er Weisungen für jene Details des Anstellungsverhältnisses erlässt, die in diesem Reglement nicht geregelt sind (Ziff. 32 DBR). Für ein privatrechtliches Arbeitsverhältnis ist es demgegenüber charakteristisch, dass die Anstellungsbedingungen, wie die Arbeitszeit oder der Lohn, in gegenseitigem Einvernehmen ausgehandelt werden. Dies gilt auch mit Bezug auf Vertragsänderungen und -ergänzungen. Auch der Staat als Partner eines obligationenrechtlichen Arbeitsverhältnisses kann nicht einseitig verfügen, was rechtens ist (vgl. Entscheid des Verwaltungsgerichts KL.2001.00003 vom 25. September 2001, Erw. I/2b/bb/cc; HANGARTNER, a.a.O., S. 37, 42). Den obgenannten Bestimmungen im DBR ist gemein, dass der jeweilige Inhalt gerade nicht in gegenseitigem Einvernehmen vereinbart werden soll. Vielmehr weisen sie einen einseitigen und damit öffentlich-rechtlichen Charakter auf. Ihr Anwendungsbereich ist demnach auf öffentlich-rechtliche Anstellungsverhältnisse ausgerichtet. Des Weiteren lässt sich auch aus dem Umstand, dass sämtliche Bestimmungen in Ziff. 1–24 DBR auch auf die öffentlich-rechtlichen Dienstverhältnisse gewählter Personen anwendbar sind (Ziff. 30 DBR), auf deren öffentlich-rechtliche Natur schliessen.

Das Arbeitsverhältnis ist somit aufgrund einer teleologisch-systematischen Auslegung als öffentlich-rechtlich zu qualifizieren. Dies steht auch im Einklang mit der Funktions- und Interessentheorie, die im vorliegenden Fall das Bestehen eines öffentlich-rechtlichen Anstellungsverhältnisses nahelegen (vgl. HAFNER, a.a.O., S. 202 f.; MICHEL, a.a.O., S. 203): Als Mitarbeiterin eines Betreibungsamtes versah die Beschwerdeführerin eine typische öffentliche Aufgabe und hatte dabei öffentliche Interessen zu vertreten.

Dies gilt erst recht im Hinblick darauf, dass sie nach Abschluss der geplanten Weiterbildung zur stellvertretenden Leiterin des Betriebsamtes befördert worden wäre (vgl. Ziff. III/1 des Anstellungsvertrags). Dass die Beschwerdeführerin hoheitliche Aufgaben zu erfüllen hatte, bestätigt im Übrigen auch der Gemeinderat (Protokollauszug des Gemeinderats vom 20. Januar 2025, S. 3).

Hinzu kommt, dass das zwischen den Parteien begründete Angestellten- resp. Vertragsverhältnis im Anstellungsvertrag unmissverständlich als "öffentlich-rechtlich" bezeichnet wird (vgl. Ziff. II/2 sowie S. 4 des Anstellungsvertrags). Obwohl nicht unbesehen auf die von den Parteien angegebene Rechtsform abgestellt werden kann, sondern der tatsächliche Inhalt des Rechtsverhältnisses entscheidend ist, wird vermutet, dass das öffentliche Recht anwendbar ist, wenn eine Behörde am genannten Rechtsverhältnis beteiligt ist (vgl. BGE 142 II 154, Erw. 5.2 = Pra 2016 Nr. 98 S. 900; siehe auch HAFNER, a.a.O., S. 201 f.). Insbesondere der Gemeinderat geht in Anwendung des DBR und in Auslegung des von ihm vorgeschlagenen und unterzeichneten Anstellungsvertrags ausdrücklich vom Vorliegen eines öffentlich-rechtlichen Arbeitsverhältnisses aus (vgl. Protokollauszug des Gemeinderats vom 20. Januar 2025, S. 2 f.), wovon nicht ohne Weiteres abgewichen werden kann (vgl. PETER HÄNNI, Das öffentliche Dienstrecht der Schweiz, 2. Aufl. 2008, S. 46). Der Abschluss öffentlich-rechtlicher Verträge entspricht gemäss Ausführungen des Gemeinderats bei Angestellten, welche hoheitliche Aufgaben wahrnehmen, denn auch einer langjährigen Praxis (Protokollauszug des Gemeinderats vom 20. Januar 2025, S. 3). Zwar unterscheidet das DBR nur zwischen privatrechtlichen Anstellungsverhältnissen und Beamtenverhältnissen und enthält – entgegen der sinn gemässen Auffassung des Gemeinderats – keine direkte Rechtsgrundlage für den Abschluss öffentlich-rechtlicher Anstellungsverträge. Doch kann diesbezüglich eine Gesetzeslücke angenommen werden, die durch das kantonale Personalrecht bzw. die darin enthaltenen Bestimmungen zu öffentlich-rechtlichen Anstellungsverträgen zu füllen ist (vgl. § 50 GG). Dies gilt umso mehr, als es sich beim DBR um ein altes Regelwerk von 1993 handelt, das noch vor Inkrafttreten des kantonalen PersG am 1. April 2001 erlassen wurde, mit welchem der besondere Beamten- und der Aushilfenstatus abgeschafft wurden, hin zu einem einheitlichen öffentlich-rechtlichen Anstellungsverhältnis in Form öffentlich-rechtlicher Verträge (vgl. Botschaft des Regierungsrates des Kantons Aargau an den Grossen Rat vom 19. Mai 1999 zum Gesetz über die Grundzüge des Personalrechts [Personalgesetz], 99.102, S. 5). Das anwendbare Recht steht dem Abschluss eines öffentlich-rechtlichen Anstellungsvertrags somit nicht entgegen (vgl. § 50 GG i.V.m. § 49 Abs. 1 GG).

1.6.

Nach dem Gesagten ist das Anstellungsverhältnis zwischen den Parteien gesamthaft betrachtet als öffentlich-rechtlich zu qualifizieren. Zwingende

Gründe, um den abgeschlossenen Anstellungsvertrag dem Privatrecht zuzuordnen, sind nicht auszumachen. Folglich liegt ein öffentlich-rechtliches Anstellungsverhältnis i.S.v. § 48 Abs. 1 PersG vor. Nachdem der Gemeinderat verfügungsweise bzw. mittels Beschluss über die Rückerstattung von Weiterbildungskosten entschieden hat, ist das Verwaltungsgericht gemäss § 40 PersG zur Beurteilung der vorliegenden Streitsache zuständig (zur Frage der Verfügungs- bzw. Beschlusskompetenz des Gemeinderats siehe hinten Erw. II/3).

2.

Die Beschwerdeführerin erhielt den am 2. August 2024 versandten Gemeinderatsbeschluss vom 27. Mai 2024 am 3. August 2024 per A-Post Plus zugestellt (gemäss Track&Trace-Nummer in Beschwerdebeilage 2). Mit auf den 23. August 2024 datierter Eingabe (Postaufgabe: 22. August 2024) hat die Beschwerdeführerin die dreissigtägige Beschwerdefrist gemäss § 48 Abs. 2 PersG, die zwischen dem 15. Juli 2024 und 15. August 2024 ohnehin stillstand (vgl. § 28 Abs. 1 und 2 des Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege vom 4. Dezember 2007 [Verwaltungsrechtspflegegesetz, VRPG; SAR 271.200] i.V.m. Art. 145 Abs. 1 lit. b der Schweizerischen Zivilprozessordnung vom 19. Dezember 2008 [Zivilprozessordnung, ZPO; SAR 272]), ohne Weiteres gewahrt.

3.

Auf die form- und fristgerecht eingereichte Beschwerde ist demnach einzutreten.

II.

1.

Wie gesehen, ist das Anstellungsverhältnis zwischen den Parteien öffentlich-rechtlicher Natur (siehe vorne Erw. I/1.6). Zu dessen Begründung haben sich die Parteien der Vertragsform bedient (vgl. Beschwerdebeilage 1). Beruht das öffentlich-rechtliche Anstellungsverhältnis – wie im vorliegenden Fall – auf einer vertraglichen Abrede (anstatt auf einer [Anstellungs-]Verfügung), kann die Anstellungsbehörde Streitigkeiten aus dem Anstellungsverhältnis in der Regel nur dann auf dem Verfügungsweg entscheiden, wenn die einschlägige Personalrechtsgesetzgebung eine entsprechende Verfügungskompetenz im Einzelfall vorsieht (vgl. § 48 der [kantonalen] Personal- und Lohnverordnung vom 25. September 2000 [PLV; SAR 165.111]; Entscheid des Verwaltungsgerichts WBE.2016.357 vom 2. November 2016, Erw. II/2 mit Hinweis).

2.

Das DBR äussert sich nicht zur Frage, ob die Rückforderung von Weiterbildungskosten mittels Verfügung oder vertraglicher Erklärung, die im Streitfall im Klageverfahren (vor Verwaltungsgericht) zu beurteilen ist, zu erfolgen hat. In Bezug auf Aus- und Weiterbildung regelt Ziff. 18 DBR le-

diglich, dass der Gemeinderat diese fördert und dafür individuell angepasste Bestimmungen erlässt. Detailliertere Regelungen zur allfälligen Kostenbeteiligung der Gemeinde und zur Rückerstattung der von der Gemeinde übernommenen Weiterbildungs- und damit in Zusammenhang stehenden Kosten sind im DBR nicht enthalten. Insbesondere schweigt es sich darüber aus, ob die Gemeinde diese Kosten bzw. einen Teil davon mittels Verfügung zurückfordern kann. Das DBR ist in dieser Hinsicht somit lückenhaft.

3.

Gemäss § 50 GG gelten sinngemäss die entsprechenden Bestimmungen des kantonalen Personalrechts, falls das kommunale Dienst- und Besoldungsreglement Lücken aufweist. Folglich gelangt auf das Anstellungsverhältnis zwischen den Parteien der bereits erwähnte § 48 PLV zur Anwendung. Danach werden (a) die Einreihung in die Lohnstufe, (b) die Festsetzung des Lohns und der Lohnzulagen, (c) die Bewilligung für die Ausübung von Nebenbeschäftigungen und die Übernahme von öffentlichen Ämtern, (d) Disziplarmassnahmen, (e) die Auflösung des Beamtenverhältnisses aus wichtigen Gründen, und (f) der Entscheid über die Nichtgewährung von Dienstaltersgeschenken in der Form der Verfügung erlassen (Abs. 1). Alle anderen – nicht in dieser abschliessenden Aufzählung enthaltenen personalrechtlichen Belange, wozu auch die Beteiligung an Weiterbildungskosten und deren Rückerstattung gehört – sind vertraglich zu regeln (Abs. 2). Daraus folgt für den vorliegenden Fall, dass es sich bei der Rückforderung von Weiterbildungskosten um eine vertragliche Streitigkeit handelt, die gemäss § 39 Abs. 1 lit. a PersG im Klageverfahren vor Verwaltungsgericht ausgetragen werden muss. Weder das kommunale noch das sinngemäss anwendbare kantonale Personalrecht schaffen eine Grundlage dafür, dass der Gemeinderat die Rückerstattung von Weiterbildungskosten durch die vertraglich angestellte Beschwerdeführerin mittels Verfügung bzw. Beschluss festsetzen kann. Dem Gemeinderat kommt in diesem Bereich somit keine Verfügungskompetenz zu. Grundlage für die Rückforderungen des Gemeinderats bildet die im Anstellungsvertrag abgeschlossene Rückzahlungsvereinbarung, die sie dementsprechend auf dem Klageweg geltend zu machen hat (vgl. Entscheid des Verwaltungsgerichts WBE.2016.357 vom 2. November 2016, Erw. II/7 mit Hinweis).

4.

Nach dem Gesagten erweist sich der vom Gemeinderat am 27. Mai 2024 erlassene Rückerstattungsbeschluss als rechtsfehlerhaft, unabhängig davon, ob und inwieweit die Rückforderung von Weiterbildungs- und damit zusammenhängenden Kosten gegenüber der Beschwerdeführerin materiell berechtigt ist. Will der Gemeinderat seine Rückforderung durchsetzen, hat er den Klageweg (vor Verwaltungsgericht) zu beschreiten und die Berechtigung der Forderung im Klageverfahren gerichtlich überprüfen zu lassen.

Nachdem der Gemeinderat ohne entsprechende Rechtsgrundlage eine Verfügung erlassen hat, ist sein Entscheid vom 27. Mai 2024 als Ganzes von Amtes wegen – und damit unabhängig vom Beschwerdebegehren – aufzuheben.

III.

Bis zur Streitwertgrenze von Fr. 30'000.00, die im vorliegenden Fall nicht erreicht ist, werden in personalrechtlichen Verfahren vor Verwaltungsgericht keine Verfahrenskosten erhoben (§ 41a Abs. 1 PersG). Eine Parteientschädigung wird mangels anwaltlicher Vertretung der Beschwerdeführerin nicht ausgerichtet (§ 41a Abs. 2 PersG i.V.m. § 29 Abs. 1 VRPG).

Das Verwaltungsgericht erkennt:

1.

Der Entscheid des Gemeinderats Q._____ vom 27. Mai 2024 betreffend Weiterbildungs-, Lohn- und Sozialabgabekosten wird von Amtes wegen aufgehoben.

2.

Es werden keine Verfahrenskosten erhoben.

3.

Es werden keine Parteikosten ersetzt.

Zustellung an:
die Beschwerdeführerin
den Gemeinderat Q._____

Rechtsmittelbelehrung für die Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten

Dieser Entscheid kann wegen Verletzung von Bundesrecht, Völkerrecht, kantonalen verfassungsmässigen Rechten sowie interkantonalem Recht innert **30 Tagen** seit der Zustellung mit **Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten** beim **Schweizerischen Bundesgericht**, 1000 Lausanne 14, angefochten werden. Die Beschwerde setzt voraus, dass der Streitwert mehr als Fr. 15'000.00 beträgt, sich eine Rechtsfrage von grundsätzlicher Bedeutung stellt oder die Gleichstellung der Geschlechter betroffen ist. Die Frist steht still vom 7. Tag vor bis und mit 7. Tag nach Ostern, vom 15. Juli bis und mit 15. August und vom 18. Dezember

bis und mit 2. Januar. Die unterzeichnete Beschwerde muss das Begehren, wie ein Entscheid zu ändern sei, sowie in gedrängter Form die Begründung, inwiefern der angefochtene Akt Recht verletzt, mit Angabe der Beweismittel enthalten. Der angefochtene Entscheid und als Beweismittel angerufene Urkunden sind beizulegen (Art. 83 ff. des Bundesgesetzes über das Bundesgericht vom 17. Juni 2005 [Bundesgerichtsgesetz, BGG; SR 173.110]).

Der geschätzte Streitwert beträgt Fr. 8'666.20.

Rechtsmittelbelehrung für die subsidiäre Verfassungsbeschwerde

Soweit keine Beschwerde nach Art. 82 f. BGG zulässig ist, kann dieser Entscheid wegen Verletzung von verfassungsmässigen Rechten innert **30 Tagen** ab Zustellung mit der **subsidiären Verfassungsbeschwerde** beim **Schweizerischen Bundesgericht**, 1000 Lausanne 14, angefochten werden. Die Frist steht still vom 7. Tag vor bis und mit 7. Tag nach Ostern, vom 15. Juli bis und mit 15. August und vom 18. Dezember bis und mit 2. Januar. Die unterzeichnete Beschwerde muss das Begehren, wie ein Entscheid zu ändern sei, sowie in gedrängter Form die Begründung, inwiefern der angefochtene Akt Verfassungsrecht verletzt, mit Angabe der Beweismittel enthalten. Der angefochtene Entscheid und als Beweismittel angerufene Urkunden sind beizulegen (Art. 113 ff. BGG).

Aarau, 21. Februar 2025

Verwaltungsgericht des Kantons Aargau

1. Kammer

Vorsitz:

Gerichtsschreiberin:

Schircks

Lang