

WBE.2024.83 / SW / jb

Art. 162

Urteil vom 7. November 2024

Besetzung Verwaltungsrichterin Schircks, Vorsitz
Verwaltungsrichter Jayyousi
Verwaltungsrichterin Pfisterer
Gerichtsschreiberin Wittich

Beschwerde- **A.**_____
führer vertreten durch lic. iur. Rudolf Studer, Rechtsanwalt,
Laurenzenvorstadt 19, Postfach, 5001 Aarau

gegen

Beschwerde- **Stadt Q.**_____
gegnerin handelnd durch den Stadtrat Q._____
dieser vertreten durch lic. iur. Patrick Bühlmann und/oder MLaw Dominik
Greder, Rechtsanwälte, Stadtturmstrasse 19, 5401 Baden

Gegenstand Beschwerdeverfahren betreffend Forderung aus Arbeitsverhältnis /
Übergangsleistungen

Beschluss des Stadtrats Q._____
vom 23. Januar 2024

Das Verwaltungsgericht entnimmt den Akten:

A.

1.

A._____, geboren am tt.mm.jjjj, war vom [...] bis [...] für die Stadt Q._____ als [...] tätig. Am tt.mm.jjjj trat er mit 63 Jahren in den vorzeitigen Ruhestand. Ab diesem Zeitpunkt wurde ihm in Anwendung von § 8 Abs. 1 des Personalreglements der Stadt Q._____ vom tt.mm.jjjj, Stand: 1. Januar 2021 (im Folgenden: Personalreglement) eine Übergangsleistung von monatlich Fr. 2'390.00 ausbezahlt.

Per 1. Januar 2022 wurde A._____ in den Stadtrat Q._____ gewählt. Ab diesem Zeitpunkt wurde die Auszahlung der Übergangsleistungen ohne vorherige Mitteilung bzw. begründeten Beschluss eingestellt. Auf Nachfrage von A._____ erläuterte der Stadtschreiber mit E-Mail vom 18. März 2022 die Gründe für die Einstellung der Leistungen.

2.

Mit Schreiben vom 7. September 2022 ersuchte A._____ Stadtmann C._____ um einen anfechtbaren Entscheid hinsichtlich seines Antrags, wonach ihm die monatliche Übergangsleistung seit 1. Januar 2022 weiterhin auszurichten sei, eventualiter im Umfang von 70 % der bisherigen Übergangsleistung. Mit Schreiben vom 9. September 2022 adressierte er dasselbe Ersuchen an den gesamten Stadtrat.

Mit E-Mail vom 30. September 2022 bestätigte der Stadtschreiber den Gesuchseingang und wies darauf hin, dass ein externes Anwaltsbüro mit der Erarbeitung der Entscheidungsgrundlagen beauftragt worden sei.

3.

Mit Schreiben vom 25. Januar 2023 brachte der Stadtrat A._____ das von B._____ erarbeitete Grundlagenpapier vom 18. Oktober 2022 zur Kenntnis und gewährte ihm das rechtliche Gehör.

4.

Mit Eingabe vom 27. Februar 2023 nahm A._____ Stellung und hielt an seinem Antrag auf Ausrichtung der vollen Übergangsleistung seit 1. Januar 2022 fest.

5.

Am 14. März 2023 nahm der Stadtschreiber Stellung zum Vorbringen, er habe gegenüber A._____ eine Kürzung der Übergangsleistung bei Übernahme eines politischen Amtes verneint. Mit E-Mail vom 17. März 2023 erklärte Stadtmann C._____, A._____ sei nie mit einer entsprechenden Anfrage an sie herangetreten, weshalb sie auch keine

Auskunft erteilt habe. Die beiden Stellungnahmen wurden A._____ am 29. März 2023 zugestellt.

6.

Mit Eingabe vom 15. Mai 2023 äusserte sich A._____ zu den Stellungnahmen und hielt an seinen Anträgen und Ausführungen fest.

7.

Mit Beschluss vom 23. Januar 2024 entschied der Stadtrat Q._____:

1.

Antrag 1: "Die Herr A._____ mit Stadtratsbeschluss vom 11. November 2020 zugesprochene monatliche Übergangsleistung gemäss § 8 Abs. 1 Personalreglement der Stadt Q._____ sei ihm seit 1. Januar 2022 weiterhin auszurichten" wird abgewiesen.

2.

Antrag 2: "Eventualiter sei Herrn A._____ rückwirkend seit 1. Januar 2022 eine monatliche Übergangsleistung von mindestens 70 % der bisherigen monatlichen Übergangsleistung auszurichten (Kürzung im Umfang des Pensums des Stadtratsmandats)" wird abgewiesen.

B.

1.

Am 28. Februar 2024 liess A._____ gegen den seiner damaligen Rechtsvertreterin am 29. Januar 2024 zugestellten Beschluss des Stadtrats Verwaltungsgerichtsbeschwerde erheben und folgende Anträge stellen:

1.

In Gutheissung der Beschwerde sei der Beschluss des Stadtrates Q._____ vom 23. Januar 2024 aufzuheben.

2.

Die Beschwerdegegnerin sei zu verpflichten, dem Beschwerdeführer die Übergangsrente seit 1. Januar 2022 bis 31. Mai 2023 im Betrag von CHF 40'630.00 (CHF 2'390.00 x 17 Mt.) zzgl. Zins zu 5 % seit dem 15. September 2022 (mittlerer Verfall) zu bezahlen.

3.

Unter Kosten- und Entschädigungsfolgen (inkl. MwSt.) zulasten der Beschwerdegegnerin.

2.

Mit Beschwerdeantwort vom 17. Juni 2024 liess die Beschwerdegegnerin die kostenfällige Abweisung der Beschwerde beantragen.

3.

Im zweiten Schriftenwechsel (Replik vom 9. August 2024, Duplik vom 27. September 2024) hielten die Parteien an ihren Anträgen fest.

4.

Das Verwaltungsgericht hat den Fall auf dem Zirkularweg (vgl. § 7 Abs. 1 des Gerichtsorganisationsgesetzes vom 6. Dezember 2011 [GOG; SAR 155.200]) entschieden.

Das Verwaltungsgericht zieht in Erwägung:

I.

1.

Gemäss § 48 Abs. 1 des Gesetzes über die Grundzüge des Personalrechts vom 16. Mai 2000 (Personalgesetz, PersG; SAR 165.100) gelten bei Streitigkeiten aus einem öffentlich-rechtlichen Anstellungsverhältnis zwischen Gemeinden, Gemeindeverbänden oder anderen öffentlich-rechtlichen Körperschaften und ihren Mitarbeitenden die Bestimmungen über das gerichtliche Klage- und Beschwerdeverfahren nach den §§ 39 ff. PersG; das Schlichtungsverfahren nach § 37 PersG entfällt. § 40 Abs. 1 PersG sieht vor, dass gegen Verfügungen in Personal- und Lohnfragen Beschwerde erhoben werden kann.

Das mit dem vorzeitigen Eintritt in den Ruhestand per [...] beendete Anstellungsverhältnis zwischen den Parteien war unstreitig öffentlich-rechtlicher Natur (§ 2 Abs. 1 Satz 1 Personalreglement). Das langjährige Anstellungsverhältnis beruhte auf einer mitwirkungsbedürftigen Verfügung (Wahl durch Gemeinderat am 16. Februar 1988 und Annahmeerklärung, Beschwerdebeilage 4) und hat damit keinen vertraglichen Charakter (vgl. Urteil des Verwaltungsgerichts WBE.2022.466 vom 29. August 2023, Erw. I/1; Entscheid des Personalrekursgerichts KL.2002.50003 vom 16. April 2003, Erw. I/2a). Folgerichtig wurde der hier angefochtene Entscheid des Stadtrats vom 23. Januar 2024 als Beschluss ausgestaltet und mit einer Rechtsmittelbelehrung versehen. Das Verwaltungsgericht ist zuständig, den vorliegenden Rechtsstreit aufgrund des Verfügungscharakters des angefochtenen Entscheids im Beschwerdeverfahren zu beurteilen.

2.

Die weiteren Sachurteilsvoraussetzungen geben zu keinen Bemerkungen Anlass. Auf die frist- und formgerecht eingereichte Beschwerde ist einzutreten.

3.

Mit der Beschwerde an das Verwaltungsgericht können die unrichtige oder unvollständige Feststellung des Sachverhalts sowie Rechtsverletzungen gerügt werden (§ 55 Abs. 1 des Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege vom 4. Dezember 2007 [Verwaltungsrechtspflegegesetz, VRPG; SAR 271.200]). Ausserdem ist in personalrechtlichen Streitigkeiten die Rüge der Unangemessenheit zulässig (§ 42 Abs. 2 PersG), womit das Ver-

waltungsgericht über eine uneingeschränkte Überprüfungsbefugnis verfügt.

II.

1.

Der Stadtrat sprach dem Beschwerdeführer mit Beschluss vom 11. November 2020 aufgrund dessen vorzeitiger Pensionierung per tt.mm.jjjj in Anwendung von § 8 Abs. 1 Personalreglement eine Übergangsleistung zu. In Ziff. 6 und Ziff. 7 des Beschlusses hielt der Stadtrat fest:

6.

Der Anspruch auf eine Übergangsleistung reduziert sich, wenn nach der Pensionierung einer Teilzeitarbeit nachgegangen oder Unterstützung der Arbeitslosenversicherung bezogen wird. Sämtliche bezogenen Leistungen bewirken die Kürzung der Übergangsleistungen um den entsprechenden Betrag.

7.

A._____ wird darauf hingewiesen, dass er gemäss § 8 Abs. 4 des Personalreglements dem Stadtrat die Aufnahme einer Erwerbstätigkeit oder die Unterstützung der Arbeitslosenversicherung umgehend melden müsste.

Ziff. 6 des Beschlusses vom 11. November 2020 entspricht dem Wortlaut von § 8 Abs. 3 Satz 2 und 3 Personalreglement. Strittig ist vorliegend, ob es sich beim Amt des Stadtrats um eine Teilzeitarbeit im Sinne der Bestimmung handelt und ob sich der Anspruch auf eine Übergangsleistung um die Höhe der Entschädigung für das Amt des Stadtrats reduziert bzw. die Auszahlung der Übergangsleistung zu Recht eingestellt wurde.

2.

2.1.

2.1.1.

Der Stadtrat erwog, mit der in § 8 Personalreglement vorgesehenen Übergangsleistung habe man gemäss Bericht und Antrag des Stadtrats an den Einwohnerrat betreffend Revision des Dienst- und Besoldungsreglements vom 15. September 2015 (im Folgenden: Bericht Revision Personalreglement 2015 [kommunale Akten, act. 10.1]) langjährigen Mitarbeitenden trotz der Erhöhung des Rentenalters durch die Aargauische Pensionskasse mit einer finanziellen Unterstützung die vorzeitige Pensionierung ermöglichen wollen. Die Übergangsleistung diene der Überbrückung eines allfälligen finanziellen Engpasses bis zum Erreichen des ordentlichen Rentenalters bzw. -anspruchs ohne Vorbezug der AHV-Altersrente. Aus den Materialien ergebe sich kein Hinweis darauf, dass sich die in § 8 Abs. 3 Personalreglement vorgesehene Kürzung der Übergangsleistung aus sachlichen Gründen bewusst auf die Ausübung einer Teilzeitarbeit beschränke. Es sei vielmehr von einer wirtschaftlichen Betrachtungsweise auszugehen, wonach die Übergangsleistung dann zu reduzieren sei, wenn die betroffene Person nach der frühzeitigen Pensionierung anderweitig ein Einkommen erzielen

könne und deswegen zur finanziellen Überbrückung bis zum ordentlichen Bezug der AHV-Altersrente nicht (mehr) auf eine Übergangsleistung angewiesen sei. Diese Auslegung werde durch die in § 8 Abs. 4 Personalreglement statuierte Meldepflicht irgendeiner Erwerbstätigkeit oder Unterstützung durch die Arbeitslosenversicherung untermauert und sei mit dem Legalitätsprinzip vereinbar (vgl. angefochtener Entscheid, S.10 f.).

2.1.2.

Der Beschwerdeführer bringt dagegen im Wesentlichen vor, der Stadtrat habe mit Beschluss vom 19. Dezember 2017 den Wortlaut von § 8 Abs. 3 Personalreglement konkretisiert und im Sinne einer Ausführungsbestimmung abschliessend entschieden, dass § 8 Abs. 3 Personalreglement nur zur Anwendung gelange und eine Tätigkeit als Teilzeitarbeit eingestuft werde, wenn dafür ein Anstellungsvertrag abgeschlossen worden sei. Den Vorbehalt einer Neubeurteilung habe der Stadtrat lediglich in Bezug auf Tätigkeiten im Auftragsverhältnis angebracht. Der Beschwerdeführer weist darauf hin, dass er vom Volk in das Amt des Stadtrats gewählt worden sei und keinen Anstellungsvertrag unterschrieben habe. Folglich lasse sich seine Tätigkeit nicht als Teilzeitarbeit im Sinne von § 8 Abs. 3 Personalreglement qualifizieren. Ebenso wenig handle es sich um ein Auftragsverhältnis (Beschwerde, Rz. 18 ff.). § 8 Abs. 3 Personalreglement beziehe sich auf zwei isolierte Lebenssachverhalte und regle damit die Rechtsfrage abschliessend. Die Ausführungsbestimmungen vom 19. Dezember 2017 würden den Anwendungsbereich von § 8 Abs. 3 Personalreglement nicht einschränken, sondern den Begriff der Teilzeitarbeit lediglich konkretisieren bzw. näher definieren (Replik, Rz. 14 und 22). Im Übrigen sei die Situation, in welcher ein frühpensionierter Mitarbeitender ein politisches Amt ausübe, von einer Teilzeitarbeit (bei einem anderen Arbeitgeber) zu unterscheiden, da ein politisches Amt einer Frühpensionierung bei der Stadt Q. _____ nicht im Wege stehe. Der Gesetzgeber habe offenbar nicht gewollt, dass ehemalige Mitarbeitende, welche sich mit der Ausübung eines politischen Amtes oder ähnlichem für das Volk oder eine Organisation einsetzen, mit einer Kürzung der ihnen zustehenden Übergangsleistung sanktioniert würden (Replik, Rz. 16).

2.1.3.

Der Stadtrat hingegen macht in der Hauptsache geltend, der Beschluss vom 19. Dezember 2017 vermöge nichts daran zu ändern, dass der Wortlaut von § 8 Abs. 3 Personalreglement dessen wahren Sinn nicht vollständig wiedergebe und auslegungsbedürftig sei (Beschwerdeantwort, Rz. 22 f.). Sinn und Zweck der Norm sei offensichtlich, die Übergangsleistung dann zu reduzieren, wenn die betreffende Person die Lücke, welche nach der vorzeitigen Pensionierung durch den noch nicht erfolgenden Bezug einer AHV-Rente entstehe, ganz oder teilweise selbst zu füllen vermöge. Diese Bedingung sei nicht nur in den von § 8 Abs. 3 Satz 2 Personalreglement ausdrücklich erwähnten Fällen erfüllt, sondern immer dann,

wenn irgendein Erwerbseinkommen oder -ersatzeinkommen erzielt werde. Entsprechend würden gemäss § 8 Abs. 3 Satz 3 Personalreglement ausdrücklich sämtliche bezogenen Leistungen eine Kürzung bewirken. Es bestehe deshalb gemäss § 8 Abs. 4 Personalreglement eine Meldepflicht, wenn bis zur Erreichung des ordentlichen AHV-Rentenalters einer Erwerbstätigkeit nachgegangen oder eine Unterstützung der Arbeitslosenversicherung bezogen werde (Beschwerdeantwort, Rz. 27 f.; Duplik, Rz. 16 f.). Der in § 8 Abs. 3 Personalreglement verwendete Begriff der Teilzeitarbeit biete bei der Auslegung keine Hilfe (Beschwerdeantwort, Rz. 29). Der Stadtrat geht weiter davon aus, dass es sich beim strengen Wortlaut der Bestimmung nicht um ein qualifiziertes Schweigen des Gesetzgebers handle; hätte dies doch zur Folge, dass eine Teilzeitarbeit zur Kürzung der Übergangsleistung führe, eine Vollzeitanstellung hingegen nicht. Dies könne nicht dem Willen des Gesetzgebers entsprechen. Die Bestimmung sei deshalb im Sinne eines Analogieschlusses auch auf weitere Sachverhalte anwendbar, welche dem Sinn und Zweck von § 8 Abs. 3 und 4 Personalreglement entsprächen. Es erscheine sachgerecht, die Übergangsleistung um sämtliche AHV-beitragspflichtige Einkünfte aus unselbständiger Erwerbstätigkeit zu reduzieren (Beschwerdeantwort, Rz. 34 ff.; Duplik, Rz. 18). Zum selben Ergebnis gelange man im Übrigen auch, wenn von einer Gesetzeslücke ausgegangen und das kantonale Personalgesetz sinngemäss angewendet würde; jedenfalls liege kein qualifiziertes Schweigen des Gesetzgebers vor (Beschwerdeantwort, Rz. 38 f.; Duplik, Rz. 20).

2.2.

Ausgangspunkt jeder Auslegung ist der Wortlaut der Norm (grammatikalisches Element). Vom klaren, eindeutigen und unmissverständlichen Wortlaut darf nur ausnahmsweise abgewichen werden; so etwa dann, wenn triftige Gründe dafür vorliegen, dass der Wortlaut nicht den wahren Sinn der Norm wiedergibt. Solche Gründe können sich aus der Entstehungsgeschichte der Bestimmung (historische Auslegung), aus ihrem Sinn und Zweck (teleologische Auslegung) oder aus dem Zusammenhang mit anderen Vorschriften ergeben (systematische Auslegung; vgl. zum Ganzen BGE 147 I 103, Erw. 13.1; 143 II 268, Erw. 4.3.1; 141 V 191, Erw. 3). Dabei ist keiner der Auslegungsmethoden ein Vorrang einzuräumen (Methodenpluralismus). Vielmehr sollen alle jene Methoden kombiniert werden, die für den konkreten Fall im Hinblick auf ein vernünftiges und praktikables, d.h. ohne unverhältnismässig grossen Verwaltungsaufwand durchsetzbares Ergebnis am meisten Überzeugungskraft haben. In zahlreichen Fällen stellt das Bundesgericht auf Sinn und Zweck und die Wertungen ab, die einer Gesetzesbestimmung zu Grunde liegen (ULRICH HÄFELIN/GEORG MÜLLER/FELIX UHLMANN, Allgemeines Verwaltungsrecht, 8. Aufl. 2020, Rz. 178 ff. mit Hinweisen auf die bundesgerichtliche Rechtsprechung). Führen die anerkannten Auslegungsmethoden zu unterschiedlichen Deutungen einer Norm, ist jenes Auslegungsergebnis zu wählen, das den verfassungs-

rechtlichen Vorgaben am besten entspricht (BGE 138 II 217, Erw. 4.1; 137 II 164, Erw. 4.1; 131 II 697, Erw. 4.1).

2.3.

2.3.1.

Gemäss Wortlaut von § 8 Abs. 3 Satz 2 Personalreglement reduziert sich der Anspruch auf eine Übergangsleistung, wenn nach der Pensionierung entweder einer Teilzeitarbeit nachgegangen oder Unterstützung der Arbeitslosenversicherung bezogen wird. Letztere Konstellation kommt vorliegend nicht in Betracht. Teilzeitarbeit liegt vor, wenn im Rahmen eines auf gewisse Dauer angelegten Arbeitsverhältnisses weniger als die betriebs- oder branchenübliche Arbeitszeit gearbeitet wird (Urteil des Bundesgerichts 4A_509/2009 vom 7. Januar 2010, Erw. 2.2; ULLIN STREIFF/ADRIAN VON KAENEL/ROGER RUDOLPH, Arbeitsvertrag, Praxiskommentar zu Art. 319-362 OR, 7. Aufl. 2010, N. 18 zu Art. 319 OR; WOLFGANG PORTMANN/ROGER RUDOLPH, in: Basler Kommentar [BSK] Obligationenrecht I, 7. Aufl. 2020, N. 17 zu Art. 321 OR).

Streng nach dem eng gefassten Wortlaut der Bestimmung würde damit eine Vollzeitbeschäftigung keine Kürzung der Übergangsleistung nach sich ziehen, sondern lediglich eine Teilzeitanstellung. Dies dürfte vom Gesetzgeber nicht beabsichtigt gewesen sein, da eine Ungleichbehandlung von vorzeitig Pensionierten abhängig von der Aufnahme einer neuen Teilzeit- oder Vollzeitbeschäftigung die Folge wäre. Zudem erschiene es kaum nachvollziehbar, weshalb tendenziell höher entlöhnte Vollzeitstellungen im Gegensatz zu Teilzeitanstellungen bei der Kürzung der Übergangsleistungen nicht zu berücksichtigen sein sollten. Wie nachfolgend aufgezeigt wird, sprechen sowohl die Entstehungsgeschichte der Bestimmung wie auch ihr Sinn und Zweck dafür, dass der Wortlaut bereits aus diesem Grund nicht den wahren Sinn der Norm wiedergibt.

Weiter ist zu beachten, dass gemäss § 8 Abs. 3 Satz 3 Personalreglement, sämtliche bezogenen Leistungen die Kürzung einer Übergangsleistung um den entsprechenden Betrag bewirken. Es ergibt sich anhand des Wortlauts aber nicht zweifelsfrei, ob sich der Terminus "sämtliche bezogenen Leistungen" lediglich auf die Entschädigung der im zweiten Satz genannten Teilzeitarbeit und Leistungen der Arbeitslosenversicherung bezieht oder sämtliche empfangenen Leistungen erfasst werden sollen.

2.3.2.

Die in § 8 Personalreglement vorgesehene Übergangsleistung bei vorzeitiger Pensionierung wurde mit der Revision des Personalreglements eingeführt. Anlass war, dass mit dem Inkrafttreten des Dekrets über die Aargauische Pensionskasse (Pensionskassendekret; SAR 163.120) per 1. Januar 2008 das ordentliche Pensionsalter vom 63. auf das 65. Altersjahr erhöht wurde, mit der Möglichkeit des vorzeitigen Eintritts in den Ruhestand.

Gleichzeitig erfolgte der Wechsel vom Leistungs- zum Beitragsprimat, was generell zu tieferen Altersleistungen führte. Die Stadt Q._____ hat daraufhin (wie zahlreiche weitere Gemeinden) für ihre langjährigen Mitarbeitenden die Ausrichtung einer Übergangsleistung bei vorzeitiger Pensionierung vorgesehen. Diese entspricht insgesamt höchstens dem doppelten Betrag der maximalen einfachen AHV-Jahresrente und wird in monatlichen Raten während insgesamt zwei Jahren ausbezahlt. Anspruch auf eine Übergangsleistung hat, wer im Zeitpunkt der vorzeitigen Pensionierung seit mindestens 10 Jahren ununterbrochen bei der Stadt Q._____ angestellt war (vgl. Bericht Revision Personalreglement 2015, S. 1 und 5 [kommunale Akten, act. 10.1]; § 8 Abs. 1 Personalreglement). Das Personalreglement mit Einführung der Übergangsleistung bei vorzeitiger Pensionierung wurde mit dem heutigen Wortlaut von § 8 vom Einwohnerrat am tt.mm.jjjj und von der Ortsbürgergemeindeversammlung am 8. Dezember 2015 genehmigt. Es wurde auf den 1. Januar 2016 in Kraft gesetzt.

2.3.3.

Der Bericht Revision Personalreglement 2015 (kommunale Akten, act. 10.1) ist auch hinsichtlich Sinn und Zweck der Bestimmung aufschlussreich. Trotz der reglementarischen Erhöhung des ordentlichen Rentenalters in der beruflichen Vorsorge (APK) wollte der Gesetzgeber den langjährigen Mitarbeitenden einen früheren Eintritt in den Ruhestand ermöglichen bzw. erleichtern. Die Übergangsleistung soll verhindern, dass bei einer vorzeitigen Pensionierung neben der mit dem Vorbezug verbundenen Kürzung der Pensionskassenrente zusätzlich eine Kürzung der AHV-Rente in Kauf genommen werden muss (vgl. auch Beschluss des Stadtrats vom 19. Dezember 2017 [kommunale Akten, act. 10.3]). Zweck der Übergangsleistung ist somit ohne Zweifel die Deckung einer allfälligen finanziellen Lücke zwischen dem Zeitpunkt des tatsächlichen Altersrücktritts bis zum Erreichen des ordentlichen Rentenalters.

Wird für die Übergangsphase bis zum ordentlichen AHV-Alter keine finanzielle Unterstützung benötigt, weil die betroffene Person trotz Bezug einer vorzeitigen Altersrente der Pensionskasse teilweise noch einer Erwerbstätigkeit nachgeht oder Anspruch auf Unterstützung der Arbeitslosenversicherung hat, reduziert sich der Anspruch gemäss § 8 Abs. 3 Personalreglement im entsprechenden Umfang. Die Übergangsleistung hat somit – entsprechend ihrem Zweck – subsidiären Charakter gegenüber einem trotz vorzeitiger Pensionierung erzielten Erwerbseinkommen (oder Erwerbserstatzeinkommen). Nach dem Gesagten wird deutlich, dass die Übergangsleistung nicht dazu dienen soll, zusammen mit einem Nebeneinkommen Vermögen zu äufnen oder ein ähnlich hohes oder gar höheres Einkommen zu generieren als vor dem Eintritt in den vorzeitigen Ruhestand. Die Übergangsleistung erfüllt – wie erwähnt – den Zweck, einen allfälligen finanziellen Engpass zu überbrücken.

Weshalb in § 8 Abs. 3 Abs. 2 Personalreglement der Begriff "Teilzeitarbeit" verwendet wurde, anstatt die Kürzung des Anspruchs generell an das Erzielen eines Erwerbseinkommens anzuknüpfen, ergibt sich aus den Akten nicht. Naheliegend ist, dass sowohl die für die Ausarbeitung des revidierten Personalreglements eingesetzte Arbeitsgruppe als auch der Gesetzgeber davon ausgingen, dass vorzeitig Pensionierte ihren Eintritt in den Ruhestand allenfalls mit einer Teilzeitarbeit zeitlich staffeln möchten, eine neue Vollzeitbeschäftigung aber dem Wunsch nach einer vorzeitigen Pensionierung widersprechen würde und nicht vorgesehen wurde, dass eine solche – aus welchen Gründen auch immer – trotzdem wieder aufgenommen werden könnte.

2.3.4.

Indem der Gesetzgeber – unabhängig vom konkreten Wortlaut – in § 8 Abs. 3 Personalreglement bei der Erzielung eines eigenen Einkommens eine Kürzung des Anspruchs auf Übergangsleistung vorsah, verlieh er seinem Willen Ausdruck, diese nur dann auszuzahlen, wenn ein allfälliger finanzieller Engpass nicht anders überbrückt werden kann (siehe oben Erw. 2.3.3). Entsprechend sah er in § 8 Abs. 4 Personalreglement eine Meldepflicht vor, wonach vorzeitig Pensionierte umgehend dem Stadtrat Meldung erstatten müssen, "wenn sie bis zur Erreichung des ordentlichen AHV-Rentenalters einer Erwerbstätigkeit nachgehen oder Unterstützung der Arbeitslosenversicherung erhalten". Zu Art oder Umfang der Erwerbstätigkeit äusserte sich der Gesetzgeber in diesem Absatz nicht. Sollte der Anspruch auf Unterstützungsleistung – wie vom Beschwerdeführer vorgebracht – nur bei einem Erwerbseinkommen aufgrund eines Arbeitsvertrags über eine Teilzeitarbeit reduziert werden, wäre nicht einzusehen, weshalb in Abs. 4 eine generelle Meldepflicht einer Erwerbstätigkeit statuiert wird.

Weitere Rückschlüsse lassen sich aus der gesetzessystematischen Einordnung der Übergangsleistung unter dem Titel II. Beginn und Beendigung des Anstellungsverhältnisses nach der Bestimmung über die ordentliche und vorzeitige Pensionierung für die vorliegende Streitfrage nicht ziehen.

2.4.

Insbesondere angesichts der historischen und teleologischen Auslegung kann davon ausgegangen werden, dass der Einwohnerrat und die Ortsbürgerversammlung (als für den Erlass des Personalreglements zuständige Organe [§ 13 lit. n der Gemeindeordnung der Einwohnergemeinde Q. _____ vom tt.mm.jjjj], Stand: 1. Januar 2008 {Gemeindeordnung}, [www.aaa.ch / Politik und Verwaltung / Reglemente und Richtlinien / Gemeindeordnung und Organisation](http://www.aaa.ch/Politik%20und%20Verwaltung/Reglemente%20und%20Richtlinien/Gemeindeordnung%20und%20Organisation) {zuletzt besucht am 7. November 2024}; § 7 Abs. 2 lit. g des Gesetzes über die Ortsbürgergemeinden vom 19. Dezember 1978 {OBGG; SAR 171.200}) eine Kürzung der Übergangsleistung vornehmen wollten, wenn die betroffene Person anderweitig ein Einkommen erzielen

kann. Es ist aus den oben erwähnten Gründen kein sachlicher Grund ersichtlich, weshalb sich die Kürzung auf eine Teilzeitanstellung (mittels Arbeitsvertrag) beschränken sollte. Eine solch restriktive Anwendung von § 8 Abs. 3 Personalreglement wäre mit Sinn und Zweck der Bestimmung – der Überbrückung eines finanziellen Engpasses bis zum ordentlichen Rentenalter – nicht vereinbar.

3.

3.1.

Weiter ist auf den Einwand des Beschwerdeführers einzugehen, wonach der Stadtrat § 8 Abs. 3 Personalreglement mit seinem Beschluss vom 19. Dezember 2017 im Sinne einer Ausführungsbestimmung dahingehend konkretisiert habe, als eine Tätigkeit nur dann als Teilzeitarbeit i.S.v. § 8 Abs. 3 Personalreglement einzustufen sei, wenn dafür ein Anstellungsvertrag abgeschlossen wurde.

3.2.

Vorausgegangen war diesem Beschluss folgende Anfrage des Beschwerdeführers an den Stadtrat (kommunale Akten, act. 10.5):

Im [...] werde ich 63 Jahre alt. Im Personalreglement vom tt.mm.jjjj steht im § 8 das ein Anspruch auf eine Übergangsleistung besteht. Ebenso ist ersichtlich dass bei einer Nebenerwerbstätigkeit die Leistungen um den erwirtschafteten Betrag gekürzt werden.

Ich bin seit der Einführung des Berufes [...], (der Stadtrat hat dies schriftlich genehmigt) und Vorstandsmitglied.

Ich möchte diese entschädigten Funktionen auch nach dem 63. Altersjahr weiter ausüben.

Zusätzlich hat unser Verband die Absicht in den Jahren [...] zu erstellen. Dazu wurde ich angefragt ob ich bereit wäre das [...] zu übernehmen und eventuell im Verwaltungsrat Einsitz nehmen möchte.

[...]

Als weiteres könnte ich mir vorstellen, mich in der Politik aktiv zu betätigen.

[...] Da ich mich jedoch bald entscheiden muss ob ich mich zur Verfügung stellen möchte oder nicht wünsche ich eine konkrete Antwort auf meine folgende Frage.

Gelten die oben aufgeführten Aufgaben als Teilzeitarbeit die eine Kürzung der Übergangsleistungen auslösen oder nicht?

Die damalige Stadtschreiberin leitete die undatierte Anfrage des Beschwerdeführers am 29. November 2017 an den Stadtrat weiter. Sie bezog sich in ihrem Schreiben auf die vom Beschwerdeführer erwähnte Übernahme des [...] für den Neubau einer Schulanlage sowie die Einsitznahme im Verwaltungsrat. Beide Funktionen würden entschädigt und als Einkommen versteuert. Sie empfahl dem Stadtrat, § 8 Abs. 3 Personalreglement im

Sinne einer Ausführungsbestimmung dahingehend zu präzisieren, als eine Tätigkeit mit Entschädigung nur dann als Teilzeitarbeit einzustufen sei, wenn ein Anstellungsvertrag abgeschlossen werde. Diese Voraussetzung sei im vorliegenden Fall nicht gegeben, weshalb ein Anspruch auf die volle Übergangsleistung bestehe (kommunale Akten, act. 10.4).

Dieser Empfehlung weitgehend folgend, hielt der damalige Stadtrat mit Beschluss vom 19. Dezember 2017 fest, dass mit Blick auf den Zweck einer Übergangsleistung (keine Kürzung der AHV-Rente durch deren Vorbezug), diese dann gemäss § 8 Abs. 3 Personalreglement reduziert werde, wenn vorzeitig Pensionierte mit einem anderen Arbeitgeber einen Teilzeitarbeitsvertrag abschliessen. Handle es sich jedoch um eine ehrenamtliche Tätigkeit oder den Einsitz in ein Organisationskomitee oder einen Verwaltungsrat, wirke sich eine allfällige dafür ausgerichtete Entschädigung nicht auf die Übergangsleistung aus. Bei einer Tätigkeit im Auftragsverhältnis prüfe der Stadtrat die Frage neu (kommunale Akten, act. 10.3).

3.3.

Gemäss § 20 Abs. 2 lit. I i.V.m. § 16 des Gesetzes über die Einwohnergemeinden vom 19. Dezember 1978 (Gemeindegesezt, GG; SAR 171.100) und § 13 lit. n Gemeindeordnung ist der Einwohnerrat für den Erlass und die Änderung des Dienst- und Besoldungsreglements für das Gemeindepersonal zuständig. Weder das Gemeindegesezt noch die Gemeindeordnung oder das Personalreglement selbst enthalten eine Delegationsnorm, welche den Stadtrat generell oder spezifisch in Bezug auf die Übergangsleistung ermächtigen würde, Ausführungsbestimmungen zu erlassen. Ebenso wenig verfügt der Stadtrat über eine originäre Rechtsetzungskompetenz oder ein selbständiges Ordnungsrecht (vgl. ANDREAS BAUMANN, Aargauisches Gemeinderecht, 4. Aufl. 2017, S. 504 mit Hinweisen). Der Gemeinderat bzw. heute Stadtrat ist gemäss § 34 Abs. 2 lit. g der Gemeindeordnung lediglich zur Wahl oder Anstellung des Gemeindepersonals und zur (einzelfallweisen) Festsetzung der Besoldungen und Entschädigungen im Rahmen des Dienst- und Besoldungsreglements befugt.

Nach dem Gesagten handelt es sich bei der Beantwortung der konkreten Anfrage des Beschwerdeführers mit Beschluss vom 19. Dezember 2017 um einen Akt der Rechtsanwendung (im Einzelfall) und nicht der Rechtsetzung (Erlass von [generellen] Ausführungsbestimmungen). Daran ändert auch die Formulierung "im Sinne einer Ausführungsbestimmung" nichts. Folglich liegt angesichts der fehlenden Delegation und Rechtsetzungskompetenz des Stadtrats kein Ausführungsrecht vor, auf welches der Beschwerdeführer seinen im vorliegenden Beschwerdeverfahren geltend gemachten Anspruch stützen könnte.

3.4.

Ohnehin wäre einer Bestimmung, wonach eine Tätigkeit nur dann als Teilzeitarbeit eingestuft und unter die Bestimmung von § 8 Abs. 3 Personalreglement fällt, wenn dafür ein Anstellungsvertrag abgeschlossen wird, die Anwendung wegen Verletzung des Rechtsgleichheitsgebots zu versagen (Art. 8 der der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18. April 1999 [BV; SR 101]; § 3 Abs. 1 VRPG). Der Anspruch auf Gleichbehandlung verlangt, dass Rechte und Pflichten betroffener Personen nach dem gleichen Massstab festzusetzen sind. Gleiches ist nach Massgabe seiner Gleichheit gleich, Ungleiches nach Massgabe seiner Ungleichheit ungleich zu behandeln. Das Gleichheitsprinzip verbietet unterschiedliche Regelungen, denen keine rechtlich erheblichen Unterscheidungen zu Grunde liegen. Er untersagt zudem die rechtliche Gleichbehandlung von Fällen, die sich in tatsächlicher Hinsicht wesentlich unterscheiden (HÄFELIN/MÜLLER/UHLMANN, a.a.O., Rz. 572). In der vorliegenden Streitfrage sind keine sachlichen Gründe ersichtlich, welche es rechtfertigen würden, den Anspruch auf Auszahlung einer Übergangsleistung bzw. deren Kürzung davon abhängig zu machen, ob die betroffene Person einen Anstellungsvertrag unterzeichnet oder die Annahme der Wahl durch die Stimmberechtigten in das Amt des Gemeinde- bzw. Stadtrats erklärt hat. Auch wenn das Amt des Stadtrats eine ehrenamtliche Komponente enthält, ändert dies nichts daran, dass es sich letztlich um ein Dienst- oder Arbeitsverhältnis mit der Stadt Q._____ handelt und die Arbeit der Stadträte mit einer Entschädigung entlohnt wird, welche einem Erwerbseinkommen gleichzusetzen ist (vgl. AGVE 2003, S. 441, Erw. 2b).

3.5.

Insgesamt ist festzuhalten, dass mit der in § 8 Personalreglement vorgesehenen Übergangsleistung langjährigen Mitarbeitenden der vorzeitige Eintritt in den Ruhestand ermöglicht werden soll, ohne dass zur Finanzierung ihres Lebensunterhalts die AHV-Rente vorzeitig bezogen werden müsste. Wer sich trotz vorzeitiger Pensionierung noch beruflich engagieren will und ein Erwerbseinkommen erzielt, soll nicht auf Kosten des öffentlichen Finanzhaushalts von der Übergangsleistung profitieren und hat lediglich Anspruch auf einen allfälligen Differenzbetrag zwischen der Übergangsleistung und dem erzielten Erwerbseinkommen.

4.

4.1.

4.1.1.

Der Beschwerdeführer macht weiter geltend, der Stadtschreiber habe ihm die vorbehaltlose Auskunft erteilt, die Entschädigung für ein politisches Amt führe nicht zu einer Kürzung der Übergangsleistung. Einschränkungen in Bezug auf die Art des politischen Amtes habe der Stadtschreiber nicht genannt. Ebenso wenig seien die Höhe und der Zweck der Entschädigung thematisiert worden oder ein Hinweis erfolgt, wonach die Frage näher ge-

prüft oder im Detail abgeklärt bzw. die Personalfachstelle beigezogen werden müsse (Beschwerde, Rz. 28 f.). Der Stadtschreiber sei als Vertreter des Stadtrats für solche Fragen zuständig und kenne sich mit der zur Diskussion stehenden Thematik aus bzw. habe sich auszukennen. So habe der Stadtrat bekannterweise auch den Beschluss vom 19. Dezember 2017 auf Empfehlung der damaligen Stadtschreiberin gefasst (Beschwerde, Rz. 30; Replik, Rz. 30). Der Beschwerdeführer bringt vor, er habe sich mehrmals erkundigt, in welchen Fällen eine Kürzung der Übergangsleistung erfolge. Auf die erteilten Auskünfte habe er nach Treu und Glauben vertrauen dürfen, zumal die Antwort auf die erste Anfrage in Gestalt der Ausführungsbestimmung erteilt worden sei (Beschwerde, Rz. 31). Die nochmalige Anfrage im Jahr 2021 impliziere nicht, dass die Frage noch ungeklärt gewesen sei. Der Beschwerdeführer habe sich als Laie lediglich nochmals vergewissern wollen, weil seit dem Stadtratsbeschluss vom 19. Dezember 2017 mehrere Jahre vergangen seien (Replik, Rz. 27).

4.1.2.

Im angefochtenen Entscheid (S. 15) wird betreffend die mündlich erteilte Auskunft des Stadtschreibers ausgeführt:

Herr Stadtschreiber E._____ erläutert, A._____ habe ihn im Frühjahr 2021 zweimal ohne vorgängige Ankündigung aufgesucht, wodurch eine Vorbereitung des Gesprächs sowie eine vorgängige Abklärung zur Beantwortung einer konkreten Frage nicht möglich gewesen seien. Beim ersten Mal hätte A._____ wissen wollen, wie die Praxis hinsichtlich Anrechnung von Einnahmen bei Ausrichtung einer Übergangsleistung sei. Er habe ihm mitgeteilt, dass er die diesbezüglichen Regelungen der Stadt Q._____ nicht kenne. Beim zweiten Besuch habe er A._____ die Bestimmungen betreffend Übergangsleistung aus dem Personalreglement vorgelesen. Ergänzend habe A._____ die allgemein formulierte Frage gestellt, wie es sich mit den Einnahmen aus einem politischen Amt verhalte. Er habe ihm mitgeteilt, dass auch diese Einnahmen vorgängig der Personalfachstelle zu melden seien. Es sei aus seiner Sicht denkbar, dass reine Umtriebsentschädigungen, wie sie beispielsweise für Einwohnerrats- oder Kommissionsmandate ausgerichtet würden, nicht anrechnungspflichtig seien. Die Ausübung eines Stadtratsmandats sei bei den damaligen Gesprächen kein Thema gewesen. Von der Stadtratskandidatur habe er erst im [...] aus der Zeitung erfahren. Mit Mail vom 17. März 2022 habe er erstmals Stellung zur konkreten Frage, ob Einnahmen aus einem Stadtratsmandat abzurechnen seien oder nicht, genommen.

Der Stadtrat erwog, es sei zu keinem Zeitpunkt eine klare, individuelle und auf das Amt des Stadtrats bezogene mündliche oder schriftliche Anfrage erfolgt. Dem Beschwerdeführer sei im Übrigen als ehemaligem und langjährigem Kadermitarbeiter bekannt gewesen, dass für solche Entscheide nicht der Stadtschreiber, sondern der Stadtrat zuständig sei. Die Voraussetzungen des Vertrauensschutzes seien nicht erfüllt (angefochtener Entscheid, S. 15 f.).

4.1.3.

Der Stadtrat wies in seiner Beschwerdeantwort im Wesentlichen erneut darauf hin, dass dem Beschwerdeführer nie eine Auskunft erteilt worden sei, wonach die Ausübung des Stadtratsamtes nicht zu einer Kürzung der Übergangsleistung führen würde. Die mündliche Anfrage des Beschwerdeführers habe sich nicht konkret auf die vom Beschwerdeführer später aufgenommene Tätigkeit als Stadtrat bezogen. Die Äusserungen des Stadtschreibers gegenüber dem Beschwerdeführer seien zudem weder vorbehaltlos noch genügend bestimmt erfolgt. Ohnehin sei der Stadtschreiber nicht zuständig für Entscheide betreffend die Übergangsleistung (Beschwerdeantwort, Rz. 63 ff.; Duplik, Rz. 4 ff., 35). Die Vorbringen des Beschwerdeführers zur Zuständigkeit seien unglaubwürdig, weil er im Jahr 2017 seine Anfrage direkt an den Stadtrat gerichtet habe. Der daraufhin ergangene Beschluss habe offensichtlich kein Vertrauen begründet, ansonsten der Beschwerdeführer keinen Anlass für eine erneute Anfrage gehabt hätte, welche sich im Übrigen nicht auf die Gültigkeit des Beschlusses vom 19. Dezember 2017 bezogen habe (Beschwerdeantwort, Rz. 66; Duplik, Rz. 32). Auch sei dem Beschwerdeführer aus den von ihm getroffenen Dispositionen kein Nachteil erwachsen, weil die Entschädigung für das Amt als Stadtrat mit Fr. 54'000.00 deutlich höher sei als die vorliegend strittige Übergangsleistung (Beschwerdeantwort, S. 71).

4.2.

Der Grundsatz von Treu und Glauben (Art. 5 Abs. 3 und Art. 9 BV) verleiht Rechtsuchenden unter gewissen Umständen Anspruch auf Schutz ihres Vertrauens in die Richtigkeit behördlichen Handelns. Dieser Anspruch hindert die Behörden, von ihrem früheren Handeln abzuweichen, auch wenn sie dieses zu einem späteren Zeitpunkt als unrichtig erkennen. Eine potenzielle Vertrauensgrundlage liegt vor, wenn folgende Voraussetzungen erfüllt sind: (1) die Behörde hat in einer konkreten Situation mit Bezug auf bestimmte Personen gehandelt, (2) sie war für die Erteilung der betreffenden Auskunft zuständig oder durfte von der rechtsuchenden Person aus zureichenden Gründen als zuständig betrachtet werden, (3) die betroffene Person konnte die Unrichtigkeit der Auskunft nicht ohne weiteres erkennen, (4) sie hat im Vertrauen auf die Richtigkeit der Auskunft Dispositionen getroffen, die nicht ohne Nachteil rückgängig gemacht werden können und (5) die gesetzliche Ordnung hat seit der Auskunftserteilung keine Änderung erfahren (vgl. BGE 150 I 1, Erw. 4.1; 148 II 233, Erw. 5.5.1; 146 I 105, Erw. 5.1.1; 143 V 341, Erw. 5.2.1). Sind diese Voraussetzungen erfüllt, kann die Berufung auf Treu und Glauben jedoch auch daran scheitern, dass dem Vertrauensschutz überwiegende öffentliche Interessen entgegenstehen (BGE 137 I 69, Erw. 2.6, 131 II 627, Erw. 6.1; Urteile des Bundesgerichts 1C_451/2023 vom 2. Juli 2024, Erw. 4.3, 1C_80/2022 vom 30. November 2023, Erw. 4.2). In solchen Konstellationen fällt eine Bindung der Behörde an die Vertrauensgrundlage ausser Betracht und die Betroffenen können vom Gemeinwesen, das für die unrichtige Auskunft ver-

antwortlich zeichnet, höchstens eine Entschädigung (für ihren Vertrauensschaden, wie etwa nutzlos gewordene Investitionen) fordern (vgl. HÄFELIN/MÜLLER/UHLMANN, a.a.O., Rz. 706 ff.).

4.3.

4.3.1.

Der Stadtratsbeschluss vom 19. Dezember 2017 und die mündliche Auskunft des Stadtschreibers als geltend gemachte Vertrauensgrundlagen sind nachfolgend separat zu beurteilen.

4.3.2.

4.3.2.1.

Der Beschluss vom 19. Dezember 2017 wurde vom damaligen Stadtrat in Beantwortung einer schriftlichen Anfrage des Beschwerdeführers gefasst. Diese bezog sich konkret auf seine Tätigkeit als Prüfungsexperte und Vorstandsmitglied im Beruf [...] sowie eine Anfrage für das Präsidium der Kommission und als Verwaltungsratsmitglied im Zusammenhang mit [...]. Im selben Schreiben erwähnte der Beschwerdeführer: "Als weiteres könnte ich mir vorstellen, mich in der Politik aktiv zu betätigen". Die Anfrage schliesst mit dem Hinweis, dass der Beschwerdeführer sich bald entscheiden müsse, ob er sich zur Verfügung stellen wolle, weshalb er eine konkrete Antwort auf die Frage wünsche, ob "die oben aufgeführten Aufgaben als Teilzeitarbeiten, die eine Kürzung der Übergangsleistungen auslösen" gelten würden (siehe den genauen Wortlaut vorne Erw. 3.2; kommunale Akten, act. 10.5).

Betreffend die Entschädigung für die Tätigkeit als Prüfungsexperte, Präsident der Kommission oder Mitglied des Verwaltungsrats wäre der Beschluss vom 19. Dezember 2017 inhaltlich genügend bestimmt und konkret, um als Vertrauensgrundlage zu dienen. Anders verhält es sich jedoch hinsichtlich des Stadtratsamtes: Der Beschwerdeführer erwähnte zwar, dass er sich eine aktive Rolle in der Politik vorstellen könne, er äusserte sich aber nicht näher, in welcher Art und Weise oder in welchem Umfang dies der Fall wäre; das Amt des Stadtrats blieb unerwähnt. Entsprechend wird eine politische Tätigkeit im Beschluss vom 19. Dezember 2017 nicht erwähnt. Damit fehlt es dem Stadtratsbeschluss bereits an einer genügenden inhaltlichen Bestimmtheit, um im Zusammenhang mit dem Stadtratsamt als Vertrauensgrundlage einen Anspruch des Beschwerdeführers auf Schutz seines Vertrauens zu begründen.

4.3.2.2.

Daran ändert nichts, dass im Stadtratsbeschluss neben den konkret in der Anfrage genannten (bestehenden und zukünftigen) Engagements des Beschwerdeführers auch ehrenamtliche Tätigkeiten sowie ein Einsitz in ein Organisationskomitee oder einen Verwaltungsrat erwähnt werden. Mit einer Entschädigung von Fr. 54'000.00 jährlich (inkl. [...]) kann beim Amt des

Stadtrats offensichtlich nicht von einer ehrenamtlichen Tätigkeit i.e.S. ausgegangen werden, auch wenn dieses durchaus ehrenamtliche Komponenten enthalten mag.

Hinzu kommt, dass der Beschwerdeführer offenbar selbst nicht davon überzeugt war, dass der Beschluss vom 19. Dezember 2017 für die Beantwortung der vorliegenden Streitfrage einschlägig ist. Anders lässt es sich kaum erklären, weshalb er den Stadtschreiber im Frühjahr 2021 mehrmals um eine mündliche Auskunft ersuchte (siehe vorne Erw. 4.1.2; kommunale Akten, act. 34). Die diesbezüglichen Erklärungsversuche des Beschwerdeführers überzeugen nicht.

4.3.3.

4.3.3.1.

Gemäss übereinstimmender Darstellung der Parteien ersuchte der Beschwerdeführer den Stadtschreiber um Auskunft, ob Einkünfte aus einem politischen Amt zu einer Kürzung der Übergangsleistung führen würden. Nicht ausdrücklich thematisiert wurde – ebenfalls gemäss übereinstimmender Darstellung – das Amt des Stadtrates oder die Auswirkungen der entsprechenden Entschädigung auf die Übergangsleistung (Beschwerde, Rz. 28; kommunale Vorakten, act. 34). Mündliche Auskünfte können verbindlich sein, sofern sie eine gewisse inhaltliche Bestimmtheit aufweisen (HÄFELIN/MÜLLER/UHLMANN, a.a.O., Rz. 668). Der Beschwerdeführer stellt sich nun sinngemäss auf den Standpunkt, eine generelle Anfrage betreffend politische Ämter sei genügend konkret und der Stadtschreiber habe die Auskunft ohne Spezifizierung oder Vorbehalt bezüglich einzelner politischer Ämter erteilt.

Hinsichtlich des Inhalts der vom Stadtschreiber erteilten Auskunft divergieren die Darstellungen. Gemäss Beschwerdeführer wurde ihm vom Stadtschreiber mitgeteilt, die Entschädigung für ein politisches Amt führe nicht zur einer Kürzung der Übergangsleistung (Beschwerde, Rz. 28). Der Stadtschreiber hingegen bringt vor, er habe den Beschwerdeführer darauf hingewiesen, dass auch Einnahmen aus einem politischen Amt vorgängig der Personalfachstelle zu melden seien. Es sei aus seiner Sicht denkbar, dass reine Umtriebsentschädigungen, wie sie beispielsweise für Einwohnerrats- oder Kommissionsmandate ausgerichtet würden, nicht anrechnungspflichtig seien (angefochtener Entscheid, S. 15). Die vom Beschwerdeführer behauptete vorbehaltlose Auskunft habe er nie erteilt (Beschwerdeantwort, Rz. 63 ff.).

4.3.3.2.

Der genaue Inhalt der vom Stadtschreiber erteilten Auskunft ist vorliegend nicht von Relevanz. Selbst wenn der Stadtschreiber eine fehlerhafte Auskunft erteilt hätte, könnte der Beschwerdeführer sich wegen fehlender Zuständigkeit des Stadtschreibers nicht auf den Vertrauensschutz berufen:

Die für die Schaffung einer Vertrauensgrundlage erforderliche behördliche Zuständigkeit ist nach Lehre und Rechtsprechung gegeben, wenn die Auskunft erteilende Behörde den Entscheid in der Sache hätte treffen können oder wenn der Beschwerdeführer in guten Treuen davon ausgehen durfte, dies sei der Fall (BGE 127 I 31, Erw. 3a; HÄFELIN/MÜLLER/UHLMANN, a.a.O., Rz. 676 f.). Der Schutz des guten Glaubens fällt nur dahin, wenn die Unzuständigkeit offensichtlich, d.h. klar erkennbar war. Ob dies zutrifft, ist anhand objektiver und subjektiver Elemente zu beurteilen. Objektiv fällt die Natur der gegebenen Auskunft und die Rolle der sie erteilenden Auskunftsperson in Betracht; subjektiv muss einer allfälligen besonderen Stellung oder Befähigung der betroffenen Person, welche ihnen die Erkennbarkeit der Unzuständigkeit erleichterte, Rechnung getragen werden (BGE 129 II 361, Erw. 7.2, 114 Ia 105, Erw. 2d/aa; HÄFELIN/MÜLLER/UHLMANN, a.a.O., Rz. 677).

Objektiv ist gemäss § 34 Abs. 2 lit. g Gemeindeordnung der Gemeinderat (bzw. heute: Stadtrat) für die (einzelfallweise) Festsetzung der Entschädigungen im Rahmen des Dienst- und Besoldungsreglements und somit für die Gewährung der Übergangsleistung nach § 8 Personalreglement zuständig. Dass der Stadtrat nach aussen durch den Gemeindeammann und den Gemeindegemeinschafter vertreten wird (vgl. § 33 Abs. 1 Gemeindeordnung), impliziert nicht wie vom Beschwerdeführer vorgebracht (vgl. Replik, Rz. 6), dass dem Stadtschreiber Entscheidkompetenz zukommt. In subjektiver Hinsicht ist festzuhalten, dass der Beschwerdeführer seine erste Anfrage im Jahr 2017 betreffend Auswirkungen von finanziellen Entschädigungen auf die Übergangsleistung an den Stadtrat und somit an das korrekte, zuständige Gremium richtete. Seinen Anspruch stützt er unter anderem auf den daraufhin ergangenen Beschluss des Stadtrats. Vor diesem Hintergrund ist nicht ersichtlich, weshalb der Beschwerdeführer vier Jahre später, im Frühjahr 2021, davon ausgegangen sein soll, es sei nun der Stadtschreiber für die Auskunft und den Entscheid über die Anrechnung von Einkommen auf die Übergangsleistung zuständig. Dies auch vor dem Hintergrund, dass der Stadtrat (und nicht der Stadtschreiber) mit Beschluss vom 11. November 2020 über die Gewährung einer Übergangsleistung entschieden hat. Es dürfte für den Beschwerdeführer auch angesichts seiner über [...]-jährigen Tätigkeit für die Stadt Q._____ sowie seiner Einsitznahme in [...] (vgl. kommunale Akten act. 10.1 S. 2, 5) erkennbar gewesen sein, dass der Stadtschreiber nicht über die Entscheidungsbefugnis betreffend die Gewährung bzw. Kürzung der Übergangsleistung verfügt.

Der Beschwerdeführer hat somit nicht in guten Treuen von der Zuständigkeit des Stadtschreibers zur Auskunftserteilung betreffend die Kürzung der Übergangsleistung ausgehen dürfen. Eine Verletzung des Gebots von Treu und Glauben in Form des Vertrauensschutzes läge daher – wie eingangs

erwähnt – selbst dann nicht vor, wenn der Stadtschreiber die behauptete Auskunft erteilt hätte.

4.3.3.3.

Ebenso wenig ist die Voraussetzung einer nachteiligen Disposition erfüllt, welche im Vertrauen auf die Richtigkeit der Auskunft getroffen wurde und nicht mehr ohne Schaden rückgängig gemacht werden kann. Die behördliche Auskunft muss für die nachteilige Disposition kausal gewesen sein (HÄFELIN/MÜLLER/UHLMANN, a.a.O., Rz. 688 f.). Aus der vom Beschwerdeführer zitierten Rechtsprechung (BGE 107 Ia 193) lässt sich nichts anderes ableiten. Der Beschwerdeführer macht denn auch nicht geltend, dass er im Wissen um die Kürzung der Übergangsleistung das Amt des Stadtrats nicht ergriffen hätte.

4.3.3.4.

Insgesamt ist festzuhalten, dass die Voraussetzungen des Vertrauensschutzes nicht gegeben sind. Damit erübrigt sich die Prüfung entgegenstehender öffentlicher Interessen und die vom Beschwerdeführer vorgebrachten Argumente.

5.

Zusammenfassend erweist sich die Verwaltungsgerichtsbeschwerde gegen den Beschluss des Stadtrates vom 23. Januar 2024 als unbegründet und ist abzuweisen. Die Auszahlung der Übergangsleistung wurde zu Recht per Antritt des Amtes als Stadtrat am 1. Januar 2022 eingestellt.

III.

1.

Die Streitwertgrenze von Fr. 30'000.00 ist im vorliegenden Fall überschritten, womit auch in personalrechtlichen Verfahren vor Verwaltungsgericht Verfahrenskosten erhoben werden (§ 41a Abs. 1 PersG). Die Verfahrenskosten in Höhe von Fr. 3'400.00 hat der unterliegende Beschwerdeführer dem Ausgang des Verfahrens entsprechend vollständig zu tragen (§ 31 Abs. 2 VRPG).

2.

Die Verlegung der Parteikosten richtet sich nach den Bestimmungen über das Beschwerdeverfahren gemäss VRPG (§ 41a Abs. 2 PersG). Zur Anwendung gelangt § 32 Abs. 2 VRPG, wonach im Beschwerdeverfahren die Parteikosten in der Regel nach Massgabe des Unterliegens und Obsiegens auf die Parteien verlegt werden. Nachdem der Beschwerdeführer vorliegend vollständig unterliegt, hat er der Stadt Q. _____ deren Parteikosten zu ersetzen.

Die Entschädigung in vermögensrechtlichen Verwaltungssachen bemisst sich nach dem Streitwert und beträgt in Beschwerdeverfahren Fr. 1'500.00

bis Fr. 6'000.00, wenn der Streitwert – wie im vorliegenden Fall – zwischen Fr. 20'000.00 und Fr. 50'000.00 liegt (§ 8a Abs. 1 lit. a Ziff. 2 des Dekrets über die Entschädigung der Anwälte vom 10. November 1987 [Anwaltstarif; SAR 291.150]). Innerhalb dieses Rahmens richtet sich die Entschädigung nach dem mutmasslichen Aufwand der Anwältin oder des Anwalts und der Bedeutung und der Schwierigkeit des Falles (§ 8a Abs. 2 Anwaltstarif). In Streitsachen, die einen ausserordentlichen Aufwand verursachen, kann der Rahmen gemäss § 8a Abs. 1 Anwaltstarif bei der Bemessung der Entschädigung um bis zu 50 % überschritten werden. Besteht zwischen dem Streitwert und dem Interesse der Parteien am Prozess oder zwischen dem gemäss § 8a Abs. 1 Anwaltstarif anwendbaren Ansatz und der von der Anwältin oder vom Anwalt tatsächlich geleisteten Arbeit ein offenkundiges Missverhältnis, kann der Rahmen bei der Bemessung der Entschädigung um bis zu 50 % unterschritten werden (§ 8b Anwaltstarif). Die Entschädigung wird als Gesamtbetrag festgesetzt. Auslagen und Mehrwertsteuer sind darin enthalten (§ 8c Anwaltstarif).

Der Streitwert der vorliegenden Beschwerde ist im oberen Bereich des in § 8a Abs. 1 lit. a Ziff. 2 Anwaltstarif vorgesehenen Rahmens angesiedelt. Die Bedeutung des Falls spricht für eine mittlere Entschädigung; der mutmassliche Aufwand der Rechtsvertreter der Stadt Q._____ war durchschnittlich und die Materie nicht besonders komplex. Unter Berücksichtigung aller Faktoren wird die Parteientschädigung für die Vertretung der Stadt Q._____ vor Verwaltungsgericht auf Fr. 4'000.00 festgesetzt. Zuzüglich Unterliegens hat der Beschwerdeführer der Stadt Q._____ diese Parteikosten in voller Höhe zu ersetzen.

Das Verwaltungsgericht erkennt:

1.

Die Beschwerde wird abgewiesen.

2.

Die verwaltungsgerichtlichen Verfahrenskosten, bestehend aus einer Staatsgebühr von Fr. 3'400.00 sowie der Kanzleigebühr und den Auslagen von Fr. 330.00, gesamthaft Fr. 3'730.00, sind vom Beschwerdeführer zu bezahlen.

3.

Der Beschwerdeführer wird verpflichtet, der Stadt Q._____ die vor Verwaltungsgericht entstandenen Parteikosten in Höhe von Fr. 4'000.00 zu ersetzen.

Zustellung an:
den Beschwerdeführer (Vertreter)
die Stadt Q. _____ (Vertreter)

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. 40'630.00.

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, 7. November 2024

Verwaltungsgericht des Kantons Aargau

1. Kammer

Vorsitz:

Gerichtsschreiberin:

Schircks

Wittich