



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

vom 16. Januar 2013 (810 12 164 / 165)

Personalrecht

Anspruch auf Überstundenentschädigung

Besetzung	Präsidentin Franziska Preiswerk-Vögtli, Kantonsrichter Niklaus Ruckstuhl, Bruno Gutzwiller, Beat Walther, Edgar Schürmann, Gerichtsschreiber Marius Wehren
-----------	--

Parteien	Einwohnergemeinde C. ____, Beschwerdeführerin, vertreten durch Suzanne Davet, Advokatin
----------	--

gegen

1. A.____, Beschwerdegegner,

2. B.____, Beschwerdegegner,

beide vertreten durch Dr. Heinz Lüscher, Advokat

Regierungsrat des Kantons Basel-Landschaft, 4410 Liestal, Beschwerdegegner

Betreff	Lohnnachforderung (RRB Nr. 816 und Nr. 837 vom 22. Mai 2012)
---------	--

A. A.____ arbeitete vom 1. Mai 1999 bis 30. April 2011 als Gemeindeverwalter der Einwohnergemeinde C.____. Am 14. Februar 2011 stellte er, vertreten durch Dr. Heinz Lüscher, Advokat in Basel, beim Gemeinderat C.____ ein Gesuch um Vergütung von 4'468.66 Überstunden für den Zeitraum von 1999 bis 2010 bzw. um Ausrichtung von Fr. 309'849.39. Gleichentags stellte der ebenfalls durch Dr. Heinz Lüscher anwaltlich vertretene B.____, welcher vom 1. September 2001 bis Ende 2002 als Abteilungsleiter Hochbau der Einwohnergemeinde C.____ angestellt war und seit dem 1. Januar 2003 als Bauverwalter der Einwohnergemeinde C.____ tätig ist, beim Gemeinderat C.____ ein Gesuch um Vergütung von 3'104.38 Überstunden für den Zeitraum von 2001 bis 2010 respektive um Ausrichtung von Fr. 195'741.89.

B. Der Gemeinderat C.____ trat mit Verfügungen vom 10. Juni 2011 auf die Gesuche von A.____ und B.____ um Anerkennung und Vergütung der für den Zeitraum vom 1. Mai 1999 bis 31. Dezember 2005 bzw. 1. September 2001 bis 31. Dezember 2005 geltend gemachten Überstunden nicht ein und wies die Gesuche für den Zeitraum vom 1. Januar 2006 bis 31. Dezember 2010 ab.

C. Die von A.____ und B.____ gegen die Verfügungen der Einwohnergemeinde C.____ erhobenen Beschwerden wurden vom Regierungsrat des Kantons Basel-Landschaft mit Entscheiden vom 22. Mai 2012 teilweise, hinsichtlich der bis Ende 2005 geleisteten Überstunden, gutgeheissen. Die Verfügungen wurden aufgehoben und die Angelegenheit wurde jeweils zur Neuberechnung der im Sinne der Erwägungen geschuldeten Überstundenentschädigung an die Vorinstanz zurückgewiesen.

D. Gegen die Entscheide des Regierungsrats vom 22. Mai 2012 erhob die Einwohnergemeinde C.____, vertreten durch Dr. Georg Gremmelspacher, Advokat in Basel, mit Eingaben vom 1. Juni 2012 Beschwerde beim Kantonsgericht, Abteilung Verfassungs- und Verwaltungsrecht (Kantonsgericht). Sie beantragt die Aufhebung der Entscheide des Regierungsrats und ersucht um Feststellung, dass seitens der Gemeinde kein Anspruch auf Bezahlung von Überstundenentschädigung gegenüber A.____ und B.____ bestehe. Am 10. August 2012 reichte die Beschwerdeführerin, neu vertreten durch Suzanne Davet, Advokatin in Basel, die Beschwerdebegründungen ein.

E. Mit Eingabe vom 8. Juni 2012 erhoben A.____ (Beschwerdegegner 1) und B.____ (Beschwerdegegner 2), nach wie vor durch Dr. Heinz Lüscher anwaltlich vertreten, ihrerseits gegen die Entscheide des Regierungsrats vom 22. Mai 2012 Beschwerde beim Kantonsgericht (Verfahren 810 12 179 sowie 810 12 180).

F. Die Beschwerdegegner 1 und 2 reichten innert der bis 15. Oktober 2012 gesetzten Frist keine Vernehmlassungen ein.

G. Mit Eingaben vom 15. Oktober 2012 reichte der Regierungsrat seine Vernehmlassungen zu den Beschwerden ein. Er stellt jeweils den Antrag auf Abweisung der Beschwerde unter o/e-Kostenfolge.

H. Mit Präsidialverfügung vom 1. November 2012 wurden die Fälle der Kammer zur Beurteilung überwiesen. Es wurde verfügt, dass die Verfahren 810 12 164, 810 12 165, 810 12 179 sowie 810 12 180 zusammen behandelt werden.

I. Anlässlich der heutigen Parteiverhandlung halten die Beschwerdeführerin und der Regierungsrat vollumfänglich an den gestellten Rechtsbegehren fest. Die Beschwerdegegner 1 und 2 beantragen die Abweisung der Beschwerden der Beschwerdeführerin.

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

1. Gemäss § 43 Abs. 1 des Gesetzes über die Verfassungs- und Verwaltungsprozessordnung (VPO) vom 16. Dezember 1993 ist gegen Verfügungen und Entscheide des Regierungsrates die verwaltungsgerichtliche Beschwerde beim Kantonsgericht zulässig. Da weder ein Ausschlussstatbestand nach § 44 VPO noch ein spezialgesetzlicher Ausschlussstatbestand vorliegen, ist die Zuständigkeit des Kantonsgerichts zur Beurteilung der vorliegenden Beschwerden gegeben. Die getrennt eingereichten Beschwerden der Beschwerdeführerin betreffen analoge Sachverhalte und es stellen sich die gleichen Rechtsfragen, weshalb es sich rechtfertigt, darüber in einem gemeinsamen Urteil zu befinden.

2. Nach § 47 Abs. 1 lit. a VPO ist zur Beschwerde befugt, wer durch die angefochtene Verfügung oder den angefochtenen Entscheid berührt ist und ein schutzwürdiges Interesse an der Änderung oder Aufhebung hat. Das Gemeinwesen ist gestützt auf diese Bestimmung zur Beschwerde legitimiert, wenn es gleich oder ähnlich wie ein Privater betroffen oder aber in schutzwürdigen eigenen hoheitlichen Interessen berührt ist (vgl. Urteil des Kantonsgerichts, Abteilung Verfassungs- und Verwaltungsrecht [KGEVV], vom 20. Oktober 2010 [810 09 509] E. 3.2). Bei vermögensrechtlichen Streitigkeiten im Bereich des öffentlichen Dienstrechts ist das Gemeinwesen gleich oder ähnlich wie ein privater Arbeitgeber betroffen und hat ein besonderes schutzwürdiges Interesse an der Aufhebung eines Entscheides (vgl. BGE 134 I 204 E. 2.3). Die Legitimation der Beschwerdeführerin ist demzufolge gegeben und auf die im Übrigen form- und fristgerecht erhobenen Beschwerden ist einzutreten.

3. Mit der verwaltungsgerichtlichen Beschwerde können gemäss § 45 Abs. 1 lit. a und b VPO Rechtsverletzungen einschliesslich Überschreitung, Unterschreitung oder Missbrauch des Ermessens sowie die unrichtige oder unvollständige Feststellung des Sachverhalts gerügt werden. Die Beurteilung der Angemessenheit ist dem Kantonsgericht dagegen - abgesehen von hier nicht vorliegenden Ausnahmefällen - untersagt (§ 45 Abs. 1 lit. c VPO).

4.1 Streitgegenstand bilden die Forderungen der Beschwerdegegner 1 und 2 um Vergütung von Überstunden für den Zeitraum vom 1. Mai 1999 bis 31. Dezember 2005 im Fall des Beschwerdegegners 1 bzw. vom 1. September 2001 bis 31. Dezember 2005 im Fall des Beschwerdegegners 2. Unbestritten ist, dass die geltend gemachten Überstunden tatsächlich geleistet wurden. Ebenfalls bestreitet die Beschwerdeführerin im Gegensatz zum Verfahren

vor dem Regierungsrat nicht mehr, dass die Beurteilung der strittigen Forderungen gestützt auf das Reglement über die Anstellungsbedingungen des Gemeindepersonals sowie die Entschädigung der Behörden (Personalreglement) der Einwohnergemeinde C._____ vom 15. Januar 1998 zu erfolgen hat.

4.2 Der Regierungsrat erwog in den angefochtenen Entscheiden, dass die von den Beschwerdegegnern 1 und 2 geleisteten Überstunden zwar nicht ausdrücklich angeordnet worden seien. Angeordnete oder im Voraus bewilligte Überstunden würden jedoch jenen Überstunden gleichgestellt, welche der Arbeitgeber nachträglich genehmige. Eine solche Genehmigung könne auch stillschweigend erfolgen. Vorliegend habe die Beschwerdeführerin gemäss den Akten gegen die Überstunden der Beschwerdegegnern 1 und 2 keine Einwendungen erhoben. Im Gegenteil sei mehrfach diskutiert worden, wie die geleisteten Überstunden zu vergüten seien und die geleistete Mehrarbeit sei als betriebsnotwendig bezeichnet worden. Hinweise, dass die Beschwerdegegnern 1 und 2 nachträglich auf eine Entschädigung der Überstunden verzichtet hätten, lägen keine vor. Das blosses Zuwarten mit der Geltendmachung von Überstundenentschädigungen begründe noch keinen Rechtsmissbrauch und die Voraussetzungen für eine Verwirkung wegen verzögerter Geltendmachung seien im vorliegenden Fall nicht gegeben. Hinsichtlich der Frage der Verjährung sei festzustellen, dass die Beschwerdegegnern 1 und 2 durch das Verhalten der Beschwerdeführerin von der Geltendmachung ihrer Ansprüche abgehalten worden seien, weshalb die Verjährungsfrist nach § 70 des Personalreglements im vorliegenden Fall keine Wirkung entfalte bzw. die Geltendmachung der Verjährung Treu und Glauben widerspreche.

4.3 Die Beschwerdeführerin macht geltend, dass nach § 24 Abs. 3 des Personalreglements ein Anspruch auf Freizeitausgleich und Überstundenentschädigung nur bestehe, wenn Überstunden in Absprache, auf Anordnung oder mit Genehmigung des Vorgesetzten geleistet worden seien. Angeordneten oder genehmigten Überstunden werde gleichgesetzt, wenn der Arbeitgeber von den Überstunden Kenntnis gehabt habe oder hätte Kenntnis haben müssen, was insbesondere auch dann der Fall sei, wenn ein Zeiterfassungssystem vorhanden sei. Die Regelung der Arbeitszeit sei gemäss § 22 des Personalreglements Sache des Verordnungsgebers. Nach § 7 der Verordnung über die Regelung der Arbeitszeit (Arbeitszeitverordnung) vom 12. Januar 2000, welcher auch für die Beschwerdegegnern 1 und 2 anwendbar gewesen sei, dürfe der Gleitzeitsaldo nicht mehr als plus/minus 15 Stunden betragen, wobei Abweichungen der Plusstunden um mehr als 15 Stunden am Monatsende entschädigungslos verfallen würden. Damit dies nicht geschehe und die Überstunden als Überstunden anerkannt werden könnten, sei die Mitarbeiterin oder der Mitarbeiter verpflichtet, den Vorgesetzten auf Überstunden aufmerksam zu machen, damit dieser organisatorische Massnahmen zur Vermeidung der Überstunden ergreifen könne. Nehme er jedoch widerspruchsfrei in Kauf, dass die Stunden gekappt würden, dann verwirke ein allfälliger Anspruch. Vorliegend hätten die Beschwerdegegnern 1 und 2 nie gegen die Kappung der Überstunden interveniert, weshalb analog zur 1-jährigen Verwirkungsfrist gemäss dem neuen Personalreglement ein allfälliger Anspruch verwirkt sei. Im Weiteren seien die Beschwerdegegnern 1 und 2 gestützt auf ihre Treuepflicht verpflichtet gewesen, von sich aus die Beschwerdeführerin auf die hohe Anzahl Überstunden aufmerksam zu machen. Sie hätten jedoch innert nützlicher

Frist nichts unternommen, sondern erst im Jahr 2009 bzw. 2010 unvermittelt Überstunden geltend gemacht, was treuwidrig sei. Die Überstundenabgeltung sei auch aus diesem Grund mangels Geltendmachung seit Jahren verwirkt.

4.4.1 Vorab ist festzustellen, dass das Personalreglement zur Frage der Verwirkung keine Regelung enthält. Diesbezüglich ist gestützt auf § 3 Abs. 2 des Personalreglements auf die von der Rechtsprechung des Bundesgerichts zu Art. 321c des Obligationenrechts (OR) entwickelten Grundsätze abzustellen.

4.4.2 Soweit die Beschwerdeführerin ausführt, dass die Beschwerdegegner 1 und 2 nicht gegen die Kappung der Überstunden interveniert hätten und ein allfälliger Anspruch gestützt darauf verwirkt sei, kann ihr nicht gefolgt werden. Die angesprochene Kappung bzw. der Verfall von Plusstunden gemäss § 7 Abs. 5 lit. a der Arbeitszeitverordnung bezieht sich nicht auf Überstunden, sondern auf den Gleitzeitsaldo im Sinne dieser Bestimmung. Die Anwendbarkeit der genannten Bestimmung im vorliegenden Fall würde mithin voraussetzen, dass es sich bei den von den Beschwerdegegnern 1 und 2 geleisteten Mehrstunden nicht um Überstunden, sondern um Gleitzeitguthaben handelte. Die Beschwerdeführerin bestreitet jedoch wie bereits ausgeführt nicht, dass die geltend gemachten Überstunden geleistet wurden, sondern wendet sich einzig gegen die Forderung nach deren Vergütung. Sollte sie sich mit ihrem Verweis auf § 7 der Arbeitszeitverordnung dennoch sinngemäss auf den Standpunkt stellen, dass es sich bei den geleisteten Mehrstunden um Gleitzeitguthaben handelte, so würde sie sich in Widerspruch setzen zu den Beschlüssen des Gemeinderats C.____ Nr. 98 vom 10. März 2004 sowie Nr. 672 vom 7. Dezember 2005. In den genannten Beschlüssen wird festgehalten, dass beide Verwalter pro Jahr durchschnittlich über 400 Überstunden leisten würden, wobei es sich um die über der Zeitgrenze von 15 Stunden liegenden "gekappten" Stunden handle. Die Beschwerdegegner 1 und 2 würden in der täglichen Arbeit durch Herausforderungen beansprucht, welche sich weder delegieren noch abwenden liessen. Sie seien sich bewusst, dass mit ihrer Tätigkeit untrennbar die Leistung von Überstunden oder zusätzlichen Einsätzen inner- wie ausserhalb der Arbeitszeit verknüpft sei. Gestützt darauf steht fest, dass die geleisteten Mehrstunden - auch nach Auffassung der Beschwerdeführerin - nicht als Gleitzeitguthaben, sondern als Überstunden zu qualifizieren sind (vgl. dazu auch BGE 123 III 469 E. 3). Im Weiteren ist festzustellen, dass die Beschwerdeführerin die geleisteten Überstunden ausdrücklich als betriebsnotwendig anerkannte und damit jedenfalls stillschweigend genehmigte, weshalb auch ein Anspruch auf deren Entschädigung besteht. Die Ausführungen der Beschwerdeführerin im Zusammenhang mit dem in § 7 der Arbeitszeitverordnung geregelten Verfall des Gleitzeitsaldos gehen vor diesem Hintergrund an der Sache vorbei. Da es sich bei den geleisteten Mehrstunden nicht um Gleitzeitguthaben im Sinne von § 7 der Arbeitszeitverordnung, sondern um Überstunden im Sinne von § 23 des Personalreglements bzw. § 12 der Arbeitszeitverordnung handelt, kommt die von der Beschwerdeführerin geltend gemachte Kappung im Sinne von § 7 der Arbeitszeitverordnung von vornherein nicht zum Tragen und kann demnach auch nicht zur Verwirkung des Anspruchs auf Überstundenentschädigung führen.

4.4.3.1 Im Weiteren rügt die Beschwerdeführerin, dass die Überstundenentschädigungen zu einem viel früheren Zeitpunkt hätten geltend gemacht werden müssen und die späte Geltendmachung treuwidrig sei.

4.4.3.2 Dazu ist festzustellen, dass nach der Rechtsprechung des Bundesgerichts an die Verwirkung von Ansprüchen aus dem Arbeitsverhältnis strenge Anforderungen zu stellen sind (vgl. BGE 129 III 171 E. 2.3). Es ist nicht leichthin anzunehmen, dass Arbeit über den vereinbarten zeitlichen Umfang hinaus ohne entsprechende Gegenleistung erbracht wird, wenn sie nicht durch Freizeit ausgeglichen werden kann. Zwar ist das Interesse des Arbeitgebers unverkennbar, über die Notwendigkeit von Mehrarbeit im Verhältnis zum vereinbarten zeitlichen Mass unterrichtet zu werden, um allenfalls die erforderlichen Dispositionen in der Arbeitsorganisation treffen zu können, was auch dem Arbeitnehmer bewusst sein muss. Wenn daher der Arbeitgeber keinerlei Kenntnis über notwendige Mehrarbeit hat und nach den Umständen auch nicht haben muss, spricht einiges dafür, die vorbehaltlose Entgegennahme des üblichen Lohnes sinngemäss als Verzicht auf Entschädigung für allfällig geleistete Überstunden zu verstehen. Ein entsprechendes Interesse des Arbeitgebers an sofortiger Information ist jedoch nicht erkennbar, wenn er aufgrund der Umstände hinreichende Anhaltspunkte dafür hat, dass die vereinbarte Arbeitszeit zur Erledigung der dem Arbeitnehmer übertragenen Aufgaben grundsätzlich nicht ausreicht. Falls der Arbeitgeber nach den Umständen mindestens im Grundsatz erkennen muss, dass Überstunden erforderlich sind, so kann er entsprechende organisatorische Vorkehren treffen und ist ihm - sofern er den genauen Umfang der geleisteten Überstunden kennen will - zuzumuten, sich zu erkundigen (vgl. BGE 129 III 171 E. 2.3).

4.4.3.3 Ein Rechtsmissbrauch wegen verspäteter Geltendmachung der Forderung ist demnach nur unter ausserordentlichen Umständen anzunehmen. Zum blossen Zeitablauf müssen besondere Umstände hinzutreten, welche die Rechtsausübung mit der früheren Untätigkeit des Berechtigten in einem unvereinbaren Widerspruch erscheinen lassen. Solche können darin bestehen, dass dem Verpflichteten aus der verzögerten Geltendmachung in erkennbarer Weise Nachteile erwachsen sind und dem Berechtigten die Rechtsausübung zumutbar gewesen wäre, oder darin, dass der Berechtigte mit der Geltendmachung des Anspruchs zuwartet, um sich einen ungerechtfertigten Vorteil zu verschaffen. Erkennbare Nachteile für den Verpflichteten können namentlich auch darin bestehen, dass sich die Forderung nicht mehr überprüfen lässt. Der blosser Umstand, dass der Arbeitnehmer seine Ansprüche erst bei Beendigung des Arbeitsverhältnisses geltend macht, vermag dagegen für sich allein keinen Rechtsmissbrauch zu begründen (vgl. BGE 131 III 439 E. 5.1 mit Hinweisen).

4.4.3.4 Der Regierungsrat hat wie bereits ausgeführt in Berücksichtigung der vorstehend zitierten Rechtsprechung festgehalten, dass im vorliegenden Fall keine besonderen Umstände vorliegen würden, welche zur Verwirkung wegen verzögerter Geltendmachung führen könnten. Aus dem Zuwarten mit der Geltendmachung allein könne weder auf einen Verzicht noch auf Rechtsmissbrauch geschlossen werden. Die Beschwerdeführerin legt nicht substantiiert dar, dass und inwiefern ihr dadurch, dass die Beschwerdegegner 1 und 2 ihre Ansprüche auf Überstundenentschädigung nicht früher geltend machten, Nachteile erwachsen sind.

Besondere Umstände, welche zum blossen Zeitablauf hinzukommen und die Geltendmachung der Überstundenentschädigung durch die Beschwerdegegner 1 und 2 als rechtsmissbräuchlich erscheinen lassen, sind denn auch nicht ersichtlich. Aus den bereits genannten Beschlüssen des Gemeinderats C.____ aus den Jahren 2004 und 2005 geht vielmehr hervor, dass die Beschwerdeführerin über die von den Beschwerdegegnern 1 und 2 geleisteten Überstunden informiert war und deren Notwendigkeit anerkannte, womit sie die Möglichkeit gehabt hätte, allfällige organisatorische Vorkehren zu treffen. Die von der Beschwerdeführerin erhobene Rüge der Verwirkung erweist sich unter diesen Umständen als unbegründet.

4.5.1 Im Weiteren macht die Beschwerdeführerin geltend, dass sämtliche Forderungen vor dem 17. Juni 2005 verjährt seien und die Berufung auf die Verjährung entgegen den angefochtenen Entscheiden nicht rechtsmissbräuchlich sei. Die Frage der Überstunden sei vom Gemeinderat C.____ erstmals im Jahr 2004 aufgrund eines Schreibens der Rechnungsprüfungskommission thematisiert worden. Im Jahr 2005 seien Lösungsmöglichkeiten gesucht worden und es sei festgehalten worden, dass die Arbeit der Beschwerdegegner 1 und 2 untrennbar mit der Leistung von Überstunden verbunden sei, die nur ab 200 Stunden zu entschädigen seien. Weder dem Protokoll des Gemeinderats Nr. 98 vom 10. März 2004 noch dem Protokoll des Gemeinderats Nr. 672 vom 7. Dezember 2005 könne entnommen werden, dass der Gemeinderat je bereit gewesen wäre, die Überstundensaldi abzugelten. Es sei vielmehr nie thematisiert worden, ob und wie die aufgelaufenen Überstunden abzugelten seien. Die Verjährung sei demzufolge auch nie unterbrochen worden. Im Weiteren liege auch keine rechtsmissbräuchliche Berufung auf die Verjährung vor. Der Beschluss des Gemeinderats Nr. 672 vom 7. Dezember 2005 ("Kappbeschluss") lasse bereits erkennen, dass der Gemeinderat nicht gewillt gewesen sei, rückwirkend 200 Überstunden jährlich zu entschädigen. Spätestens mit diesem Beschluss hätte den Beschwerdegegnern 1 und 2 bewusst werden müssen, dass die Beschwerdeführerin nicht ohne Weiteres gewillt sein würde, die Überstunden rückwirkend zu entschädigen. Sie hätten demnach sofort nach dem Kappbeschluss reagieren müssen. In der Folge sei die Frage der Überstunden bis 2009 bzw. 2010 nicht mehr thematisiert worden und es sei in dieser Angelegenheit überhaupt nichts mehr geschehen. Die Beschwerdegegner 1 und 2 seien somit entgegen der Auffassung des Regierungsrats durch das Verhalten der Beschwerdeführerin nicht davon abgehalten worden, ihre Ansprüche geltend zu machen, zumal sie aufgrund des Dargelegten ("Kappbeschluss", jahrelanges Schweigen) nicht hätten davon ausgehen können, dass die Beschwerdeführerin die Überstunden abgelten werde.

4.5.2 Der Regierungsrat erwog in den angefochtenen Entscheiden, dass die Beschwerdegegner 1 und 2 durch das vertrauenerweckende Verhalten der Beschwerdeführerin von der rechtzeitigen Geltendmachung ihrer Ansprüche abgehalten worden seien. Eine Auszahlung der Überstunden bzw. konkrete Auszahlungsmodalitäten seien seit längerem vom Gemeinderat diskutiert worden. Die geleisteten Überstunden seien bekannt gewesen und nicht bestritten worden. Einzig der Entscheid, wie eine Abgeltung auszusehen habe, sei jeweils verschoben worden. Im Rahmen seiner Vernehmlassung an das Kantonsgericht führt der Regierungsrat aus, dass es der Beschwerdeführerin gestützt auf die Protokolle des Gemeinderats Nr. 98 vom 10. März 2004 sowie Nr. 672 vom 7. Dezember 2005 bewusst gewesen

sei, welche Überstunden geleistet worden seien und dass eine allfällige Vergütung im Raum stehe. Aufgrund dieser Gegebenheiten hätten die Beschwerdegegner 1 und 2 davon ausgehen können, dass die Überstunden vergütet würden. Dies habe sie auch davon abgehalten, ihre Forderungen früher geltend zu machen.

4.5.3 Nach der Rechtsprechung verhält sich der Schuldner, der sich auf die Verjährung beruft, nicht nur dann rechtsmissbräuchlich, wenn er den Gläubiger arglistig dazu verleitet, nicht innert nützlicher Frist zu handeln, sondern auch dann, wenn er - ohne Arglist - ein Verhalten gezeigt hat, welches den Gläubiger dazu bewogen hat, rechtliche Schritte während der Verjährungsfrist zu unterlassen, und welches die Säumnis des Gläubigers auch bei objektiver Betrachtungsweise als verständlich erscheinen lässt. Gleiche Erwägungen lassen sich im öffentlichen Recht aus dem Grundsatz von Treu und Glauben ableiten (vgl. BGE 128 V 236 E. 4a = Pra 92 (2003) Nr. 186; BGE 113 II 269 E. 2e). Es kann allenfalls schon eine Handlung genügen, mit der beim Gläubiger die berechtigte Hoffnung auf eine gütliche Einigung geweckt wird, was ihn von einer rechtzeitigen wirksamen Geltendmachung bzw. von einer verjährungsunterbrechenden Handlung abhält. Voraussetzung für die Nichtbeachtung der Verjährung ist jedoch stets ein Verhalten des Schuldners, das kausal dafür ist, dass der Gläubiger seinen Anspruch nicht innert Frist geltend gemacht bzw. durchgesetzt hat. Ein wie auch immer geartetes Handeln des Schuldners bei der Entstehung der Forderung kann daher für sich allein mit Blick auf deren Verjährung nicht berücksichtigt werden, wenn der Gläubiger es ohne Zutun des Schuldners versäumt hat, seinen Anspruch vor Ablauf der Verjährungs- bzw. Verwirkungsfrist rechtlich durchzusetzen (vgl. BGE 126 II 145 E. 3b/aa).

4.5.4 Vorliegend ist zur Beurteilung der Frage, ob die Berufung der Beschwerdeführerin auf die Verjährung gegen Treu und Glauben verstösst, von den bereits genannten Beschlüssen des Gemeinderats Nr. 98 vom 10. März 2004 sowie Nr. 672 vom 7. Dezember 2005 auszugehen. In seinem Beschluss von 2004 verwies der Gemeinderat auf die von den beiden Verwaltern pro Jahr durchschnittlich geleisteten Überstunden und stellte fest, dass die entsprechende Arbeitszeit- und Ferienpraxis mit der Zeit zu verschiedenen Problemen führe. So werde allein schon die Frage, ob und wie die aufgelaufenen Zeitpensen (Zeit- und Ferienguthaben) vergütet werden sollen, nicht so einfach zu beantworten sein. Um in dieser Frage zu einer einigermaßen verträglichen Übereinkunft gelangen zu können, sei man sich im Rahmen der Geschäftsleitung einig gewesen, dass es einem mit einer höheren/leitenden Tätigkeit beauftragten Verwalter zugemutet werden könne, jährlich bis zu 200 Überstunden zusätzlich zu leisten, ungeachtet der Frage, ob diese angeordnet gewesen seien oder nicht. Angesichts der aufgelaufenen Zeitpensen seien die beiden Verwalter angehalten, sich gegebenenfalls entsprechend zu organisieren und Arbeiten nach Möglichkeit zu delegieren. Mit Beschluss des Gemeinderats Nr. 672 vom 7. Dezember 2005 wurde unter Verweis auf den Gemeinderatsbeschluss Nr. 98 vom 10. März 2004 festgehalten, dass das Thema der Abgeltung oder Vergütung der Überzeitpensen den Gemeinderat bereits vor einiger Zeit beschäftigt habe, wobei jedoch keine Lösung erzielt worden sei. In der Zwischenzeit habe sich das Problem nicht entschärft und harre weiterhin einer Lösung. Der Gemeinderat stimmte in der Folge verschiedenen Massnahmen zur Lösung des Überzeit-Problems der beiden Verwalter zu, welche ab 1. Januar 2006 Gültigkeit haben sollten. Unter anderem wurde festgehalten,

dass die Tätigkeit des Bau- und Gemeindeverwalters untrennbar mit der Leistung von Überstunden verknüpft sei, weshalb lediglich Überstunden über 200 Stunden pro Jahr einer Vergütung zugewiesen werden sollten. Es handle sich folgerichtig um angeordnete Überstunden, welche künftig auf dem ordentlichen Verfahrensweg administriert werden sollten.

4.5.5 Aus den genannten Beschlüssen ist ersichtlich, dass sich der Gemeinderat des Problems der aufgelaufenen Überstunden der Beschwerdegegner 1 und 2 und der damit zusammenhängenden Frage der Entschädigung bewusst war. Er traf diesbezüglich eine Lösung mit Wirkung ab 1. Januar 2006, wonach jeweils die über der Grenze von 200 Stunden liegenden Überstunden entschädigt werden sollten. Zur Frage, wie mit den in der Vergangenheit aufgelaufenen Überstunden zu verfahren sei, lässt sich den Beschlüssen des Gemeinderats entgegen der Auffassung der Beschwerdeführerin keine Antwort entnehmen. Soweit die Beschwerdeführerin geltend macht, sie sei der Meinung gewesen, dass die beschlossene Kappung von 200 Stunden auch für die Überstunden bis 2005 gelte, findet dies in den fraglichen Beschlüssen des Gemeinderats von 2004 und 2005 keine Grundlage. Ebenso wenig kann gesagt werden, der Beschluss des Gemeinderats Nr. 672 vom 7. Dezember 2005 ("Kappbeschluss") lasse bereits erkennen, dass der Gemeinderat nicht gewillt sein werde, rückwirkend 200 Überstunden jährlich zu entschädigen. Es gibt jedenfalls keinerlei Anhaltspunkte, dass sich aus der in diesem Beschluss getroffenen Regelung für die Zeit ab 1. Januar 2006 ableiten liesse, die in der Vergangenheit geleisteten Überstunden seien entschädigungslos verfallen. Ein solcher Schluss stünde in klarem Widerspruch zum Personalreglement und wäre deshalb offensichtlich unzulässig. Enthielt jedoch der Beschluss von 2005 keine Regelung hinsichtlich der bis zu diesem Zeitpunkt aufgelaufenen Überstunden, so stand die - von der Beschwerdeführerin ausdrücklich anerkannte - Frage nach deren Entschädigung nach wie vor unbeantwortet im Raum. Die Beschwerdegegner 1 und 2 durften vor diesem Hintergrund in guten Treuen davon ausgehen, dass nicht nur hinsichtlich der künftigen Überstunden, sondern auch der in der Vergangenheit aufgelaufenen Überstunden zu gegebener Zeit eine Lösung getroffen werde, was deren Entschädigung anbelangt. Diese berechnete Erwartung wurde denn auch dadurch bestätigt, dass der Gemeinderat - wenn auch Jahre später im Zusammenhang mit der Pensionierung des Beschwerdegegners 1 - die entsprechenden Rechtsfragen, namentlich die Frage der Überstundenentschädigung bei leitenden Angestellten, in Form von zwei Gutachten abklären liess (vgl. Beschluss des Gemeinderats Nr. 1 vom 6. Januar 2010). Dass die Beschwerdegegner 1 und 2 unter den gegebenen Umständen von rechtlichen Schritten gegen die Beschwerdeführerin absahen, ist gestützt auf die vorstehenden Erwägungen somit einerseits auf das Verhalten der Beschwerdeführerin zurückzuführen und erscheint andererseits bei objektiver Betrachtungsweise als nachvollziehbar. Der Regierungsrat hat demzufolge zu Recht entschieden, dass die Einrede der Verjährung in den vorliegenden Fällen mit dem Grundsatz von Treu und Glauben nicht vereinbar ist, was zur Abweisung der Beschwerden führt.

5. Gemäss § 20 Abs. 1 VPO ist das Verfahren vor dem Kantonsgericht kostenpflichtig. Die Verfahrenskosten umfassen die Gerichtsgebühren und die Beweiskosten und werden in der Regel der unterliegenden Partei in angemessenem Ausmass auferlegt (§ 20 Abs. 3 VPO). Den Gemeinden werden Verfahrenskosten auferlegt, wenn sie das Kantonsgericht in

Anspruch nehmen (§ 20 Abs. 4 VPO). Die Verfahrenskosten in der Höhe von Fr. 1'800.-- sind demzufolge der Beschwerdeführerin aufzuerlegen. Nach § 21 Abs. 1 VPO kann der ganz oder teilweise obsiegenden Partei für den Beizug eines Anwalts bzw. einer Anwältin eine angemessene Parteientschädigung zulasten der Gegenpartei zugesprochen werden. Während die Beschwerdegegner 1 und 2 im vorliegenden Verfahren obsiegt haben, sind sie mit ihren eigenen Beschwerden gegen die angefochtenen Entscheide (Verfahren 810 12 179 und 810 12 180), welche gemeinsam mit den vorliegenden Beschwerden behandelt wurden, unterlegen. Es erscheint deshalb gerechtfertigt, die Parteikosten in sämtlichen Verfahren wettzuschlagen.

Demgemäss wird **e r k a n n t**:

- ://:
1. Die Beschwerden werden abgewiesen.
 2. Die Verfahrenskosten in der Höhe von Fr. 1'800.-- werden der Beschwerdeführerin auferlegt und mit dem geleisteten Kostenvorschuss in der Höhe von Fr. 3'600.-- verrechnet.
Der zuviel gezahlte Kostenvorschuss in der Höhe von Fr. 1'800.-- wird der Beschwerdeführerin zurückerstattet.
 3. Die Parteikosten werden wettgeschlagen.

Präsidentin

Gerichtsschreiber