

**WBE.2022.241**

**WBE.2022.242 / ME / tm**

Art. 10

**Urteil vom 24. Januar 2023**

\_\_\_\_\_  
Besetzung      Verwaltungsrichter Michel, Vorsitz  
Verwaltungsrichter Brandner  
Verwaltungsrichter Dommann  
Gerichtsschreiber Meier

\_\_\_\_\_  
Beschwerde-      **A.**\_\_\_\_\_  
führer 1

Beschwerde-      **B.**\_\_\_\_\_  
führer 2

**gegen**

**Gemeinderat Q.**\_\_\_\_\_

**Departement Gesundheit und Soziales**, Generalsekretariat,  
Bachstrasse 15, 5001 Aarau

\_\_\_\_\_  
Gegenstand      Beschwerdeverfahren betreffend Nichteinrücken im WK 2021  
  
Entscheide des Departements Gesundheit und Soziales  
vom 10. Mai 2022

---

**Das Verwaltungsgericht entnimmt den Akten:**

**A.**

**1.**

Mit separaten Schreiben vom 12. Juli 2021 hat die Zivilschutzorganisation (ZSO) Unteres Fricktal die beiden Brüder B. und A. zum Wiederholungskurs Führungsunterstützung vom 7. bis 9. September 2021 aufgeboden.

**2.**

Mit gemeinsamer E-Mail an den Zivilschutzstellenleiter vom 5. September 2021 ersuchten B. und A. aus terminlichen Gründen um Dispensation vom Kurs. Mit E-Mail vom 6. September 2021 lehnte der Zivilschutzstellenleiter das Dispensationsgesuch ab.

**3.**

Nachdem B. und A. am 7. September 2021 nicht zum Wiederholungskurs erschienen waren, wurden sie seitens der ZSO Unteres Fricktal um Stellungnahme ersucht.

**4.**

Mit getrennten, aber inhaltlich identischen Eingaben vom 13. September 2021 nahmen B. und A. Stellung und begründeten ihr Fernbleiben mit nicht verschiebbaren Terminen für ihr Unternehmen (C. AG).

**5.**

Die ZSO Unteres Fricktal beantragte daraufhin beim Gemeinderat Q., dass dieser B. und A. wegen des Nichteintrückens in den Zivilschutz bei der Staatsanwaltschaft Rheinfelden-Laufenburg anzeige.

**6.**

Mit Protokollauszug vom 11. Oktober 2021 stimmte der Gemeinderat Q. dem Antrag der ZSO Unteres Fricktal zu und beschloss, gegen B. und A. wegen Verstosses gegen Art. 88 Abs. 1 lit. a des Bundesgesetzes über den Bevölkerungsschutz und den Zivilschutz vom 20. Dezember 2019 (Bevölkerungs- und Zivilschutzgesetz, BZG; SR 520.1) und Art. 42 der Verordnung über den Zivilschutz vom 11. November 2020 (Zivilschutzverordnung, ZSV; SR 520.11) bei der Staatsanwaltschaft Rheinfelden-Laufenburg Anzeige zu erstatten. Der Protokollauszug wurde unter anderem direkt der Staatsanwaltschaft Rheinfelden-Laufenburg zugestellt.

**7.**

Gegen den Beschluss des Gemeinderats Q. vom 11. Oktober 2021 erhoben B. und A. mit getrennten, inhaltlich aber identischen Eingaben vom

12. November 2021 Verwaltungsbeschwerde an den Regierungsrat und beantragten die Aufhebung des Beschlusses und den Verzicht auf eine Anzeige.

**8.**

Die Staatskanzlei wies das Verfahren am 16. November 2021 dem Departement Gesundheit und Soziales (DGS) zur Bearbeitung zu.

**B.**

Das DGS fällte am 10. Mai 2022 in Bezug auf die beiden Verwaltungsbeschwerden zwei separate, inhaltlich aber identische Entscheide:

1.

Auf die Beschwerde wird nicht eingetreten.

2.

Der Beschwerdeführer hat die Kosten des Verfahrens, bestehend aus einer Staatsgebühr von Fr. 1'200.-, der Kanzleigebühr und den Auslagen von Fr. 70.-, zusammen Fr. 1'270.-, im Umfang von zwei Dritteln im Betrag von Fr. 846.70 zu bezahlen.

3.

Die Gemeinde Q. hat die Kosten des Verfahrens, bestehend aus einer Staatsgebühr von Fr. 1'200.-, der Kanzleigebühr und den Auslagen von Fr. 70.-, zusammen Fr. 1'270.-, im Umfang von einem Drittel im Betrag von Fr. 423.30 zu bezahlen.

4.

Eine Parteientschädigung wird nicht ausgerichtet.

**C.**

**1.**

Gegen die Entscheide des DGS erhoben B. und A. mit getrennten, inhaltlich aber identischen Eingaben vom 10. Juni 2022 Verwaltungsgerichtsbeschwerden mit folgenden Anträgen:

I. Rechtsbegehren

1. Es sei der Beschwerdeentscheid des Departementes Gesundheit und Soziales vom 10. Mai 2022 die Aufteilung der Verfahrenskosten beschlagend vollumfänglich aufzuheben.
2. Auf Grund der schwerwiegenden Verfahrensmängel, welche der Gemeinderat Q. durch den Erlass eines untauglichen Anfechtungsobjektes, Missachtung des Eintritts der Rechtskraft sowie überdies in Missachtung der aufschiebenden Wirkung von Beschwerden begangen hat, seien der Gemeinde Q. die Verfahrenskosten in Höhe von CHF 1'270.00 für das Verwaltungsbeschwerdeverfahren vor dem Rechtsdienst des Departementes Gesundheit und Soziales vollumfänglich zu überbinden.

3. Eventualiter seien die Verfahrenskosten in Höhe von CHF 1'270.00 für das Verwaltungsbeschwerdeverfahren vor dem Rechtsdienst des Departementes Gesundheit und Soziales auf Grund der schwerwiegenden Verfahrensmängel, welche der Gemeinderat Q. durch den Erlass eines untauglichen Anfechtungsobjekts, Missachtung des Eintritts der Rechtskraft sowie überdies in Missachtung der aufschiebenden Wirkung von Beschwerden begangen hat, zu 25% dem Beschwerdeführer und zu 75% der Gemeinde Q. zu überbinden.
4. Unter o/e-Kostenfolge zu Lasten der Beschwerdegegnerin.

## II. Verfahrensanträge

1. Es seien die einschlägigen Verfahrensakten im Verwaltungsbeschwerdeverfahren beim Departement Gesundheit und Soziales des Kantons Aargau des aktuellen Beschwerdeführers vollumfänglich beizuziehen.
2. Es seien die beiden Verwaltungsgerichtsbeschwerden durch die Beschwerdeführer A. sowie B., beide am X-Weg in Q. wohnhaft, kostensparnishalber in ein Verfahren zusammen zu legen resp. zu überführen.
3. Alles unter o/e-Kostenfolge zu Lasten der Beschwerdegegnerin.

### **2.**

Der instruierende Verwaltungsrichter eröffnete in der Folge die zwei separaten Verfahren WBE.2022.241 (Beschwerdeführer: A.) und WBE.2022.242 (Beschwerdeführer: B.).

### **3.**

Der Gemeinderat Q. reichte am 12. Juli 2022 zwei identische Beschwerdeantworten ein.

### **4.**

Das DGS erstattete am 26. August 2022 ebenfalls zwei identische Beschwerdeantworten und beantragte je die kostenfällige Abweisung der Beschwerde.

### **5.**

Das Verwaltungsgericht hat die beiden Fälle am 24. Januar 2023 beraten und entschieden.

---

## **Das Verwaltungsgericht zieht in Erwägung:**

### **I.**

#### **1.**

Gegen letztinstanzliche Entscheide der Verwaltungsbehörden ist die Verwaltungsgerichtsbeschwerde zulässig (§ 54 Abs. 1 des Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege vom 4. Dezember 2007 [Verwaltungsrechtspflegegesetz, VRPG; SAR 271.200]). Nach § 48 Abs. 1 des Gesetzes über den Bevölkerungsschutz und den Zivilschutz im Kanton Aargau vom 4. Juli 2006 (Bevölkerungsschutz- und Zivilschutzgesetz Aargau, BZG-AG; SAR 515.200) können Verfügungen und Entscheide der Gemeinderäte und des zuständigen Departements in Streitigkeiten nicht vermögensrechtlicher Natur mit Beschwerde beim Regierungsrat angefochten werden. Gemäss § 9 Abs. 1 i.V.m. § 12 lit. f der Verordnung über die Delegation von Kompetenzen des Regierungsrats vom 10. April 2013 (Delegationsverordnung, DelV; SAR 153.113) delegiert der Regierungsrat die Beurteilung von Beschwerden gegen Entscheide der Gemeinden in nicht vermögensrechtlichen Streitigkeiten im Bereich der Bevölkerungs- und Zivilschutzgesetzgebung an das DGS. Das DGS entscheidet als kantonal letztinstanzliche Verwaltungsbehörde.

Ist die Zuständigkeit des Verwaltungsgerichts in der Hauptsache gegeben, erstreckt sie sich auch auf Nebenpunkte, wie insbesondere die Verfahrens- und Parteikosten (Aargauische Gerichts- und Verwaltungsentscheide [AGVE] 2000, S. 353 mit Hinweis; Entscheid des Verwaltungsgerichts WBE.2016.252 vom 24. August 2016, Erw. I/2; WBE.2009.349 vom 16. August 2010, Erw. I/1). Das Verwaltungsgericht ist somit für die Beurteilung der vorliegenden Beschwerde gegen den Kostenentscheid der Vorinstanz zuständig.

#### **2.**

Das DGS hat die Verfahrenskosten der Verwaltungsbeschwerdeverfahren je zu zwei Dritteln den Beschwerdeführenden auferlegt. Diese haben ein schutzwürdiges eigenes Interesse an der Aufhebung oder Abänderung der Kostenverlegung und sind somit zur Beschwerde legitimiert (§ 42 lit. a VRPG; BGE 129 II 297, Erw. 2.2 mit Hinweisen; MICHAEL MERKER, Rechtsmittel, Klage und Normenkontrollverfahren nach dem aargauischen Gesetz über die Verwaltungsrechtspflege, Kommentar zu den §§ 38-72 [a]VRPG, Diss. Zürich 1998, § 38 N 129 f.).

#### **3.**

Die übrigen Eintretensvoraussetzungen geben zu keinen Bemerkungen Anlass. Auf die frist- und formgerecht eingereichten Beschwerden ist einzutreten.

**4.**

Die Beschwerden der Beschwerdeführer 1 und 2 betreffen denselben Sachverhalt. Aus verfahrensökonomischen Gründen und zur Vermeidung von Widersprüchen ist es angezeigt, die verwaltungsgerichtlichen Beschwerden WBE.2022.241 und WBE.2022.242 zu vereinigen.

**5.**

Mit der Verwaltungsgerichtsbeschwerde können die unrichtige oder unvollständige Feststellung des Sachverhalts sowie Rechtsverletzungen gerügt werden (§ 58 Abs. 4 SPG i.V.m. § 55 Abs. 1 VRPG). Die Rüge der Unangemessenheit ist demgegenüber ausgeschlossen (Umkehrschluss aus § 55 Abs. 3 VRPG).

**II.**

**1.**

Streitgegenstand sind lediglich die von der Vorinstanz in den Nichteintretensentscheiden vom 10. Mai 2022 angeordneten Kostenfolgen, d.h. die Verlegung der Verfahrenskosten in den Dispositiv-Ziffern 2 und 3. Nicht angefochten und damit nicht umstritten ist hingegen Dispositiv-Ziffer 1. Damit ist die Vorinstanz mangels Vorliegens eines tauglichen Anfechtungsobjekts jeweils nicht auf die Verwaltungsbeschwerde eingetreten.

**2.**

**2.1.**

Die Vorinstanz verpflichtete die Beschwerdeführenden, zwei Drittel der vorinstanzlichen Verfahrenskosten zu bezahlen. Der Gemeinde wurde ein Drittel der Verfahrenskosten auferlegt. Zur Begründung wurde ausgeführt, zwar seien die Beschwerdeführenden als unterliegend zu betrachten und daher grundsätzlich kostenpflichtig, doch müssten bei der Kostenverlegung auch die Verfahrensfehler des Gemeinderats mitberücksichtigt werden. Dieser habe mit Protokollauszug vom 11. Oktober 2021 ein untaugliches Anfechtungsobjekt erlassen und es mit einer Rechtsmittelbelehrung versehen. Nach Massgabe des Grundsatzes der aufschiebenden Wirkung nach § 46 VRPG hätte der Gemeinderat vor Erhebung der Strafanzeige "die Rechtsmittelfrist bzw. den Eintritt der Rechtskraft des angefochtenen Entscheids" abwarten müssen.

**2.2.**

Die Beschwerdeführenden machen geltend, die Kosten des Verwaltungsbeschwerdeverfahrens seien jeweils vollumfänglich der Gemeinde aufzuerlegen. Der Gemeinderat habe allein zu verantworten, dass ein untaugliches Anfechtungsobjekt erlassen worden sei. Dadurch seien die Beschwerdeführenden zur Verwaltungsbeschwerde veranlasst worden. Ihr Unterliegen vor der Vorinstanz sei auf diesen schweren Verfahrensmangel zurückzuführen.

### **2.3.**

Die Vorinstanz bringt vor, sie habe das ihr zustehende Ermessen bei der Kostenverteilung pflichtgemäss ausgeübt. Die Beschwerdeführenden seien im Verwaltungsbeschwerdeverfahren anwaltlich vertreten gewesen. Daher dürften an sie höhere Anforderungen gestellt werden als an eine rechtsunkundige Partei. Von einem Rechtsanwalt dürfe erwartet werden, dass er die Untauglichkeit des Anfechtungsobjekts erkenne. Eine sorgfältige Prüfung des Gemeinderatsbeschlusses hätte zum Verzicht auf die Verwaltungsbeschwerde geführt.

### **2.4.**

Der Gemeinderat betont, er habe nach dem Erkennen der fehlerhaften Rechtsmittelbelehrung alles unternommen, um einen "Doppellauf" zu vermeiden resp. "das Parallelverfahren der Verwaltungsbeschwerde abzuscribeiben". Die nachfolgenden Schritte seien nur nötig gewesen, weil die Beschwerdeführenden darauf beharrt hätten. Der Verfahrensfehler des Gemeinderats sei im Zeitpunkt, als der angefochtene Entscheid erlassen worden sei, bereits "geheilt" gewesen.

### **3.**

Im Beschwerdeverfahren werden die Verfahrenskosten in der Regel nach Massgabe des Unterliegens und Obsiegens auf die Parteien verlegt (§ 31 Abs. 2 Satz 1 VRPG). Den Behörden werden Verfahrenskosten nur auferlegt, wenn sie schwerwiegende Verfahrensmängel begangen oder willkürlich entschieden haben (§ 31 Abs. 2 Satz 2 VRPG). Obsiegend in einem Verfahren ist, wer gemessen am Dispositiv und unabhängig von der Begründung mit seinem Begehren durchgedrungen ist; massgebend ist stets der formelle Ausgang des Verfahrens (AGVE 1991, S. 153 f.; Entscheid des Verwaltungsgerichts WBE.2007.307 vom 13. Mai 2008, Erw. II/2.4, je mit Hinweis).

### **4.**

Die Vorinstanz ist auf die Verwaltungsbeschwerden nicht eingetreten. Im Ergebnis gelten die Beschwerdeführenden damit als unterliegend. Es ist jedoch unbestritten, dass dem Gemeinderat Verfahrensfehler vorzuwerfen sind: Mit Protokollauszug vom 11. Oktober 2021 hat dieser verfügt, dass die Beschwerdeführenden wegen Nichtbefolgens eines Zivilschutzaufgebotes angezeigt werden. Eine Strafanzeige ist die blosser Meldung einer möglichen Straftat bei der Polizei oder der Staatsanwaltschaft. Die entsprechende Meldung durch eine Behörde stellt keine Verfügung dar (die Verfügung ist ein individueller, an den Einzelnen gerichteter Hoheitsakt, durch den eine konkrete verwaltungsrechtliche Rechtsbeziehung rechtsgestaltend oder feststellend in verbindlicher und erzwingbarer Weise geregelt wird; vgl. Art. 5 Abs. 1 des Bundesgesetzes über das Verwaltungsverfahren vom 20. Dezember 1968 (Verwaltungsverfahrensgesetz, VwVG;

SR 172.021; BGE 141 II 233, Erw. 3.1 mit Hinweisen). Dass der Gemeinderat die Strafanzeige als Verfügung ausgestaltete, war falsch und ist als schwerer Verfahrensfehler zu qualifizieren. Dies gilt umso mehr, als die Rechtsmittelbelehrung auf eine (mangels Vorliegen einer Verfügung) nicht bestehende Beschwerdemöglichkeit hinwies. Zudem wartete der Gemeinderat die vermeintliche Rechtsmittelfrist nicht ab, sondern erstattete direkt Strafanzeige.

Der schwere Verfahrensfehler führt dazu, dass von der Regelung von § 31 Abs. 2 VRPG abzuweichen ist und dem (eigentlich obsiegenden) Gemeinderat Kosten aufzuerlegen sind.

## **5.**

Zu prüfen bleibt, inwiefern zu berücksichtigen ist, dass die Beschwerdeführenden anwaltlich vertreten waren. Wie die Vorinstanz in ihrer Beschwerdeantwort grundsätzlich zu Recht ausführt, kann von einer anwaltlich vertretenen Partei erwartet werden, dass sie ein untaugliches Anfechtungsobjekt als solches erkennt. Allerdings legt es die Sorgfaltspflicht einer Anwältin bzw. eines Anwalts unter Umständen nahe, entgegen der eigenen Überzeugung ein fälschlicherweise in Aussicht gestelltes Rechtsmittel zu ergreifen. Dies gilt umso mehr, als die (angeblich laufende) Rechtsmittelfrist Spielräume für denkbare andere Lösungen (insbesondere Kontaktaufnahme mit der betroffenen Behörde im Hinblick auf eine allfällige Wiedererwägung) von vornherein einschränkt. Insgesamt rechtfertigt es sich trotz ihrer anwaltlichen Vertretung nicht, das Verhalten der Beschwerdeführer im Rahmen der Kostenverlegung zu berücksichtigen. Dies gilt umso mehr, als die Beschwerdeführenden zu einem von der Vorinstanz vorgeschlagenen Vergleichsgespräch bereit waren (vgl. Vorakten 61 ff.). Diese Möglichkeit zur einvernehmlichen Lösung, welche auch eine Reduktion oder gar den Verzicht auf Verfahrenskosten hätte mit sich bringen können, wurde jedoch vom Gemeinderat abgelehnt.

## **6.**

Insgesamt sind die Beschwerdeführenden im vorinstanzlichen Verfahren als unterliegend zu betrachten. Unter den gegebenen Umständen, wo sie aufgrund von Verfahrensfehlern des Gemeinderats zur Beschwerdeführung veranlasst wurden, ist es jedoch angezeigt, von der Regel abzuweichen, wonach die Verfahrenskosten grundsätzlich entsprechend dem Verfahrensausgang verlegt werden. In Anbetracht dessen, dass der Gemeinderat grundlegende Verfahrensgrundsätze missachtet hat, rechtfertigt es sich, die Kostenverlegung der Vorinstanz anzupassen und die Verfahrenskosten vollumfänglich der Gemeinde aufzuerlegen.



**7.**

Zusammenfassend erweist sich die Verwaltungsgerichtsbeschwerde als begründet und ist gutzuheissen. In Abänderung der angefochtenen Beschwerdeentscheide vom 10. Mai 2022 sind die jeweiligen Dispositiv-Ziffern 2 aufzuheben und die Dispositiv-Ziffern 3 neu zu fassen. Die vor der Vorinstanz anwaltlich vertretenen Beschwerdeführenden haben keinen Parteikostenersatz geltend gemacht. Diesbezüglich ist daher keine Korrektur vorzunehmen.

**III.**

**1.**

Die Beschwerdeführenden obsiegen vor Verwaltungsgericht und haben dementsprechend keine Verfahrenskosten zu tragen. Den Vorinstanzen sind grundsätzlich keine Kosten aufzuerlegen (vgl. § 31 Abs. 2 VRPG).

**2.**

Eine Parteientschädigung fällt mangels anwaltlicher Vertretung ausser Betracht (§ 29 VRPG).

---

**Das Verwaltungsgericht erkennt:**

**1.**

Die verwaltungsgerichtlichen Beschwerdeverfahren WBE.2022.241 und WBE.2022.242 werden vereinigt.

**2.**

In Gutheissung der Verwaltungsgerichtsbeschwerden werden die Dispositiv-Ziffern 2 der Entscheide des DGS vom 10. Mai 2022 betreffend die Beschwerdeführenden ersatzlos aufgehoben. Die Dispositiv-Ziffern 3 werden abgeändert und lauten neu wie folgt:

3. Die Gemeinde Q. hat die Kosten des Verfahrens, bestehend aus einer Staatsgebühr von Fr. 1'200.-, der Kanzleigegebühr und den Auslagen von Fr. 70.-, zusammen Fr. 1'270.-, zu bezahlen.

**3.**

Die verwaltungsgerichtlichen Verfahrenskosten gehen zu Lasten des Staates.

**4.**

Es werden keine Parteikosten ersetzt.

---

Zustellung an:  
die Beschwerdeführenden  
den Gemeinderat Q.  
das Departement Gesundheit und Soziales, Generalsekretariat

---

**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 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 der 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. 82 ff. des Bundesgesetzes über das Bundesgericht [Bundesgerichtsgesetz, BGG; SR 173.110] vom 17. Juni 2005).

---

Aarau, 24. Januar 2023

**Verwaltungsgericht des Kantons Aargau**

3. Kammer

Vorsitz:

Gerichtsschreiber:

Michel

Meier