

A1 20 71

URTEIL VOM 7. SEPTEMBER 2020

**Kantonsgericht Wallis
Öffentlichrechtliche Abteilung**

Es wirken mit: Christophe Joris, Präsident, Jean-Bernard Fournier und Thomas Brunner,
Richter, sowie Vanessa Brigger, Gerichtsschreiberin,

in Sachen

X _____, vertreten durch Rechtsanwalt M _____,

gegen

STAATSRAT DES KANTONS WALLIS, 1950 Sitten,

(Beamtenrecht)

Verwaltungsgerichtsbeschwerde gegen den Entscheid vom 25. März 2020.

Sachverhalt

A. X _____ wurde mit Entscheid des Departements für Bildung und Sicherheit vom 27. Februar 2015 ab dem 1. März 2015 für eine unbefristete Dauer zum Pensum von 100 % als Gendarm der Kantonspolizei angestellt. Am 22. Mai 2018 nahm das Departement für Sicherheit, Institutionen und Sport die Kündigung von X _____ an. Die Kündigung wurde am 31. Mai 2018 wirksam. In Ziffer 3 des Entscheiddispositivs wurde festgehalten, dass X _____ einen Betrag von Fr. 17 500.-- als Entgelt für die Beteiligung an den vom Kanton übernommenen Ausbildungskosten schulde.

B. Am 19. Juni 2018 liess X _____ dagegen Verwaltungsbeschwerde beim Staatsrat des Kantons Wallis einreichen und beantragte, Ziffer 3 des Entscheids sei dahingehend abzuändern, dass er nur Fr. 4 000.-- als Entgelt für die Beteiligung an den vom Kanton übernommenen Ausbildungskosten schulde. Der Staatsrat wies die Beschwerde am 25. März 2020 ab.

C. Gegen den Entscheid des Staatsrates liess X _____ (Beschwerdeführer) am 23. April 2020 Verwaltungsgerichtsbeschwerde bei der öffentlichrechtlichen Abteilung des Kantonsgerichts erheben und stellte folgende Rechtsbegehren:

"1. Die Verwaltungsgerichtsbeschwerde wird gutgeheissen und Ziffer 3 des Entscheides des Departements für Sicherheit, Institutionen und Sport vom 22. Mai 2018 wird wie folgt abgeändert:

X _____, der am 1. März 2015 als Gendarm angestellt wurde, schuldet einen Beitrag von Fr. 4 000.-- [Fr. 10 000.-- ./ (3x Fr. 2 000.--)], als Entgelt für die Beteiligung an den vom Kanton übernommenen Ausbildungskosten.

Die Kosten von Verfahren und Entscheid gehen zu Lasten des Fiskus.

Dem Beschwerdeführer wird zu Lasten der Staatskasse eine angemessene Parteientschädigung entrichtet."

Der Beschwerdeführer rügte, er schulde dem Kanton nicht Fr. 17 500.-- für die Ausbildungskosten, wie in Ziff. 3 des angefochtenen Entscheids festgehalten, sondern nur Fr. 4 000.--. Er sei gemäss Staatsratsentscheid vom 27. Februar 2015 ab 1. März 2015 als Gendarm bei der Kantonspolizei angestellt worden. Im Zeitpunkt des Stellenantritts seien das Gesetz über die Kantonspolizei vom 20. Januar 1953 (fortan: aPolG) und die Verordnung zum Gesetz über die Kantonspolizei vom 1. Oktober 1986 (fortan: aPolV) anwendbar gewesen. Gemäss Art. 16 Abs. 3 aPolV müsse ein Beamter, der sein Dienstverhältnis auflösen lasse, bevor die Frist von fünf Jahren abgelaufen sei, die vom Kanton bezahlten Kosten für die berufliche Ausbildung in der Höhe eines Betrages von Fr. 10 000.-- zurückvergüten, wobei für jedes volle Dienstjahr Fr. 2 000.-- abgezogen würden. Die Parteien seien gemäss den damals geltenden Bestimmungen ein Arbeitsverhältnis eingegangen, Art. 16 Abs. 3 aPolV sei Bestandteil des Arbeitsverhältnisses

geworden und immer noch verbindlich. Art. 41 der Verordnung zum Gesetz über die Kantonspolizei vom 20. Dezember 2017 (PoIV; SGS/VS 550.100) sei erst am 1. Januar 2018 in Kraft getreten und nicht Bestandteil der vom Beschwerdeführer bei Stellenantritt eingegangenen Verpflichtungen; daraus lasse sich keine Rückzahlungspflicht ableiten. Gestützt auf den Grundsatz von Treu und Glauben könne eine im Zeitpunkt des Stellenantritts geltende, beidseitig verbindliche Bestimmung nicht im Nachhinein einseitig und rückwirkend zu Ungunsten einer Partei abgeändert werden. Die Rückzahlungsverpflichtung sei nämlich bereits im Zeitpunkt des Stellenantritts am 1. März 2015 nach den damals gültigen gesetzlichen Bestimmungen entstanden. Die Rückzahlungsverpflichtung sei suspensiv bedingt, wobei die Bedingung die Beendigung des Dienstverhältnisses sei. Da der Beschwerdeführer das Dienstverhältnis nach drei Jahren beendet habe, erfülle sich nun die Bedingung der bereits bei Stellenantritt entstandenen Rückzahlungsverpflichtung nach der damaligen Gesetzgebung. Auch der Verweis des Staatsrats auf den allgemeinen intertemporalrechtlichen Grundsatz und die dazu ergangene Rechtsprechung ändere nichts daran, dass die im Zeitpunkt der Verwirklichung des rechtserheblichen Sachverhalts in Kraft stehenden Rechtsnormen anzuwenden seien. Die Verpflichtung sei bereits bei Stellenantritt entstanden, wenn auch mit einer Suspensivbedingung. Zudem würden die Übergangs- und Schlussbestimmungen der PoIV festhalten, dass sich die Lohnsituation der Mitglieder der Kantonspolizei durch die neue Gesetzgebung nicht verschlechtere. Die PoIV erhöhe die rückzahlbaren Ausbildungskosten von bisher Fr. 10 000.-- auf Fr. 50 000.--, was sich im Falle der Kündigung während den ersten fünf Jahren zwangsläufig auf die Lohnsituation auswirke. Der Beschwerdeführer schulde nach der geltenden PoIV Fr. 13 500.-- mehr an Ausbildungskosten, was seine Lohnsituation unbestritten verschlechtere; dies sei nach den Übergangs- und Schlussbestimmungen unzulässig, weshalb die Berechnung der Höhe der Rückzahlung nach der aPoIV erfolgen müsse. Dass der Staatsrat diesbezüglich auf die Botschaft zum PoIG verweise, sei unbehilflich; die zitierten Hinweise der Botschaft würden nicht die Schluss- und Übergangsbestimmungen betreffen.

D. Das Departement für Sicherheit, Institutionen und Sport verzichtete am 13. Mai 2020 darauf, eine Stellungnahme zur Beschwerde abzugeben.

Der Staatsrat beantragte am 27. Mai 2020 die Abweisung der Beschwerde, verwies auf den angefochtenen Entscheid und verzichtete auf die Abgabe einer Stellungnahme.

Weitere Sachverhaltsdarstellungen, Parteibehauptungen sowie Begründungen sind, soweit rechtlich von Bedeutung, in den nachfolgenden Erwägungen aufgeführt.

Erwägungen

1. Der angefochtene Entscheid des Staatsrats stellt eine letztinstanzliche Verfügung im Sinne von Art. 72 des Gesetzes über das Verwaltungsverfahren und die Verwaltungsrechtspflege vom 6. Oktober 1976 (VVRG; SGS/VS 172.6) dar, die mangels Ausschlusses in den Art. 74 bis Art. 77 VVRG der Verwaltungsgerichtsbeschwerde unterliegt. Der Beschwerdeführer ist als Adressat des angefochtenen Staatsratsentscheids, und als zur Rückzahlung von Ausbildungskosten verpflichteter Kantonspolizist, durch diesen berührt und hat ein schutzwürdiges Interesse an dessen Änderung oder Aufhebung, so dass er gemäss Art. 80 Abs. 1 lit. a i.V.m. Art. 44 Abs. 1 lit. a VVRG zur Beschwerdeführung legitimiert ist. Auf die im Übrigen form- und fristgerecht eingereichte Beschwerde ist deshalb einzutreten (Art. 80 Abs. 1 lit. b und c i.V.m. Art. 46 und Art. 48 VVRG).
2. Das Gericht hat die Angelegenheit nicht unter allen Gesichtspunkten zu überprüfen, sondern kann sich im Wesentlichen auf die gerügten Punkte beschränken (Art. 48 Abs. 2 i.V.m. Art. 80 Abs. 1 lit. c VVRG). Es können zudem nur Rechtsverletzungen, einschliesslich Überschreitungen oder Missbrauch des Ermessens, sowie die unrichtige oder unvollständige Feststellung des rechtserheblichen Sachverhalts geltend gemacht werden. Die Unzweckmässigkeit der Verfügung kann jedoch nur in Fällen, die hier nicht zutreffen (Art. 78 VVRG), überprüft werden.
3. Der Beschwerdeführer beantragt als Beweismittel die von ihm eingereichten Urkunden sowie sämtliche das Beschwerdeverfahren betreffenden Akten. Das Kantonsgericht hat die eingereichten Urkunden zu den Akten genommen. Der Staatsrat hat am 27. Mai 2020 die Akten des Verwaltungsbeschwerdeverfahrens und der Kantonspolizei eingereicht. Den Beweisanträgen ist damit entsprochen worden. Die vorhandenen Akten umfassen mithin die entscheiderelevanten Belege und Sachverhaltselemente und genügen, wie die nachfolgenden Erwägungen zeigen, zur Beurteilung der rechtserheblichen Fragen. Das urteilende Gericht nimmt unter Berücksichtigung der vorliegenden Umstände in antizipierter Beweiswürdigung an, weitere Beweismittel würden nichts an der zu beurteilenden Sach- und Rechtslage ändern, weshalb auf zusätzliche Beweisabnahmen verzichtet wird.
4. Nach Art. 12 aPolG (in Kraft bis am 31. Dezember 2017) hat jeder Agent, der vor dem erfüllten achten Dienstjahr von seinem Amte zurücktritt oder aus eigener Schuld entlassen werden muss, dem Staat eine durch die Vollziehungsverordnung bestimmte Entschädigung zu bezahlen. Wird das Dienstverhältnis auf Anfrage des Beamten hin oder

aufgrund eines schweren Fehlers seinerseits aufgelöst, bevor die Frist von fünf Jahren abgelaufen ist, sind die vom Kanton bezahlten Kosten für die berufliche Ausbildung in der Höhe eines Betrages von Fr. 10 000.-- zurück zu vergüten, wobei für jedes volle Dienstjahr Fr. 2 000.-- abgezogen wird (Art. 16 Abs. 3 Satz 2 aPoIV, in Kraft bis am 31. Dezember 2017). Am 1. Januar 2018 sind das neue Polizeigesetz vom 11. November 2016 und die neue Polizeiverordnung vom 20. Dezember 2017 in Kraft getreten. Art. 66 PolG hält unter dem Titel "Entschädigungsleistung bei Beendigung des Dienstverhältnisses" fest, dass jeder Polizeibeamte, der vor dem erfüllten fünften Dienstjahr von seinem Amt zurücktritt oder aus eigener Schuld entlassen wird, dem Staat als Entgelt für die erhaltene Ausbildung eine in der Verordnung festgelegte Entschädigung zu entrichten hat. Nach Art. 41 PoIV hat jeder Polizist, der vor dem erfüllten fünften Dienstjahr kündigt oder aus eigener Schuld entlassen wird, dem Staat als Entgelt für die Beteiligung an den vom Kanton übernommenen Ausbildungskosten in der Regel eine Entschädigung in Höhe von Fr. 50 000.-- zu entrichten. Dieser Betrag wird proportional zu den geleisteten Dienstjahren reduziert. Übergangsrechtlich hält das PolG fest, dass zum Zeitpunkt des Inkrafttretens der Änderung des Gesetzes hängige Verfahren nach den Bestimmungen des bisherigen Rechts zu Ende geführt werden (Art. T1-1 PolG). Gemäss Art. T1-1 PoIV wird sich die aktuelle Lohnsituation der Mitglieder der Kantonspolizei aufgrund der strukturellen Änderungen in Zusammenhang mit dem Inkrafttreten der vorliegenden Verordnung nicht verschlechtern.

4.1 Der Staatsrat hat erwogen, dass nach dem intertemporalrechtlichen Grundsatz des Bundesgerichts jene Rechtsnormen anzuwenden seien, die in Kraft standen, als sich der zu den materiellen Rechtsfolgen führende, rechtserhebliche Sachverhalt verwirklicht habe. Der Grundsatz des Vertrauensschutzes stehe einer Rechtsänderung nur entgegen, falls die Behörde den Weiterbestand des alten Rechts individuell zugesichert habe. Die vom Beschwerdeführer angerufene Übergangsbestimmung sei nach Konsultation der Botschaft zum PolG auf Lohnveränderungen infolge struktureller Neuorganisation zugeschnitten und habe keinen Einfluss auf die Entschädigungspflicht bei Beendigung des Dienstverhältnisses nach Art. 41 PoIV. Der Beschwerdeführer habe seine Stelle bei der Kantonspolizei im Februar 2018 gekündigt. Der rechtserhebliche Sachverhalt habe sich nach dem Inkrafttreten der neuen Gesetzgebung verwirklicht, welche folglich zur Anwendung gelange. Die Rückforderung des Departements in der Höhe von Fr. 17 500.- sei rechtmässig.

4.2 Die Rückzahlungspflicht für die Kosten der Ausbildung zum Polizisten wird von der Lehre grundsätzlich als zulässig erachtet, sofern der Zeitraum, innert welchem eine Kündigung die Rückzahlungspflicht auslöst, nicht übermässig lang ist (vgl. Nina Tinner-Ambühl, in: Urs Bürgi/Gudrun Bürgi-Schneider [Hrsg.], Handbuch öffentliches Personalrecht, Zürich, 2017, § 6 N. 168; Ullin Streiff/Adrian von Kaenel/Roger Rudolph, Arbeitsvertrag Praxiskommentar, 7. A., Art. 327a OR N. 7). Auch in der Rechtsprechung sind die Ausbildungskosten von Polizisten oder Sicherheitsfachpersonen als rückerstattungsfähig beurteilt worden: Im Urteil 2P.136/2005 vom 14. Dezember 2005 hat das Bundesgericht bestätigt, dass eine Walliser Gemeinde von einer Gemeindepolizistin die übernommenen Ausbildungskosten mittels Verfügung zurückfordern darf (vgl. auch ZWR 2006 S. 78). Das Bundesgericht hat im Urteil 2P.27/2007 vom 22. August 2007 die Rückzahlungspflicht für die Ausbildung eines Kantonspolizisten als rechtmässig beurteilt: Die Rückzahlungspflicht ergab sich aus dem Reglement und dem Schulbefehl und wurde in der Klasse besprochen, zudem wurde bei Eintritt in die Schule eine schriftliche Verpflichtungserklärung abgeschlossen, welche eine verbindliche Schuldpflicht begründete. Das Bundesverwaltungsgericht hat die Rückzahlungsverpflichtung für die Ausbildung eines Militärpolizisten zum Sicherheitsfachmann als zulässig beurteilt, da die Weiterbildung dem Arbeitnehmer einen dauerhaften Vorteil auf dem Arbeitsmarkt geboten hatte und zudem zeitlich und betragsmässig begrenzt und degressiv ausgestaltet war (Urteil A-2456/2017 des Bundesverwaltungsgerichts vom 12. April 2018 E. 6.3 ff). Im vorliegenden Fall bestreitet der Beschwerdeführer die Rückzahlungspflicht grundsätzlich nicht und wendet sich auch nicht gegen die Dauer der Rückzahlungspflicht von fünf Jahren. Er kritisiert einzig die Höhe der Rückzahlung von Fr. 17 500.--, was nachfolgend zu prüfen ist.

4.3 Der Beschwerdeführer macht geltend, massgebend für die Höhe der Rückzahlung sei Art. 16 Abs. 3 aPoIV, weshalb er nur einen Betrag von Fr. 4 000.-- schulde, Art. 41 PoIV sei entgegen der Ansicht der Vorinstanz nicht anwendbar.

4.4 Nach der bundesgerichtlichen Praxis ist die Rechtmässigkeit von Verwaltungsakten mangels einer anderslautenden übergangsrechtlichen Regelung nach der Rechtslage im Zeitpunkt ihres Ergehens zu beurteilen (BGE 139 II 263 E. 6 mit Hinweisen). Gemäss den allgemein gültigen intertemporalrechtlichen Grundsätzen - wie sie in Art. 1 und 2 Schlusstitel des Schweizerischen Zivilgesetzbuchs vom 10. Dezember 1907 (ZGB; SR 210) kodifiziert wurden, aber auch über das Zivilrecht hinaus Gültigkeit besitzen (vgl. BGE 130 V 445 E. 1.2.1 S. 446 f. mit weiteren Hinweisen) - sind somit zur Beurteilung

der Rechtsfolgen eines Ereignisses grundsätzlich jene Rechtssätze massgebend, welche zum Zeitpunkt der Erfüllung des zu Rechtsfolgen führenden Tatbestandes gültig waren (BGE 143 V 446 E. 3.3). In anderen Urteilen findet sich auch die Formulierung, es seien jene Rechtssätze massgebend, die im Zeitpunkt der Verwirklichung des Sachverhalts bzw. der Erfüllung des zu Rechtsfolgen führenden Tatbestandes Geltung haben (BGE 140 V 136 E. 4.2.1; 139 V 335 E. 6.2 mit Hinweisen; 139 II 263 E. 6).

4.5 Sachverhalte, die sich vor oder nach der formellen zeitlichen Geltung eines Rechtssatzes ereignen, dürfen von diesem grundsätzlich nicht erfasst werden. Beim Begriff des "sich ereignenden Sachverhalts" ist zu unterscheiden zwischen abgeschlossenen Sachverhalten, zeitlich offenen Dauersachverhalten und mehrgliedrig zeitlich begrenzten Sachverhalten (Alfred Kölz, Intertemporales Verwaltungsrecht, ZSR 102/1983 II, Ziff. 4 S. 160). Rechtsnormen wirken grundsätzlich in die Zukunft. Nehmen Rechtsnormen auf bereits Geschehenes Bezug, besteht die Gefahr, dass die Betroffenen durch die Rechtsänderung überrascht werden und sich anders verhalten hätten, wenn ihnen das neue Recht bekannt gewesen wäre. Rückwirkendes Recht kann damit in Widerspruch zu Rechtssicherheit und Vertrauensschutz geraten. Es besteht auch ein Spannungsfeld zum Legalitätsprinzip, da bereits Geschehenes nicht nach dem im Zeitpunkt des Geschehens geltenden Recht beurteilt wird (Ulrich Häfelin/Georg Müller/Felix Uhlmann, Allgemeines Verwaltungsrecht, 7. A., 2016, §5 N. 266). Rückwirkung ist die Festsetzung von Rechtsfolgen aufgrund von neuem Recht für einen zur Zeit des Inkrafttretens abgeschlossenen Sachverhalt oder für den vergangenen Teil eines zur Zeit des Inkrafttretens des neuen Rechts offenen Dauersachverhaltes. Die Rückwirkung steht immer in Widerspruch zum Hauptsatz des intertemporalen Rechts (Alfred Kölz, a.a.O., Ziff. 4.1.1 S. 163 f.). Echte Rückwirkung liegt vor, wenn neues Recht auf einen Sachverhalt angewendet wird, der sich abschliessend vor Inkrafttreten dieses Rechts verwirklicht hat. Echte Rückwirkung ist unzulässig, niemandem sollen Verpflichtungen auferlegt werden, die sich aus Normen ergeben, welche ihm zum Zeitpunkt, als der Sachverhalt sich verwirklichte, nicht bekannt sein konnten (Häfelin/Müller/Uhlmann, a.a.O., N. 268 f.). Die echte Rückwirkung ist nur dann verfassungsrechtlich unbedenklich, wenn die Rückwirkung ausdrücklich in einem Gesetz vorgesehen ist oder sich daraus klar ergibt, in einem vernünftigen Rahmen zeitlich limitiert ist, nicht zu stossenden Ungleichheiten führt, einem schutzwürdigen öffentlichen Interesse dient und wohlverworbene Rechte respektiert (BGE 138 I 189 E. 3.4).

4.6 In der Botschaft betreffend das Gesetz über die Kantonspolizei vom 2. März 2016 äussert sich der Staatsrat nicht zu den Kosten der Polizeiausbildung oder zur Rückzahlungspflicht und deren Umfang (BSGC 2016/3-2 S. 1229 ff.). Die Kosten für die Polizeiausbildung für ein Jahr belaufen sich gemäss dem Bericht der Kommission öffentliche Sicherheit zur Revision des PolG auf Fr. 100 000.-- (BSGC 2016/3-2 S. 1352). Anlässlich der beiden Lesungen im Grossen Rat haben die Ausbildungskosten und die Rückzahlungspflicht keinen Anlass zur Diskussion gegeben. Aus den Gesetzesmaterialien geht folglich nicht hervor, weshalb ein Polizist, der vorzeitig kündigt, nach Art. 41 PolV für seine Ausbildung einen fünf Mal höheren Betrag zurückzahlen muss als nach altem Recht.

4.7 Der Arbeitgeber hat mit dem Beschwerdeführer keine Ausbildungs- oder Rückzahlungsvereinbarung abgeschlossen. In der Anstellungsverfügung wird keine Rückzahlungspflicht erwähnt, es wird lediglich auf das Gesetz über das Personal des Staates Wallis vom 19. November 2010 (kGPers; SGS/VS 172.2) und das Gesetz betreffend die Besoldung der Angestellten des Staates Wallis vom 12. November 1982 (SGS/VS 172.4) und deren Ausführungsbestimmungen verwiesen. Gemäss Aktenlage haben zwischen dem Beschwerdeführer und seinen Vorgesetzten und Ausbildungsverantwortlichen keine Gespräche über die Rückzahlungspflicht stattgefunden.

4.8 Die Verpflichtung zur anteilmässigen Rückzahlung der Ausbildungskosten im Falle der Kündigung vor dem erfüllten fünften Dienstjahr gilt von Gesetzes wegen für alle im Kanton tätigen Polizisten, und zwar sowohl nach geltendem Recht (Art. 41 PolV i.V.m. Art. 66 PolG) als auch nach dem bis zum 31. Dezember 2017 gültigen alten Recht (Art. 16 Abs. 3 Satz 2 aPolV i.V.m. Art. 12 aPolG). Der Tatbestand der Rückzahlung wird sowohl nach altem als auch nach neuem Recht nur bei Eintritt der Bedingung vollendet, nämlich der Kündigung vor Ablauf des fünften Dienstjahres. Suspensivbedingungen sind nicht nur bei Verträgen, sondern grundsätzlich auch für andere Verpflichtungen und Verfügungen zulässig (Markus Widmer/Renato Costantini/Felix R. Ehrat, in: Corinne Widmer Lüchinger/David Oser [Hrsg.], Basler Kommentar Obligationenrecht I, 7. A. 2020, Art. 151 OR N. 6). Bei der Suspensivbedingung tritt die Rechtswirksamkeit der Verfügung erst ein, wenn die Bedingung erfüllt ist (Ulrich Häfelin/Georg Müller/Felix Uhlmann, a.a.O., § 13 N. 913 f.). In Analogie zu Art. 151 OR sind auch bedingte Verfügungen unter diese Bestimmung zu subsumieren, wobei der Nichteintritt der positiven Bedingung bzw. der Eintritt der negativen Bedingung zur definitiven Nichtvollendung des Tatbestands führt (Widmer/Costantini/Ehrat, a.a.O., Art. 151 OR N. 7, vgl. auch das Urteil des Bundesgerichts 2C_195/2016 vom 26. September 2016 E. 2.2.3, wonach der

Rückzahlungsanspruch der erhaltenen unentgeltlichen Rechtspflege eine suspensiv-bedingte öffentlich-rechtliche Forderung des Staates gegenüber der betreffenden Partei ist). Der Anspruch des Kantons gegenüber dem Beschwerdeführer auf Rückzahlung der Ausbildungskosten ist demnach suspensiv bedingt, wie der Beschwerdeführer mit Recht geltend macht: Erst wenn der Beschwerdeführer vor Ablauf der Fünfjahresfrist kündigt, entsteht die Entschädigungsforderung des Kantons im eigentlichen Sinn.

4.9 Die Rückzahlungspflicht erlischt zwar erst fünf Jahre nach der Anstellung, der zu Rechtsfolgen führende Tatbestand ist jedoch der erfolgreiche Abschluss der Polizeiausbildung und die damit einhergehende unbefristete Anstellung als Kantons- oder Gemeindepolizist. Im Zeitpunkt des Inkrafttretens des neuen Rechts war dieser Teil des Sachverhalts abgeschlossen, der Beschwerdeführer hat seine Ausbildung am 25. Februar 2015 erfolgreich beendet und ist mit Entscheid vom 27. Februar 2015 ab 1. Mai 2015 als Gendarm bei der Kantonspolizei angestellt worden. Die Rückzahlungspflicht wird bereits durch den Abschluss der Ausbildung und die Anstellung als Kantons- oder Gemeindepolizist begründet, es handelt sich um einen mehrgliedrigen altrechtlichen Entstehungstatbestand (vgl. dazu Markus Vischer in: Thomas Geiser/ Stephan Wolf [Hrsg.], Basler Kommentar zum Zivilgesetzbuch II, 6. A., 2019, N. 7 zu Art. 1 SchIT). Ein Rechtsverhältnis, welches vor Inkrafttreten des neuen Rechts begründet worden ist und nach Inkrafttreten des neuen Rechts weiterbesteht (*negotia pendencia*), wie das unbefristete Anstellungsverhältnis des Beschwerdeführers, bleibt trotzdem ein altrechtliches Rechtsverhältnis, ein neurechtlicher Untergangstatbestand - vorliegend die Kündigung - ändern nichts daran, dass *negotia pendencia* nach altem Recht beurteilt werden (Markus Vischer, a.a. O., N. 6 und N. 11 f. zu Art. 1 SchIT). Das Abstellen auf das zum Zeitpunkt der Kündigung geltende Recht würde zu einer unzulässigen Rückwirkung führen, da das am 1. Januar 2018 in Kraft getretene neue Recht auch auf diejenigen Polizisten anwendbar wäre, die ihre Ausbildung nach altem Recht abgeschlossen haben und bereits unbefristet nach altem Recht angestellt worden sind, jedoch noch nicht fünf Jahre Dienst geleistet haben. Eine solche Rückwirkung ist im PolG nicht vorgesehen und in den Materialien finden sich keine Hinweise darauf, dass der Gesetzgeber eine Rückwirkung beabsichtigt hätte. Ein öffentliches Interesse für eine Rückwirkung ist nicht ersichtlich. Die Vorinstanz hat folglich zu Unrecht auf das zum Zeitpunkt der Kündigung geltende Recht abgestellt, da dies zu einer unzulässigen Rückwirkung führen würde.

4.10 Zusammenfassend kann festgehalten werden, dass nach den allgemein gültigen intertemporalrechtlichen Grundsätzen diejenigen Rechtssätze massgebend sind, die bei der Erfüllung des zu Rechtsfolgen führenden Tatbestandes Geltung hatten (Urteil des

Bundesgerichts 2C_784/2018 vom 11. November 2019 E. 3). Vorliegend stellt bereits die Anstellung den zu Rechtsfolgen führenden Tatbestand dar, das Abstellen auf das zum Zeitpunkt der Kündigung geltende Recht ist mit dem Grundsatz von Treu und Glauben nicht vereinbar (vgl. Urteil des Bundesgerichts 2C_195/2016 vom 26. September 2016 E. 2.2.3; Markus Vischer, a.a.O., N. 15 f. zu Art. 1 SchIT). Für die Höhe der Rückzahlung, welche der Beschwerdeführer für seine Ausbildung schuldet, muss mangels einer anderslautenden übergangsrechtlichen Regelung oder einer anderslautenden Vereinbarung zwischen den Parteien auf das im Zeitpunkt der Anstellungsverfügung vom 27. Februar 2015 geltende alte Recht abgestellt werden. Ob sich Art. T1-1 PoIV auch auf die Rückzahlungspflicht bezieht, kann nach dem Gesagten offenbleiben.

4.11 Folglich ist für die Festlegung der Höhe der geschuldeten Rückzahlung Art. 16 Abs. 3 Satz 2 aPoIV anzuwenden, wonach für die Ausbildung ein Betrag von Fr. 10 000.-- zurück zu vergüten ist, wobei für jedes volle Dienstjahr Fr. 2 000.-- abgezogen wird. Der Beschwerdeführer ist vom 1. März 2015 bis zum 31. Mai 2018 als Kantonspolizist angestellt gewesen, weshalb für die drei geleisteten vollen Dienstjahre Fr. 6 000.-- von den Ausbildungskosten in der Höhe von Fr. 10 000.-- abgezogen werden. Der Beschwerdeführer hat dem Kanton Wallis demnach Ausbildungskosten in der Höhe von Fr. 4 000.-- zurückzuerstatten.

5. Nach dem Gesagten wird die Beschwerde gutgeheissen und der angefochtene Entscheid des Staatsrats vom 25. März 2020 wird aufgehoben. Ziffer 3 des Entscheids des Departements für Sicherheit, Institutionen und Sport vom 22. Mai 2018 wird wie folgt abgeändert: "X _____, der am 1. März 2015 als Gendarm angestellt wurde, schuldet einen Betrag von Fr. 4 000.-- als Entgelt für die Beteiligung an den vom Kanton übernommenen Ausbildungskosten."

5.1 Im Beschwerdeverfahren hat in der Regel die unterliegende Partei die Kosten zu tragen (Art. 89 Abs. 1 VVRG). Ausnahmsweise können die Kosten ganz oder teilweise erlassen werden (Art. 89 Abs. 2 VVRG). Den Behörden des Bundes, des Kantons und der Gemeinden, die in ihrem amtlichen Wirkungskreis und ohne dass es sich um ihr Vermögensinteresse handelt, als Parteien oder Vorinstanzen in einem Verfahren auftreten, werden in der Regel keine Kosten auferlegt (Art. 89 Abs. 4 VVRG). Vorliegend bestehen keine Gründe, von dieser Regel abzuweichen, weshalb keine Gerichtskosten erhoben werden.

5.2 Die Beschwerdeinstanz gewährt der ganz oder teilweise obsiegenden Partei auf Begehren die Rückerstattung der notwendigen Kosten, die ihr entstanden sind (Art. 91 Abs.

1 VVRG). Die Entschädigung wird im Dispositiv beziffert und der Staats- oder Gemeindekasse auferlegt, soweit sie aus Billigkeitsgründen nicht der unterliegenden Partei auferlegt werden kann (Art. 91 Abs. 2 VVRG). Diese ist global festzusetzen und umfasst die Entschädigung an die berechtigte Partei sowie ihre Anwaltskosten (Art. 4 des Gesetzes betreffend den Tarif der Kosten und Entschädigungen vor Gerichts- oder Verwaltungsbehörden vom 11. Februar 2009 [GTar; SGS/VS 173.8]), die in Anwendung der Art.27 ff. GTar festzusetzen sind und im Verwaltungsgerichtsbeschwerdeverfahren zwischen Fr. 1 100.-- und Fr. 11 000.-- betragen (Art. 39 GTar). Aufgrund des Umfangs, des geschätzten Aufwands, der Bedeutung und der Schwierigkeit des Falles wird dem anwaltlich vertretenen Beschwerdeführer eine Parteientschädigung für die Verfahren vor dem Staatsrat und dem Kantonsgericht in der Höhe von Fr. 2 200.-- zugesprochen (Mehrwertsteuer inklusive), welche vom Kanton zu tragen ist.

Demnach erkennt das Kantonsgericht:

1. Die Beschwerde wird gutgeheissen. Ziffer 3 des Entscheids des Departements für Sicherheit, Institutionen und Sport vom 22. Mai 2018 wird wie folgt abgeändert:

"X _____, der am 1. März 2015 als Gendarm angestellt wurde, schuldet einen Betrag von Fr. 4 000.-- als Entgelt für die Beteiligung an den vom Kanton übernommenen Ausbildungskosten."
2. Es werden keine Gerichtskosten erhoben.
3. Dem Beschwerdeführer wird eine Parteientschädigung von Fr. 2 200.-- zu Lasten des Kantons zugesprochen.
4. Das Urteil wird dem Beschwerdeführer und dem Staatsrat des Kantons Wallis schriftlich mitgeteilt.

Sitten, 7. September 2020