



**Fall-Nr.:** B 2021/182  
**Stelle:** Verwaltungsgericht  
**Rubrik:** Verwaltungsgericht  
**Publikationsdatum:** 12.05.2022  
**Entscheiddatum:** 13.04.2022

### **Entscheid Verwaltungsgericht, 13.04.2022**

**Personalrecht, Überzeitentschädigung, Art. 34 Ingress und lit. a PersG, Art. 54-58 aPersV, Art. 8 PersG in Verbindung mit Art. 321c OR. Hinsichtlich der von ihr geltend gemachten Überzeit hat die Beschwerdeführerin nicht zwischen ihrer Tätigkeit als Pflegefachfrau HF und derjenigen als Heimleiterin unterschieden. Betreffend ihr 50%-Pensum als Pflegefachfrau HF war die entstandene Überzeit (inkl. Anteil an nicht bezogenen Ferien) bereits abgegolten worden. In Bezug auf ihre Anstellung als Heimleiterin war sie als leitende Angestellte einzustufen. Ihre diesbezügliche Arbeitszeit war nicht geregelt worden. Die noch streitige Mehrleistung war deshalb nicht als Überzeit zu qualifizieren (E. 3), (Verwaltungsgericht, B 2021/182).**

#### **Entscheid vom 13. April 2022**

Besetzung

Abteilungspräsident Zürn; Verwaltungsrichterin Reiter, Verwaltungsrichter Zogg;  
Gerichtsschreiber Bischofberger

Verfahrensbeteiligte

**A.\_\_,**

**Beschwerdeführerin,**

vertreten durch Rechtsanwältin lic. iur. Nina Tinner, Pro Sura 4, 7405 Rothenbrunnen,

gegen



## St.Galler Gerichte

**Verwaltungsrekurskommission des Kantons St. Gallen**, Unterstrasse 28,  
9001 St. Gallen,

**Vorinstanz,**

sowie

**Politische Gemeinde X.\_\_,**

**Beschwerdegegnerin,**

vertreten durch Rechtsanwalt Dr. iur. Gilles Brugger, Bartholoméplatz 3, Postfach,  
7310 Bad Ragaz,

Gegenstand

**Forderung aus öffentlich-rechtlichem Arbeitsverhältnis (Überzeit-entschädigung)**

**Das Verwaltungsgericht stellt fest:**

**A.**

A.\_\_, geboren 1964, war bei der Politischen Gemeinde X.\_\_ ab 1. Dezember 2013 in einem 100%-Pensum, davon ca. 50% als Heimleiterin, Leitung Pflege und Betreuung, sowie zu 50% als Pflegefachfrau HF, angestellt. Sie arbeitete im Altersheim resp. Seniorenzentrum B.\_\_. Im Mai und Dezember 2015 sowie im März 2017 entschädigte sie die Politische Gemeinde X.\_\_ zusätzlich zu ihrem Grundlohn von monatlich (13 x) CHF 9'728.60 (bis Juni 2014, Lohneinstufung: Klasse 25, Stufe 6) bzw. CHF 10'003.10 (ab Juli 2014, Lohneinstufung: Klasse 25, Stufe 7) gemäss Arbeitsvertrag vom 27. Juni 2013 (nachfolgend: Arbeitsvertrag) für "*Überzeit pauschal*" wie folgt:

<b>Lohnabrechnung</b>	<b>Zeitraum</b>	<b>Berechnungsgrundlage</b>	<b>Ansatz</b>	<b>Betrag</b>
Mai 2015	Dezember 2013 bis Juni 2014	106.95	57.75	
CHF 6'176.35				



## St.Galler Gerichte

Mai 2015	Juli 2014 bis Dezember 2014	109.15	59.38
CHF 6'481.35			
Dezember 2015		300	59.38
CHF 17'814			
März 2017		168.46	59.38
CHF 10'003.15			

Mit Schreiben vom 23. März 2017 hielt der Gemeinderat X.\_\_ fest, sämtliche Überzeit sei per Saldo aller Ansprüche abgegolten. Künftig werde keine Überzeit mehr entschädigt.

### B.

Am 21. September 2018 forderte A.\_\_ den Gemeindepräsidenten von X.\_\_ auf, sie für die zwischen 2014 und Ende März 2017 nach ihren eigenen Berechnungen zusätzlich entstandene Überzeit von 561.64 Stunden (1246.20 Stunden abzüglich der bereits ausgezahlten Entschädigung für 684.56 Stunden) bei einem Stundenansatz von CHF 59.38 mit insgesamt CHF 33'312.18 zu entschädigen. Am 28. November 2018 verweigerte der Gemeinderat X.\_\_ die Zahlung und unterbreitete ihr ein Vergleichsangebot. Am 28. Januar 2019 führte das Vermittleramt Y.\_\_ erfolglos ein Schlichtungsverfahren durch. Am 20. Februar 2019 erhob A.\_\_ Klage bei der Verwaltungsrekurskommission (nachfolgend: VRK) mit dem Rechtsbegehren, die Politische Gemeinde X.\_\_ sei unter Kosten- und Entschädigungsfolge zu verpflichten, ihr Überzeit in der Höhe von CHF 33'312 (brutto) auszurichten. Mit Entscheid vom 29. Juni 2021 wies die VRK die Klage ab.

### C.

Gegen den Entscheid der VRK (Vorinstanz) vom 29. Juni 2021 (versandt am 30. Juni 2021) erhob A.\_\_ (Beschwerdeführerin) durch ihre Rechtsvertreterin am 16. August 2021 (eingegangen am 18. August 2021) Beschwerde beim Verwaltungsgericht mit dem Rechtsbegehren, es sei der angefochtene Entscheid unter Kosten- und Entschädigungsfolge aufzuheben und die Politische Gemeinde X.\_\_ (Beschwerdegegnerin) zu verpflichten, ihr Überzeit in der Höhe von CHF 33'312 (brutto)



auszurichten. Am 17. September 2021 ergänzte sie ihre Beschwerde mit einer Begründung und dem Eventualbegehren, die Sache sei zwecks weiteren Beweiserhebungen und Neuurteilung an die Vorinstanz zurückzuweisen. Am 23. September 2021 schloss die Vorinstanz auf Abweisung der Beschwerde. Am 8. November 2021 beantragte die Beschwerdegegnerin die kostenfällige Abweisung der Beschwerde, soweit darauf einzutreten sei. In der Folge liessen sich die Beschwerdeführerin am 25. November 2021 und die Beschwerdegegnerin am 17. Dezember 2021 abschliessend vernehmen. Die Vorinstanz verzichtete auf eine weitere Vernehmlassung.

Auf die Erwägungen des angefochtenen Entscheids und die Ausführungen der Verfahrensbeteiligten zur Begründung ihrer Anträge und die Akten wird, soweit wesentlich, in den Erwägungen eingegangen.

### **Darüber zieht das Verwaltungsgericht in Erwägung:**

#### **1.**

Die sachliche Zuständigkeit des Verwaltungsgerichts ist gegeben (Art. 78 Abs. 1 des Personalgesetzes; sGS 143.1, PersG; Art. 59 Abs. 1 Satz 1 des Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege; sGS 951.1, VRP). Die Beschwerdeführerin ist zur Erhebung des Rechtsmittels befugt (Art. 64 in Verbindung mit Art. 45 Abs. 1 VRP). In ihrer Beschwerdeergänzung hat die Rechtsvertreterin der Beschwerdeführerin auf entsprechenden Hinweis bezüglich einer möglicherweise verspäteten Beschwerdeerhebung und Aufforderung des Instruktionsrichters hin glaubhaft und plausibel dargelegt (act. 6, S. 2 f. Ziff. II/A/2, act. 7/4-6), dass die Beschwerde noch innert Frist am 16. August 2021 in Rothenbrunnen per Einschreiben der Schweizerischen Post AG, Bern, zur Beförderung übergeben wurde, obwohl sie gemäss Sendungsverfolgung (Sendungsnr. 98.00.991909.00036990) erst am 17. August 2021 – und damit an sich einen Tag zu spät – erstmals von der Post erfasst wurde. Hält man sich vor Augen, dass sich der Sendungsverfolgung der Post (act. 7/4) einzig entnehmen lässt, dass die Sendung am 17. August 2021, 22.44 Uhr, im Briefzentrum in 8010 Zürich sortiert, weitergeleitet und für die Zustellung sortiert wurde, erhellt unschwer, dass daraus bezüglich Fristwahrung nichts zu Ungunsten der Beschwerdeführerin abgeleitet werden kann. Die Beschwerdeeingabe vom 16. August 2016 erfolgte demzufolge rechtzeitig (vgl. dazu Art. 81<sup>bis</sup> PersG; Art. 71g VRP; Art. 64 in Verbindung mit Art. 47 Abs. 1 VRP; BGer 1F\_18/2019 vom



9. Mai 2019 E. 2). Überdies erfüllt sie zusammen mit der Ergänzung vom 17. September 2021 formell und inhaltlich die gesetzlichen Voraussetzungen (Art. 64 in Verbindung mit Art. 48 Abs. 1 und 2 VRP). Auf die Beschwerde ist einzutreten.

### 2.

Die Beschwerdeführerin stellt die Beweisanträge (act. 6, S. 3, 8 Ziff. II/A/2 II/C/2I, act. 7 lit. B und C), sie sei als Partei zu befragen; es seien C.\_\_, D.\_\_ (ehemalige Geschäftsführerin des Schweizer Berufsverbands für Pflegefachpersonen, Sektion Graubünden), E.\_\_ (ehemaliger Präsident Altersheimkommission X.\_\_ [nachfolgend: AHK]), F.\_\_, G.\_\_ sowie H.\_\_ (Mitglied AHK), J.\_\_ und K.\_\_ (ehemaliges Heimleiterpaar), allesamt in X.\_\_, als Zeugen zu befragen. Auf die beantragten Zeugenbefragungen kann in antizipierter Beweiswürdigung verzichtet werden. Die mit Blick auf die nachstehend zu schildernden Gegebenheiten entscheidrelevante tatsächlichen Verhältnisse ergeben sich ohne weiteres aus den Verfahrensakten. Es ist nicht ersichtlich, was die beantragten Befragungen (Art. 12 Abs. 1 VRP) dem Gericht an zusätzlichem Erkenntnisgewinn bringen würden (vgl. dazu BGer 1C\_13/2018 vom 13. März 2019 E. 3 mit Hinweisen sowie zum Untersuchungsgrundsatz in Bezug auf personalrechtliche Streitigkeiten U. Gmünder, in: Rizvi/Schindler/Cavelti [Hrsg.], Gesetz über die Verwaltungsrechtspflege, Praxiskommentar, Zürich/St. Gallen 2020, N 28 zu Art. 71e-71g VRP), zumal sich in erster Linie Rechtsfragen stellen. Demzufolge kann der Vorinstanz auch keine Verletzung des rechtlichen Gehörs (Art. 29 Abs. 2 der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft; SR 101, BV, Art. 4 Ingress und lit. c der Verfassung des Kantons St. Gallen; SR 131.225, sGS 111.1, KV) durch den Verzicht auf die Abnahme dieser bereits im vorinstanzlichen Verfahren angebotenen Beweise vorgeworfen werden (vgl. dazu BGer 8C\_502/2017 vom 30. November 2017 in BGE 144 I 11 nicht publizierte E. 6.4; BGer 8C\_631/2014 vom 16. Dezember 2014 E. 4.2.3 je mit Hinweisen).

### 3.

Die Beschwerdeführerin macht geltend (act. 1, S. 2 f., act. 6, S. 4-10 Ziff. II/C, act. 16), die Vorinstanz habe den Sachverhalt bezüglich der Notwendigkeit der Überzeit unvollständig und unrichtig festgestellt. Dies umso mehr, als die Beschwerdegegnerin den ihr bis Ende März 2017 zustehenden Anspruch auf überzeitentschädigung aufgrund der bereits erfolgten Zahlungen grundsätzlich anerkannt habe. Die Höhe der bis 23. März 2017 geleisteten Überzeit habe sie in ihren Stundenaufschrieben nachgewiesen. Die Beschwerdegegnerin müsse deshalb auch noch die weitere von ihr geleistete Überzeit abgelden, zumal ihre Mehrleistungen schlicht notwendig gewesen seien.



### 3.1.

Im Rahmen der in der Beschwerde vorgebrachten Kritik nicht umstritten ist vorweg, dass im konkreten Fall das Bundesgesetz über die Arbeit in Industrie, Gewerbe und Handel (Arbeitsgesetz; SR 822.11, ArG), insbesondere dessen Art. 9 Abs. 1 (wöchentliche Höchstarbeitszeit) und Art. 12 f. (Überzeitarbeit), nicht zur Anwendung gelangt (vgl. dazu Art. 2 Abs. 1 Ingress und lit. a und Art. 3a Ingress und lit. a ArG sowie Art. 2 Abs. 2 ArG in Verbindung mit Art. 4 der Verordnung 1 zum Arbeitsgesetz; SR 822.111, ArGV 1, siehe dazu auch Portmann/Rudolph, in: Widmer Lüchinger/Oser [Hrsg.], Basler Kommentar, Obligationenrecht I, 7. Aufl. 2020, N 17 zu Art. 321c OR), sondern dass auf das dem Streit zugrunde liegende öffentlich-rechtliche Arbeitsverhältnis mangels einer kommunalen Regelung sachgemäss die kantonale Personalgesetzgebung (Personalgesetz [sGS 143.1, PersG], Personalverordnung [sGS 143.11, PersV]) als ergänzendes Gemeinderecht anwendbar ist (vgl. dazu E. 1 f. des angefochtenen Entscheids, act. 2, S. 3, 5; Arbeitsvertrag sowie Art. 95 Abs. 2 des Gemeindegesetzes; sGS 151.2, GG).

Gestützt auf Art. 34 Ingress und lit. a PersG hat die Regierung mit Beschluss Nr. 850 vom 13. Dezember 2011 in Art. 54-57 der Personalverordnung Vorschriften zur Überzeit erlassen (nGS 47-32, in Kraft gesetzt auf 1. Juni 2012, vgl. Art. 170 PersV), welche mit dem Nachtrag vom 28. Januar 2014 (nGS 2014-046, in Kraft getreten am 1. Januar 2014) und dem IV. Nachtrag vom 14. August 2018 (nGS 2018-050, in Kraft gesetzt auf den 1. Januar 2019) geändert worden sind. Die Beschwerdeführerin fordert eine Entschädigung für die bis zum 23. März 2017 entstandene Überzeit (act. 6, S. 3 Ziff. II/B/2). Intertemporalrechtlich ist gemäss Art. 176 PersV daher auf die am 13. Dezember 2011 erlassene Fassung von Art. 54-57 dieser Verordnung in der Fassung vom 28. Januar 2014 (aPersV) abzustellen (siehe dazu auch Art. 110 Abs. 2 PersG).

Nach der Definition in Art. 54 aPersV entsteht Überzeit, wenn auf Anordnung der oder des Vorgesetzten die vereinbarte Arbeitszeit zur Erfüllung einer unaufschiebbaren Aufgabe überschritten wird. Wird Arbeit angeordnet, die in Überzeit erbracht werden muss, so soll unabhängig von der Differenzierung nach Lohnklassen der Grundsatz gelten, dass diese zusätzliche Arbeitsleistung mit Freizeit, ausnahmsweise durch Entschädigung, abgegolten wird (vgl. dazu Art. 55-57 aPersV; Kommentar zur Personalverordnung, nach 2. Lesung der Regierung, Beilage zum Regierungsbeschluss Nr. 850 vom 13. Dezember 2011, S. 13; M. Joos, in: Bürgi/Bürgi-Schneider [Hrsg.], Handbuch öffentliches Personalrecht, Zürich 2017, S. 820, siehe demgegenüber zur Gleitzeit im Sinne von Art. 40 ff. aPersV A. Lienhart, in: Etter/Facincani/Sutter [Hrsg.],



Arbeitsvertrag, Bern 2021, N 19 ff. zu Art. 321c OR). Laut Art. 55 aPersV wird Überzeit von Mitarbeiterinnen bis Lohnklasse 22 ausgeglichen (Abs. 1). Überzeit von Mitarbeiterinnen ab Lohnklasse 23 kann mit Freizeit ausgeglichen werden, wenn keine betrieblichen Gründe entgegenstehen. Die Arbeitgeberin kann in Ausnahmefällen mit Zustimmung des Personalamtes oder der zuständigen Stelle der selbständigen öffentlich-rechtlichen Anstalt eine Entschädigung festlegen (Abs. 2). Die Mitarbeiterin gleicht Überzeit im Einvernehmen mit der Vorgesetzten mit Freizeit aus. Der Ausgleich erfolgt innerhalb eines Jahres (Art. 56 aPersV). Kann Überzeit aus betrieblichen Gründen nicht mit Freizeit ausgeglichen werden, wird sie entschädigt (Art. 57 Abs. 1 aPersV). Nach Art. 57 Abs. 2 aPersV ergibt sich die Entschädigung je Stunde aus dem Betrag des Jahreslohnes einschliesslich 13. Monatslohn, jedoch ohne Sozialzulagen, geteilt durch 2190 bei einer durchschnittlichen wöchentlichen Arbeitszeit von 42 Stunden (lit. a); 2399 bei einer durchschnittlichen wöchentlichen Arbeitszeit von 46 Stunden (lit. b); c) 2503 bei einer durchschnittlichen wöchentlichen Arbeitszeit von 48 Stunden (lit. c). Überzeit wird bei der Zeiterfassung separat ausgewiesen (Art. 58 Abs. 3 aPersV).

Anders als Art. 54 Abs. 2 in der seit 1. Januar 2019 gültigen Fassung der PersV, wonach die Anordnung grundsätzlich vorgängig, unter Umständen nachträglich schriftlich zu erfolgen hat (vgl. dazu auch Erläuterungen [Entwurf] des Finanzdepartements zum IV. Nachtrag zur Personalverordnung vom 17. April 2018, S. 5, [www.sg.ch](http://www.sg.ch)), äussert sich Art. 54 aPersV nicht zu den Modalitäten der Anordnung von Überzeit. Entsprechend ist diesbezüglich subsidiär Art. 321c des Bundesgesetzes betreffend die Ergänzung des Schweizerischen Zivilgesetzbuches (Fünfter Teil: Obligationenrecht; SR 220, OR) sachgemäss heranzuziehen (vgl. dazu Art. 8 PersG). Nach bundesgerichtlicher Rechtsprechung ist für die Abgeltung von Überstunden im Sinne von Art. 321c Abs. 3 OR grundsätzlich unerheblich, ob sie vom Arbeitgeber ausdrücklich angeordnet oder auf eigene Initiative des Arbeitnehmers geleistet wurden; entscheidend ist, dass sie für den Arbeitgeber objektiv notwendig waren. Immerhin hat der Arbeitnehmer Überstunden, die ohne Wissen des Arbeitgebers geleistet werden, innert nützlicher Frist anzuzeigen, so dass der Arbeitgeber organisatorische Massnahmen zur Verhinderung künftiger Mehrarbeit vorkehren oder die Überstunden genehmigen kann. Andernfalls riskiert der Arbeitnehmer, sofern nicht besondere Umstände vorliegen, dass sein Anspruch verwirkt. Wenn der Arbeitgeber aber weiss oder wissen muss, dass der Arbeitnehmer Arbeit über die vereinbarte Arbeitszeit hinaus erbringt, kann der Arbeitnehmer aus dem Stillschweigen des Arbeitgebers ableiten, dass dieser die Mehrarbeit genehmigt. Der Arbeitnehmer muss daher einerseits beweisen, dass er im Vergleich zur vertraglichen Arbeitszeit Mehrarbeit



geleistet hat und andererseits, dass diese durch den Arbeitgeber angeordnet oder zumindest genehmigt wurde, sei es auch stillschweigend, indem er davon Kenntnis hatte bzw. hätte Kenntnis haben müssen (vgl. dazu BGer 4A\_403/2018 vom 11. März 2019 E. 4.3.1 mit Hinweisen, in: JAR 2020, S. 154 ff., und ARV 2019, S. 157, siehe im Übrigen zu nicht bezogenen Ferien, Feier- und Freitagen Portmann/Rudolph, in: Widmer Lüchinger/Oser [Hrsg.], a.a.O., N 19 zu Art. 321c OR).

Der in einem Betrieb übliche zeitliche Umfang der Arbeit gilt für leitende Angestellte grundsätzlich nicht. Vielmehr wird von leitenden Angestellten erwartet, dass sie etwas mehr leisten als nur das übliche Pensum. Wegleitend sind dabei die Überlegungen, dass mit der Übernahme einer leitenden Funktion der Umfang und das Gewicht der vom Arbeitnehmer zu erfüllenden Aufgaben die Gegenleistung des Arbeitgebers in bedeutenderem Masse bestimmen als die wöchentliche Arbeitszeit und dass leitende Angestellte ihrer verantwortungsvollen und selbständigen Stellung entsprechend die Arbeitszeit weitgehend frei einteilen können. Leitende Angestellte haben deshalb ohne ausdrückliche Regelung der Arbeitszeit nur dann einen Anspruch auf Überstundenentschädigung, wenn ihnen zusätzliche Aufgaben über die vertraglich vereinbarten Pflichten hinaus übertragen werden oder wenn die ganze Belegschaft während längerer Zeit in wesentlichem Umfang Überstunden leistet (vgl. dazu BGer 4A\_38/2020 vom 22. Juli 2020 E. 4.1 mit Hinweisen, in: Pra 2020 Nr. 121, auszugsweise in: ARV 2020, S. 346 ff., und Grebski/Portmann, in: Portmann/von Kaenel [Hrsg.], Fachhandbuch Arbeitsrecht, Zürich 2018, Rz. 6.119).

Für die Beantwortung der Frage, ob die Beschwerdeführerin in rechtlicher Hinsicht als leitende Angestellte anzusehen ist, ist nicht auf die von den Parteien im Vertrag oder Arbeitszeugnis verwendeten Begriffe abzustellen, sondern auf die tatsächliche Ausgestaltung des Arbeitsverhältnisses. Ausschlaggebend sind dabei insbesondere die Entscheidungsfreiheit beziehungsweise der Entscheidungsspielraum, über den die Angestellte verfügt, namentlich auch im Budgetbereich, sowie die mit Verantwortung verbundene selbständige Stellung im Betrieb, die eine freie Gestaltung der Arbeitszeit ermöglicht. Für eine Leitungsfunktion spricht, wenn die Betreffende ihre Arbeitszeit weitgehend selber einteilen kann, sie also kaum kontrolliert wird und Überstunden auch kompensieren kann. Ein relativ hoher Lohn spricht gegen, ein relativ niedriger Lohn für einen Anspruch auf überstundenentschädigung (vgl. dazu BGer 4A\_86/2007 vom 5. Juni 2007 E. 2.1 mit Hinweisen und Streiff/von Kaenel/Rudolph, Arbeitsvertrag, 7. Aufl. 2012, S. 219 f., siehe demgegenüber zum Begriff höhere leitende Angestellte gemäss Art. 3 Ingress und lit. d ArG BGer 4A\_30/2021 vom 16. Juli 2021 E. 3.1 mit Hinweisen).



### 3.2.

Nach der Stellenbeschreibung Heimleitung (von der AHK genehmigt am 1. Mai 2012, act. 10/10/2 [nachfolgend: Stellenbeschreibung]) war die vom Rat der Beschwerdegegnerin bestellte (vgl. dazu Art. 25 Ingress und lit. d der Gemeindeordnung der Beschwerdegegnerin) AHK resp. deren Präsident die vorgesetzte Stelle der Beschwerdeführerin (www. ...".ch). Wie die Vorinstanz in Erwägung 2 des angefochtenen Entscheids (S. 6 f.) zutreffend ausgeführt hat, hat die Beschwerdeführerin weder behauptet noch belegt, dass die AHK bzw. deren Präsident ausdrücklich resp. förmlich Überzeit im Sinne von Art. 54 aPersV angeordnet hätte. Aufgrund der Angaben in den Lohnabrechnungen vom Mai und Dezember 2015 sowie März 2017 (act. 7/8) könnte indessen darauf geschlossen werden, dass die Beschwerdegegnerin der Beschwerdeführerin ausnahmsweise (vgl. dazu Art. 55 Abs. 2 Satz 2 aPersV und die Einstufung der Beschwerdeführerin im Arbeitsvertrag in die Lohnklasse 25, Stufe 6 [bis Juni 2014] bzw. Stufe 7 [ab Juni 2014]) Überzeit im Umfang von 106.95 Stunden zu einem Ansatz von CHF 57.75 (Dezember 2013 bis 30. Juni 2014) sowie, zu einem Ansatz von CHF 59.38, von 109.15 Stunden (Juli 2014 bis 31. Dezember 2014), 300 Stunden (Januar bis 31. Dezember 2015) und 168.45 Stunden (Januar 2016 bis 23. März 2017) nachträglich (stillschweigend) genehmigt hat, d.h. sie in diesem Umfang weder von einem blossen Gleitzeitüberhang (vgl. dazu Art. 42 Abs. 1 und 2, Art. 43 Abs. 1 und Abs. 2 Satz 1 sowie Art. 44 aPersV) noch von Normalarbeitszeit einer leitenden Angestellten ausging. Gemäss Arbeitsvertrag wurde ein Jahreslohn von CHF 126'472.50 (13 x CHF 9'728.60, Dezember 2013 bis Juni 2014) bzw. CHF 130'039 (13 x CHF 10'003, ab Juli 2014) ohne Sozialzulagen vereinbart. Daraus liesse sich gestützt auf Art. 57 Abs. 2 lit. a aPersV (Divisor: 2'190) ermitteln, dass die Beschwerdegegnerin die überzeitentschädigung auf Basis einer durchschnittlichen wöchentlichen Arbeitszeit von 42 Stunden ausgerichtet haben könnte ( $126'472.50 : 57.75 = 2'190$  bzw.  $130'039 : 59.38 = 2'189.946$ ). Daraus könnte wiederum gefolgert werden, dass die Beschwerdegegnerin hinsichtlich der von ihr entschädigten Überzeit, unabhängig der Funktion der Beschwerdeführerin als Pflegefachfrau HF (50%-Pensum) und als Heimleiterin ([ca.] 50%-Pensum) gemäss Arbeitsvertrag, auf die durchschnittliche wöchentliche Arbeitszeit gemäss Art. 27 Abs. 1 aPersV abgestellt haben könnte, wenngleich im Arbeitsvertrag die Arbeitszeit – im Gegensatz zu den Wochenend- und Pikettdiensten – nicht ausdrücklich geregelt worden ist (vgl. darin allerdings den Verweis auf die aPersV, "*soweit keine abweichenden Vereinbarungen getroffen wurden*"). Allerdings bezeichnete die Beschwerdegegnerin die Entschädigung in den Lohnabrechnungen mit "*Überzeit pauschal*".



Wie aus dem Schreiben des Rates der Beschwerdegegnerin vom 23. März 2017 (act. 7/9) hervorgeht, erachtete sie dadurch sämtliche Überzeit – inklusive der von ihr in den Lohnabrechnungen unberücksichtigt gelassenen und nun von der Beschwerdeführerin zusätzlich geltend gemachten insgesamt 502.85 Stunden (2014: 2.5 Stunden; 2015: 161.6 Stunden; 2016 bis Ende März 2017: 338.75 Stunden, ohne nicht bezogene Ferien, vgl. dazu Auflistung der Beschwerdeführerin vom 21. September 2018, act. 7/10, sowie deren undatierte Aufschriebe, act. 10/2/4) – als abgegolten. Damit ging sie implizit davon aus, dass es sich bei der Arbeit, welche die Beschwerdeführerin über die pauschal entschädigte Überzeit hinaus geleistet hatte, nicht um Überzeit handelte. Entgegen der Darstellung der Vorinstanz in Erwägung 2 des angefochtenen Entscheids (S. 7) kann damit aber nicht gesagt werden, die Beschwerdegegnerin habe gar keine Überzeit entschädigt und es handle sich dabei lediglich um ein Entgegenkommen im Rahmen einer einvernehmlichen Streitbeilegung. Wenn dem so gewesen wäre, wäre es nämlich nicht nachvollziehbar, wieso die Beschwerdegegnerin im Rahmen eines solchen Vergleichs den Begriff "Überzeit pauschal" verwendet hat.

In ihren undatierten Stundenaufschrieben für die Jahre 2014 bis 2017 (act. 10/2/4), welche die Beschwerdeführerin der AHK eigenen Angaben gemäss (act. 6, S. 8 Ziff. II/C/3) jeweils vorgelegt haben will, unterschied sie jeweils nicht zwischen ihrer Tätigkeit als Pflegefachfrau HF einerseits und als Heimleiterin andererseits. Vielmehr lässt sich diesen Aufschrieben entnehmen, dass diese unabhängig von der konkreten Tätigkeit auf einer durchschnittlichen wöchentlichen Sollarbeitszeit (100%-Pensum) von 42 Stunden, d.h. von 8.4 Stunden pro Tag, gemäss Art. 27 Abs. 1 aPersV basierten. Anhaltspunkte dafür, dass sie dabei von einer davon abweichenden Bandbreitenmodellvariante gemäss Art. 28 ff. aPersV, namentlich bspw. einer täglichen Arbeitszeit von 8.5 Stunden pro Tag im Sinne von Art. 32a PersV, ausgegangen wäre, bestehen nicht.

Nachdem von keiner Seite in Zweifel gezogen wird, dass es sich bei der Tätigkeit als Pflegefachfrau HF nicht um eine leitende Funktion im Sinne der zitierten bundesgerichtlichen Rechtsprechung (vgl. E. 3.1 hiervor) handelt, lässt sich dieses Vorgehen, d.h. das Abstellen auf die durchschnittliche wöchentliche Arbeitszeit gemäss Art. 27 Abs. 1 aPersV, aufgrund des Verweises auf die kantonale Personalgesetzgebung im Arbeitsvertrag mit Blick auf das entsprechende 50%-Pensum der Beschwerdeführerin nicht beanstanden.

Zu untersuchen bleibt, wie es sich diesbezüglich mit ihrer Tätigkeit als Heimleiterin



verhält. Die Vorinstanz hielt in diesem Zusammenhang fest (act. 2, S. 5 f. E. 2), die Beschwerdeführerin sei – wohl insbesondere in Referenz zu ihrer leitenden Funktion – in die Lohnklasse 25 eingeteilt worden. Eine diplomierte Pflegefachfrau HF wäre bedeutend tiefer in den Lohnklassen 14 bis 19 einzuordnen gewesen. Mit der Geschäftsleitung sei nun aber eine Führungsaufgabe verbunden gewesen und die Beschwerdeführerin habe aufgrund ihrer Weisungs- und Führungsbefugnis über entsprechende Freiheiten bei der Einteilung und Gestaltung ihrer Arbeitszeit sowie bei der Delegation von Aufgaben verfügt. Es sei daher fraglich, ob Art. 27 Abs. 1 aPersV auf das Arbeitsverhältnis der Beschwerdeführerin in ihrer Funktion als Heimleiterin anwendbar sei oder ob aufgrund der leitenden Position und der Höhe derlohneinstufung nicht eher bewusst – in Anlehnung an privatrechtliche Arbeitsverhältnisse – auf die Vereinbarung einer wöchentlichen Arbeitszeit verzichtet worden sei. Demgegenüber bringt die Beschwerdeführerin mit Verweis auf das Funktionendiagramm des Altersheims B.\_\_ vom 19. Mai 2011 (act. 10/13/15, siehe dazu auch act. 10/18/5) vor (act. 6, S. 7 Ziff. II/C/2j in Verbindung mit act. 10/12, S. 2 f.), es sei ihr nicht möglich gewesen, in eigener Kompetenz Personal verfügbar zu machen, wie es eigentlich einer leitenden Funktion zukommen sollte. Ihre einzige Entscheidungskompetenz habe die Aufgabe "Prozesse/Abläufe" (Ziff. 6) und damit den Betrieb an sich beschlagen.

Aufgrund der Parteivorbringen unbestritten ist, dass der Beschwerdeführerin zumindest hinsichtlich der Führung des Betriebs des Seniorenzentrums B.\_\_ Entscheidungskompetenz zukam (vgl. dazu auch Zwischenzeugnis von Ende Oktober 2018, act. 10/2/12). Wie sich sodann der Stellenbeschreibung und dem von der Beschwerdeführerin ins Recht gelegten Funktionendiagramm entnehmen lässt, war sie überdies in die Entscheidungen des Gesamtunternehmens einbezogen (Mitspracherecht hinsichtlich Strategie und Leitbild, Rahmenbedingungen [Reglemente/Tarife/Leistungskatalog], Personalmanagement [Stellenplan festlegen, Mitarbeiterselektion/Führung], Bauten/ Umbauten; Antragsrecht hinsichtlich Personalmanagement [Stellenplan festlegen, Mitarbeiterselektion/Führung], Budgetierung, Bauten/Umbauten). Auch bestreitet die Beschwerdeführerin die Feststellung der Vorinstanz nicht, wonach für ihre Tätigkeiten ein vergleichsweise hoher Lohn vereinbart worden ist. Wie sich ihren Ausführungen entnehmen lässt (vgl. act. 6, S. 4 f. Ziff. II/C/2b), wurde ihre Arbeitszeit sodann kaum kontrolliert. Eine Kompensation für geleistete Mehrarbeit lässt sich im fraglichen Zeitraum anhand der Stundenaufschriebe der Beschwerdeführerin (act. 10/2/4) nur für die Monate Februar 2014 (6.5 Stunden) und Februar 2017 (0.45 Stunden) nachweisen, wobei unklar bleibt, auf welche Tätigkeit der Beschwerdeführerin sich diesen Kompensationen bezogen. Wenngleich die Beschwerdeführerin die Art und Weise der



Budgetberatung bemängelt hat (act. 6, S. 4, 7 Ziff. II/C/2a, 2j), ist sie unter Berücksichtigung all dieser Merkmale in Bezug auf ihre Anstellung als Heimleiterin als leitende Angestellte einzustufen. Folglich ist davon auszugehen, dass für diese Tätigkeit die durchschnittliche wöchentliche Arbeitszeit gemäss Art. 27 Abs. 1 aPersV grundsätzlich nicht gilt, sondern diesbezüglich im Arbeitsvertrag in Abweichung vom kantonalen Personalrecht vielmehr vertraglich keine feste Arbeitszeit vereinbart worden ist.

Wie sich aus dem Schreiben der Beschwerdeführerin vom 21. September 2018 (act. 7/10) ersehen lässt, hat ihr die Beschwerdegegnerin 684.56 Stunden Überzeit und damit rund 54% der von ihr geltend gemachten Überzeit bereits entschädigt. Da sie weder in ihren Stundenaufschrieben (act. 10/2/4) noch in diesem Schreiben hinsichtlich der geltend gemachten Überzeit zwischen ihrer Tätigkeit als Pflegefachfrau HF einerseits und derjenigen als Heimleiterin andererseits unterschieden hat, ist davon auszugehen, dass ihr die im Rahmen ihres 50%-Pensums als Pflegefachfrau HF entstandene Überzeit (inkl. Anteil an nicht bezogenen Ferien) damit abgegolten worden ist (vgl. dazu auch act. 6, S. 6 f. Ziff. II/C/2g-2l, wonach sie während mehrerer Zeitabschnitte einzige Fachangestellte mit höherer Ausbildung als Pflegefachfrau HF gewesen sei und ihr schlicht nichts anderes übriggeblieben sei, als die Pendenzen im Pflegebereich selber zu erledigen). Betreffend ihre Anstellung als Heimleiterin wurde ihre Arbeitszeit nach dem Gesagten nicht geregelt. Auch ist nicht ersichtlich, dass ihr zusätzliche Aufgaben über die diesbezüglich vertraglich vereinbarten Pflichten hinaus übertragen worden wären oder dass die ganze Belegschaft während längerer Zeit in wesentlichem Umfang ebenfalls Überzeit geleistet hätte. Vor diesem Hintergrund ist der Schluss der Vorinstanz in Erwägung 2 des angefochtenen Entscheids (S. 6 ff.) nicht zu beanstanden, wonach es sich bei der von der Beschwerdeführerin behaupteten und im vorliegenden Beschwerdeverfahren noch streitigen Mehrleistung nicht um Überzeit handle. Ebenso wenig kann der Vorinstanz in diesem Zusammenhang eine unvollständige und unrichtige Sachverhaltsfeststellung vorgeworfen werden. Die Beschwerde ist daher abzuweisen.

#### 4.

In personalrechtlichen Verfahren werden gemäss Art. 95 Abs. 2 Satz 2 GG in Verbindung mit Art. 82 Abs. 2 Satz 1 PersG keine amtlichen Kosten erhoben. In sachgemässer Anwendung von Art. 114 Ingress und lit. c der Schweizerischen Zivilprozessordnung (Zivilprozessordnung; SR 272, ZPO) gilt die Kostenfreiheit indes lediglich bis zu einem Streitwert von CHF 30'000. Im vorliegenden Fall ist diese Grenze überschritten (vgl. act. 6 Ziff. I/2), weshalb das Verfahren kostenpflichtig ist. Dem Verfahrensausgang entsprechend sind die amtlichen Kosten des vorliegenden



## St.Galler Gerichte

Verfahrens der Beschwerdeführerin aufzuerlegen (Art. 95 Abs. 1 VRP). Eine Entscheidegebühr von CHF 2'000 ist angemessen (Art. 7 Ziff. 222 der Gerichtskostenverordnung; sGS 941.12, GKV); diese ist mit dem von der Beschwerdeführerin im Beschwerdeverfahren in gleicher Höhe geleisteten Kostenvorschuss zu verrechnen.

Das Verwaltungsgericht hat in personalrechtlichen Streitigkeiten einen Ausnahmefall vom Grundsatz des generellen Ausschlusses eines Kostenersatzes für das Gemeinwesen anerkannt (vgl. VerwGE K 2014/3 vom 26. April 2016 E. 4 mit Hinweisen). Der Verlegung der amtlichen Kosten entsprechend hat die Beschwerdeführerin die anwaltlich vertretene Beschwerdegegnerin deshalb für das Beschwerdeverfahren ausseramtlich zu entschädigen. Die Beschwerdegegnerin hat eine angemessene ausseramtliche Entschädigung, inkl. Mehrwertsteuer, beantragt. Eine Entschädigung von pauschal CHF 2'750 (inkl. vier Prozent pauschale Barauslagen und Mehrwertsteuer) erscheint als angemessen (Art. 98 Abs. 1 und 2 in Verbindung mit Art. 98<sup>bis</sup> VRP; Art. 30 Ingress und lit. b Ziff. 1 sowie Art. 31 Abs. 1 und 2 des Anwaltsgesetzes; sGS 963.70, AnwG; Art. 6, Art. 22 Abs. 1 Ingress und lit. b, Art. 28<sup>bis</sup> und Art. 29 der Honorarordnung; sGS 963.5, HonO).

### **Demnach erkennt das Verwaltungsgericht auf dem Zirkulationsweg zu Recht:**

**1.**

Die Beschwerde wird abgewiesen.

**2.**

Die amtlichen Kosten des Beschwerdeverfahrens von CHF 2'000 bezahlt die Beschwerdeführerin unter Verrechnung mit dem geleisteten Kostenvorschuss in gleicher Höhe.

**3.**

Die Beschwerdeführerin entschädigt die Beschwerdegegnerin für das Beschwerdeverfahren ausseramtlich mit insgesamt CHF 2'750 (inklusive Barauslagen und Mehrwertsteuer).