



Fall-Nr.: K 2015/1, K 2015/2
Stelle: Verwaltungsgericht
Rubrik: Verwaltungsgericht
Publikationsdatum: 27.09.2016
Entscheiddatum: 27.09.2016

Entscheid Verwaltungsgericht, 27.09.2016

Art. 227 ZPO: Fixierung des Streitgegenstands. Die Bestimmungen der ZPO können im öffentlich-rechtlichen Klageverfahren bei Regelungslücken sachgemäss angewendet werden. Die Voraussetzung der gleichen Verfahrensart einer zivilprozessualen Klageänderung ist nicht auf das öffentlich-rechtliche Verfahren anwendbar, da vor Verwaltungsgericht nur eine Verfahrensart besteht. Vorliegend waren die sachgemäss anwendbaren Voraussetzungen einer Klageänderung gegeben, weshalb die Klägerin I einen höheren Betrag einklagen durfte als den in der Schlichtung geforderten. Art. 8 ZGB: Anforderungen an die Substantiierungspflicht: Die Klägerin I hat vorliegend ihre Substantiierungslast nicht verletzt, indem sie die geforderten Beträge nicht weiter begründete oder Berechnungen beilegte. Im Sinne der Untersuchungsmaxime kann das Gericht die Beträge selbst berechnen, wenn der erhebliche Sachverhalt schlüssig erstellt ist. Art. 107 PersV: Lohnfortzahlungspflicht des Arbeitgebers: Die Lohnfortzahlungspflicht des Arbeitgebers lebt grundsätzlich mit der Einstellung der Krankentaggeldzahlungen des Versicherers wieder auf. Der Arbeitgeber kann seine Lohnzahlungen aber aufgrund von Art. 107 PersV einstellen, ohne selbst die Rechtmässigkeit der Einstellung der Zahlungen durch den Versicherer zu prüfen (Verwaltungsgericht, K 2015/1, K 2015/2). Entscheid vom 27. September 2016

Besetzung

Präsident Eugster; Verwaltungsrichter Linder, Heer, Bietenharder, Zindel; a.o.
Gerichtsschreiberin Büchel



St.Galler Gerichte

Verfahrensbeteiligte

A.Y.,

Klägerin I,

und

Kantonale Arbeitslosenkasse, Davidstrasse 21, 9001 St. Gallen,

Klägerin II,

gegen

Pflegeheim X.

Beklagte,

vertreten durch Rechtsanwalt lic. iur. Arthur Andermatt, Teufener Strasse 8, Postfach,
9001 St. Gallen,

Gegenstand

Forderung aus Arbeitsverhältnis

Das Verwaltungsgericht stellt fest:

A. A.Y. wurde per 6. Februar 2012 vom Pflegeheim X. als Aus- und Weiterbildungsverantwortliche mit einem Beschäftigungsgrad von 100 % angestellt. Die Einzelheiten der Anstellung ergeben sich aus dem Arbeitsvertrag vom 28. Dezember 2011. Als Lohn wurde ein Bruttojahreslohn von CHF 98'800.- inkl. 13. Monatslohn festgelegt (Monatslohn von CHF 7'600.00). Die ersten drei Monate galten als Probezeit. Nach Ablauf der Probezeit sollte die Kündigungsfrist drei Monate betragen. Im Fall einer unverschuldeten Arbeitsverhinderung infolge Krankheit wurden



St.Galler Gerichte

der Arbeitnehmerin für 60 Tage 100 % des Grundlohns, ab dem 61. Tag Krankentaggelder im Umfang von 90 % des Grundlohns ausbezahlt. Im Übrigen richteten sich die Anstellungsbedingungen nach dem Dienstrecht des Kantons St. Gallen (Verfahren K 2015/1 [fortan Verf. 1], act. 9/1).

Anlässlich eines Mitarbeitergesprächs teilte die Geschäftsleiterin des Pflegeheim X. A.Y. im Beisein des Stationsleiters am 22. März 2013 mit, dass das Vertrauens- und Kooperationsverhältnis irreparabel erschüttert sei, weshalb sie A.Y. die Kündigung in Aussicht stellte und sie per sofort bis zur Klärung der Kündigung von der Arbeitsleistung freistellte (Verf. 1, act. 9/2). Gleichentags suchte A.Y. einen Arzt auf, der ihr eine hundertprozentige Arbeitsunfähigkeit von voraussichtlich zwei Wochen ab 22. März 2013 bescheinigte (Verf. 1, act. 9/3).

Die Verhandlungen über eine einvernehmliche Auflösung des Arbeitsverhältnisses zwischen den Parteien kamen zu keinem Ergebnis. A.Y. blieb bis zum 1. Dezember 2013 zu 100 % arbeitsunfähig. Danach war sie nur noch arbeitsplatzbezogen zu 100 % arbeitsunfähig, für einen anderen Arbeitsplatz als im Pflegeheim X. war sie 100 % arbeitsfähig (Verf. 1, act. 9/7). Während der ersten 60 Tage erhielt A.Y. 100 % ihres Grundlohns, anschliessend aufgrund eines kollektiven Krankenversicherungsvertrags mit der Visana noch 90 % ihres Grundlohns ausbezahlt.

Die Visana teilte A.Y. am 6. Januar 2014 mit, dass sie ihre Taggeldleistungen aus der Kollektiv-Krankentaggeldversicherung ab dem 13. Januar 2014 einstellen werde, da sie seit Dezember 2013 bei einem anderen Arbeitsgeber wieder arbeitsfähig sei (Verf. 1, act. 9/10). Die Arbeitgeberin teilte A.Y. am 17. Januar 2014 mit, dass ihre Lohnfortzahlung aufgrund des Briefes der Visana per 12. Januar 2014 ebenfalls ende und ihr Lohnanspruch damit auch beendet sei (Verf. 1, act. 9/11).

Im Namen ihrer Klientin wehrte sich Frau lic. iur. K.M. von der Infostelle Frau+Arbeit, Weinfelden, gegen die Lohneinstellung und wandte sich am 30. Januar 2014 an den damaligen Rechtsvertreter des Pflegeheim X. (Verf. 1, act. 2/6). Die Arbeitgeberin kündigte das Arbeitsverhältnis mit A.Y. am 25. Februar 2014 per 31. Mai 2014. In der Kündigung wiederholte sie die Freistellung von A.Y. und wies darauf hin, dass A.Y. für den Januar 2014 wegen einem Fehler aufgrund eines Mitarbeiterwechsels bei der



St.Galler Gerichte

Arbeitgeberin zu viel Lohn ausbezahlt worden sei, weshalb im Februar 2014 keine Lohnzahlung erfolgen werde (Verfahren K 2015/2 [fortan Verf. 2], act. 2/2). Wegen begründeter Zweifel über den Lohnanspruch richtete die Kantonale Arbeitslosenkasse St. Gallen A.Y. von Februar bis Mai 2014 Arbeitslosentaggelder in der Höhe von CHF 16'995.55 aus.

Am 3. April 2014 wandte sich Frau K.M. abermals im Namen von A.Y. an die Geschäftsführerin der Arbeitgeberin und forderte diese auf, den ausstehenden Lohn für die Monate Februar und März 2014 zu bezahlen (Verf. 1, act. 2/9). Der neue Rechtsvertreter der Arbeitgeberin, Rechtsanwalt Arthur Andermatt, St. Gallen, antwortete, es werde kein Lohn mehr ausbezahlt, da die Arbeitnehmerin nur noch arbeitsplatzbezogen arbeitsunfähig sei und es ihr zumutbar sei, eine neue Stelle anzutreten. Da sie dies unterlassen habe, sei sie ihrer Schadenminderungspflicht nicht nachgekommen (Verf. 1, act. 2/10).

Die Verhandlungen um eine aussergerichtliche Einigung scheiterten, weshalb A.Y. am 7. Mai 2014 ein Schlichtungsgesuch bei der Schlichtungsstelle für Arbeitsverhältnisse Q. einreichte. Die kantonale Arbeitslosenkasse machte ebenfalls eine Forderung von CHF 16'995.55 gegenüber der Arbeitgeberin geltend (Verf. 2, act. 2/6-8). Die Begehren von A.Y. wurden zuständigkeitshalber an die für öffentlich-rechtliche Arbeitsverhältnisse zuständige Schlichtungsstelle für Personalfragen der St. Galler Gemeinden weitergeleitet. Anlässlich der Schlichtungsverhandlung vom 19. September 2014 machte A.Y. unter Vorbehalt einer Nachklage einen Lohnanspruch von CHF 16'466.65 abzüglich Soziallasten geltend. Das Pflegeheim X. beantragte die Abweisung des Begehrens. Die Schlichtungsstelle legte den Beteiligten eine Empfehlung zur gütlichen Verständigung vor, welche die kantonale Arbeitslosenkasse St. Gallen am 23. September 2014 ablehnte. Mit Verhandlungsprotokoll vom 21. Oktober 2014 stellte die Schlichtungsbehörde die Nichteinigung fest (Verf. 2, act. 2/13).

B. Mit Eingabe vom 7. Januar 2015 reichte A.Y. (Klägerin I) personalrechtliche Klage gegen das Pflegeheim X. (Beklagte) ein, ohne diese zu unterschreiben. Die beigelegten Akten, darunter das Personalreglement der Beklagten, reichte sie ohne Nummerierung



ein. Auf gerichtliche Aufforderung reichte die Klägerin I die Klage nochmals unterschrieben und mit einigen ausgewählten nummerierten Akten ein. Die Klägerin I beantragte, unter Kostenfolge, es sei die Beklagte anzuweisen, den ausstehenden Lohn von CHF 37'873.40 brutto abzurechnen und auszubezahlen, abzüglich des von der kantonalen Arbeitslosenkasse eingeklagten Betrags. Soweit die BVG-Beträge des Arbeitgebers von CHF 3'194.50 nicht mehr in die Vorsorgeeinrichtung einbezahlt werden könnten, seien sie netto der Klägerin zu überweisen. Zudem sei die Beklagte anzuweisen, das Arbeitszeugnis gemäss Entwurf abzuändern. Zur Begründung brachte die Klägerin I vor, dass keine allgemeine Stellensuchpflicht und damit eine Schadenminderungspflicht während der Freistellung bestehe, weshalb ihr kein Verhalten vorgeworfen werden könne, das ihren Lohnanspruch verringere oder verneine (Verf. 1, act. 1).

Mit Eingabe vom 8. Januar 2015 reichte auch die kantonale Arbeitslosenkasse (Klägerin II) Klage gegen die Beklagte ein und beantragte, es sei festzustellen, dass das Arbeitsverhältnis der Beklagten mit A.Y. am 31. Mai 2014 beendet wurde und der vereinbarte Lohn bis zu diesem Datum geschuldet sei. Die Beklagte habe ihr aufgrund von Art. 29 des Bundesgesetzes über die obligatorische Arbeitslosenversicherung und die Insolvenzenschädigung (Arbeitslosenversicherungsgesetz; SR 837.0, AVIG) CHF 16'995.55 netto zu bezahlen, das Verfahren sei mit demjenigen von A.Y. zu vereinigen und A.Y. sei als Zeugin aufzubieten. Die Klägerin II wies zur Begründung auf die Subrogation eines Teils des Lohnanspruchs von A.Y. an sie hin und argumentierte, dass bei einer Freistellung seitens der Arbeitgeberin volle Lohnpflicht bestehe (Verf. 2, act. 1).

Die Beklagte beantragte in ihren Klageantworten vom 3. und vom 26. März 2015 die Abweisung der Klagen, soweit auf sie eingetreten werden könne, unter Kosten- und Entschädigungsfolge. Die Beklagte machte im Wesentlichen geltend, dass aufgrund der arbeitsplatzbezogenen Arbeitsunfähigkeit und der Einstellung der Krankentaggelder durch die Visana keine Arbeitspflicht mehr bestanden habe, von der A.Y. freigestellt habe werden können, weshalb sie die Lohnzahlungen kürzen oder einstellen durfte (Verf. 1, act. 8 und Verf. 2, act. 7). In ihrer Replik vom 21. April 2015 machte die Klägerin I geltend, dass eine Lohnkürzung nur bei grobem Selbstverschulden möglich sei, was nicht der Fall sei. Ihre Freistellung sei bedingungslos gewesen, weshalb sie



Anspruch auf die Lohnzahlung habe (Verf. 1, act. 11). Die Beklagte nahm mit Duplik vom 28. Mai 2015 Stellung und hielt an ihren Begehren fest. Im Verfahren 2 wurde beidseitig auf einen zweiten Schriftenwechsel verzichtet.

Auf die Ausführungen der Parteien zur Begründung ihrer Anträge wird, soweit wesentlich, in den Erwägungen eingegangen.

Darüber zieht das Verwaltungsgericht in Erwägung:

1. Verfahren, in denen Rügen erhoben werden, die denselben Streitgegenstand betreffen und zum Teil ähnlich bzw. gleich begründet werden, können nach der Rechtsprechung vereinigt werden (vgl. statt vieler VerwGE B 2009/139, 140 vom 11. Mai 2010 E. 1.1, www.gerichte.sg.ch). Der von der Klägerin II im Verfahren K 2015/2 subrogationsweise geltend gemachte Anspruch hängt davon ab, ob die Beklagte der Klägerin I für den Zeitraum von der Kündigung bis zum Ende der Kündigungsfrist Lohn schuldet (K 2015/1). Da sich in beiden Verfahren damit die gleichen Sach- und Rechtsfragen stellen, ist es gerechtfertigt, die Verfahren zu vereinigen und durch einen einzigen Entscheid zu erledigen.

2. Das Verwaltungsgericht prüft die Sachurteilsvoraussetzungen von Amtes wegen (Art. 80 Abs. 1 und Art. 64 Abs. 1 in Verbindung mit Art. 6 Abs. 2 des Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege [sGS 951.1, VRP]).

2.1. Das Anstellungsverhältnis zwischen der Klägerin I und der Beklagten ist öffentlich-rechtlicher Natur (vgl. Verf. 1, act. 9/1 S. 2). Für vermögensrechtliche Ansprüche aus dem durch Verfügung begründeten Angestelltenverhältnis in Gemeinden steht das Klageverfahren vor Verwaltungsgericht zur Verfügung (Art. 79bis VRP; vgl. auch Art. 78 Abs. 1 i.V.m. Art. 79 Abs. 1 lit. b des Personalgesetzes [sGS 143.1, PersG]). Die Bestimmung bringt zum Ausdruck, dass die Klage vor Verwaltungsgericht nicht nur dann gewährleistet sein soll, wenn das Angestelltenverhältnis vertraglich begründet wurde, sondern auch dann, wenn es durch Verfügung begründet wurde (vgl. Personalgesetz, Botschaft und Entwurf der Regierung vom 27. April 2010, in: ABI 2010 S. 1585 ff., S. 1656; VerwGE K 2013/3 Teilentscheid vom 28. April 2015 E. 1,



www.gerichte.sg.ch). Bei der Beklagten handelt es sich um einen Zweckverband nach Art. 140 ff. des Gemeindegesetzes (sGS 151.2, GG) und damit um eine öffentlich-rechtliche Körperschaft mit eigener Rechtspersönlichkeit (vgl. Häfelin/Müller/Uhlmann, Allgemeines Verwaltungsrecht, 7. A. 2016, Rz. 1965 ff.). Es entspricht dem Sinn und Zweck von Art. 79bis VRP, den Begriff der Gemeinde ausdehnend auszulegen und auch Zweckverbände im Sinn von Art. 140 ff. GG zu erfassen (vgl. VerwGE K 2013/2 vom 23. September 2015 E. 1, www.gerichte.sg.ch). Bei den Begehren der Klägerinnen um Lohnzahlung in der Kündigungsfrist bzw. um Bezahlung der anstelle des Lohns erbrachten Leistungen während dieser Zeit, handelt es sich unbestritten um vermögensrechtliche Ansprüche aus dem Anstellungsverhältnis nach Art. 79bis VRP. Somit ist das Verwaltungsgericht zuständig, die Angelegenheit zu beurteilen.

2.2. Die Beklagte rügt, auf mehrere Rechtsbegehren der Klägerinnen sei nicht einzutreten, da Prozessvoraussetzungen fehlten. Diese Rügen der Beklagten sind im Folgenden zu prüfen.

2.2.1. Im Verfahren gegen die Klägerin I rügt die Beklagte, der eingeklagte Betrag von CHF 37'873.40 brutto übersteige den im Schlichtungsverfahren angeführten Betrag von CHF 16'466.65 brutto, weshalb auf den Teilbetrag, über den nicht geschlichtet wurde, nicht einzutreten sei. Die Klägerin I hält dem entgegen, sie habe sich in der Schlichtung ausdrücklich ein Nachklagerecht vorbehalten, da das Arbeitsverhältnis bei der ersten Eingabe noch nicht beendet gewesen sei und noch nicht alle von ihr geforderten Monatslöhne fällig gewesen seien. Als ihr Gesuch schlussendlich zur zuständigen Schlichtungsstelle kam, sei das Arbeitsverhältnis beendet gewesen, und sie habe den gesamten ausstehenden Lohn eingefordert.

Der öffentlich-rechtlichen Klage vor Verwaltungsgericht in personalrechtlichen Angelegenheiten muss ein Schlichtungsverfahren vorangehen (Art. 78 Abs. 2 PersG). Die Schlichtungsverhandlung vor der zuständigen Schlichtungsstelle in Personalsachen der St. Galler Gemeinden (vgl. www.gerichte.sg.ch/gericht/schlichtungsbehoerden/schlichtungsstellen-in-oeffentlich-rechtlichen-personalsachen) wurde korrekt durchgeführt, und es wurde deren Scheitern festgestellt (Verf. 2, act. 2/13). Gemäss Art. 80 Abs. 1 VRP richten sich Klagen vor dem Verwaltungsgericht sachgemäss nach den Vorschriften über die Beschwerde, welche wiederum auf die Vorschriften über den



Rekurs verweisen (Art. 64 VRP) und diese auf die Vorschriften über das Verfahren vor Verwaltungsbehörden (Art. 58 Abs. 1 VRP). Weder in den Vorschriften zur öffentlich-rechtlichen Klage vor Verwaltungsgericht noch in den als sachgemäss anwendbar erklärten Vorschriften im Gesetz über die Verwaltungsrechtspflege wird die Frage geklärt, wann der Streitgegenstand fixiert wird. Im Gesetz über die Verwaltungsrechtspflege bestehen aber diverse Verweise auf eine ergänzende sachgemässe Anwendung der Vorschriften der Schweizerischen Zivilprozessordnung (SR 272, ZPO), so beispielsweise in Art. 98ter, Art. 30ter und Art. 30 VRP. Aus diesem Grund können die Vorschriften der Zivilprozessordnung zur Beantwortung der Frage des Zeitpunkts der Fixierung des Streitgegenstandes sachgemäss herangezogen werden, da es offensichtlich im Sinne des Gesetzgebers ist, bei Regelungslücken die Bestimmungen der Zivilprozessordnung heranzuziehen. Auch die jüngste bundesgerichtliche Rechtsprechung unterstützt eine sachgemässe Anwendung der Bundesprozessordnungen im Verwaltungsverfahren (vgl. BGer 1C_457/2015 vom 3. Mai 2016 E. 2.2).

Im zivilprozessualen Schlichtungsverfahren fixiert die Klagebewilligung bei einer gescheiterten Schlichtung grundsätzlich den Streitgegenstand. Will eine Partei im anschliessenden Gerichtsverfahren mehr einklagen, als in der Klagebewilligung festgehalten ist, so ist dies nur unter der Voraussetzung einer zulässigen Klageänderung nach Art. 227 ZPO möglich (U. Egli, in: Brunner/Gasser/Schwander [Hrsg.], Schweizerische Zivilprozessordnung, Kommentar, Zürich/St. Gallen 2011, N 4 zur Art. 209 ZPO; D. Infanger, in: Spühler/Tenchio/Infanger [Hrsg.], Basler Kommentar, Schweizerische Zivilprozessordnung, Basel 2013, N 4 zu Art. 202 ZPO, N 8 zu Art. 209 ZPO; D. Willisegger, in: Spühler/Tenchio/Infanger [Hrsg.], Basler Kommentar, Schweizerische Zivilprozessordnung, Basel 2013, N 13 zu Art. 227 ZPO; Leuenberger/Uffer-Tobler, Schweizerisches Zivilprozessrecht, Bern 2010, Rz. 11.113). Ist eine Abweichung der beim Gericht eingereichten Klage von der Klagebewilligung nach Art. 227 ZPO zulässig, so muss für die geänderte Klage kein Schlichtungsverfahren durchgeführt werden (E. Pahud, in: Brunner/Gasser/Schwander [Hrsg.], Schweizerische Zivilprozessordnung, Kommentar, Zürich/St. Gallen 2011, N 16 zu Art. 227 ZPO). Der von der Klägerin I angebrachte Nachklagevorbehalt ändert daran nichts, da es sich dabei lediglich um einen deklaratorischen Vorbehalt handelt, zu einem späteren Zeitpunkt aus dem gleichen Anspruch weitere Teilklagen zu erheben (D. Füllemann, in:



Brunner/Gasser/Schwander [Hrsg.], Schweizerische Zivilprozessordnung, Kommentar, Zürich/St. Gallen 2011, N 4 zu Art. 86 ZPO). Wie die Beklagte richtig vorbringt, befreit dieser Vorbehalt die Klägerin I aber nicht davon, bei Erhebung einer allfälligen späteren Teilklage ebenfalls das Schlichtungsverfahren zu durchlaufen, sondern weist nur darauf hin, dass sie nicht auf weitere Forderungen aus diesem Anspruch verzichtet.

Eine Klageänderung ist nach Art. 227 ZPO zulässig, wenn der geänderte Anspruch nach der gleichen Verfahrensart zu beurteilen ist, mit dem bisherigen Anspruch in einem sachlichen Zusammenhang steht oder die Gegenpartei zustimmt. Die Klägerin I hat den Streitwert von CHF 16'466.65 brutto im Schlichtungsverfahren auf CHF 37'873.40 brutto im Klageverfahren erhöht. Ab einem Streitwert von CHF 30'000.- wird in einem Zivilverfahren nicht mehr das vereinfachte sondern das ordentliche Verfahren durchgeführt (vgl. Art. 243 Abs. 1 und Art. 219 ff. ZPO). Die Erhöhung des geforderten Betrags und damit des Streitwerts führt folglich zur Behandlung in einer anderen Verfahrensart, womit die erste Voraussetzung für eine zulässige Klageänderung nach Art. 227 ZPO nicht erfüllt ist. Diese Voraussetzung der Klageänderung im Zivilverfahren ist aber auf eine öffentlich-rechtliche Klage beim Verwaltungsgericht nicht sachgemäss anwendbar, da vor dem Verwaltungsgericht nur eine Verfahrensart besteht und diese Unterscheidung deshalb nicht möglich ist. Die Voraussetzung der gleichen Verfahrensart kann deshalb ausser Acht gelassen werden vor Verwaltungsgericht, und es muss lediglich eine der beiden alternativen weiteren Voraussetzungen erfüllt sein. Zwar stimmt die Beklagte der Klageänderung nicht zu, da sie eben diesen Punkt rügt, doch ist die Konnexität gegeben, da es sich beim zusätzlich eingeklagten Betrag um weitere inzwischen fällig gewordene Lohnforderungen handelt, weshalb sich der Anspruch auf das gleiche Rechtsverhältnis stützt (E. Pahud, a.a.O., N 8 zu Art. 227 ZPO; vgl. BGE 129 III 230 E. 3.1). Der Klagegrund selbst, die Lohnforderung, bleibt unverändert (vgl. D. Willisegger, a.a.O., N 31 zu Art. 227 ZPO). Die sachgemäss anwendbaren Voraussetzungen einer Klageänderung nach Art. 227 ZPO sind somit gegeben, die Klägerin I durfte ihr Rechtsbegehren in Ziff. 1 ihrer Klage in Abweichung des Rechtsbegehrens in der Schlichtung formulieren und einen höheren Betrag aus Lohnansprüchen fordern. Auf das Rechtsbegehren in Ziff. 1 der Klage der Klägerin I ist in vollem Umfang einzutreten.



2.2.2. Im Verfahren gegen die Klägerin II rügt die Beklagte, dass keine Meinungsäusserung im Sinne von Art. 80 Abs. 2 VRP vorliege, weshalb mangels Prozessvoraussetzung nicht auf die Klage einzutreten sei.

Richtet sich die Klage gegen ein Gemeinwesen, kann sie gemäss Art. 80 Abs. 2 Satz 1 VRP erst angehoben werden, wenn die oberste in der Sache zuständige Verwaltungsbehörde des Gemeinwesens den Anspruch abgelehnt hat. In diesem Sinn setzt das Anhängigmachen der personalrechtlichen Klage beim Verwaltungsgericht gemäss Art. 78 Abs. 2 PersG das – gescheiterte - Schlichtungsverfahren vor der Schlichtungsstelle für Personalsachen voraus, welches als Ablehnung gemäss Art. 80 Abs. 2 Satz 1 VRP zu werten ist (vgl. VerwGE K 2012/1 vom 30. Juni 2015 E. 1 Abs. 2, www.gerichte.sg.ch; VerwGE K 2012/5 vom 23. Dezember 2013 E. 1.1 Abs. 3 e contrario, www.gerichte.sg.ch; Cavelti/Vögeli, a.a.O., Rz. 1155).

Die Beklagte ist als Zweckverband ein Gemeinwesen nach Art. 80 Abs. 2 VRP (siehe E. 2.1). Zwar behauptet die Klägerin II nicht ausdrücklich, am Schlichtungsverfahren vor der Schlichtungsstelle für Personalfragen der St. Galler Gemeinden teilgenommen zu haben, doch ist dem von ihr als Beilage 13 eingereichten Verhandlungsprotokoll der Schlichtungsverhandlung vom 19. September 2014 klar zu entnehmen, dass sie sich am Schlichtungsverfahren beteiligt hat. Kurz vor der Feststellung des Scheiterns des Schlichtungsverfahrens steht im Verhandlungsprotokoll: „Mit Brief vom 23. September 2014 teilte die Nebenklägerin (Arbeitslosenkasse St. Gallen) der Schlichtungsstelle mit, dass sie den Einigungsvorschlag ablehne.“ (Verf. 2, act. 2/13). Dies genügt als Beweis, dass sich die Klägerin II am Schlichtungsverfahren beteiligte und dass dieses scheiterte. Die Prozessvoraussetzung nach Art. 80 Abs. 2 VRP ist damit erfüllt und auf die Klage der Klägerin II kann grundsätzlich eingetreten werden.

2.2.3. Zu prüfen ist sodann von Amtes wegen, ob die Klägerin II klagelegitimiert ist. Die Beschwerdelegitimation ist ein typischer Begriff des Anfechtungsverfahrens, dem Klageverfahren ist er hingegen fremd. Aus dem Verweis auf die sachgemässe Anwendung der Vorschriften des Beschwerdeverfahrens in Art. 80 Abs. 1 VRP lässt sich hinsichtlich der Prüfung der Sachlegitimation deshalb nichts gewinnen. Ob der Kläger berechtigt ist, das eingeklagte Recht in eigenem Namen geltend zu machen, ist eine Frage des materiellen Rechts und hat mit der Legitimation als



Sachurteilsvoraussetzung eines Anfechtungsverfahrens im Sinne von Art. 45 Abs. 1 VRP nichts zu tun. Dieser Grundsatz gilt nicht nur im Zivilprozess, sondern auch im öffentlich-rechtlichen Klageverfahren (GVP 2002 Nr. 75 E. 3 m.w.H.; bestätigt in VerwGE K 2014/3 vom 27. April 2016 E. 1 sowie VerwGE K 2013/2 vom 23. September 2015 E. 1 und VerwGE K 2012/5 vom 19. Dezember 2013 E. 3, www.gerichte.sg.ch). Zur Anhebung eines Klagebegehrens nach Art. 79bis VRP ist deshalb legitimiert, wer einen vermögensrechtlichen Anspruch in eigenem Namen behauptet (GVP 2002 Nr. 75). Für die prozessuale Legitimation ist unerheblich, ob der Klägerin der behauptete Anspruch tatsächlich zusteht, diese Frage ist materiell-rechtlich zu klären (GVP 2008 Nr. 1 E. 1.2).

Die Klägerin II macht geltend, dass aufgrund ihrer Arbeitslosenentschädigungszahlungen an die Klägerin I alle Forderungsrechte der Klägerin I gegen die Beklagte in diesem Umfang auf sie übergehen. Sie macht damit einen vermögensrechtlichen Anspruch in eigenem Namen geltend, die Klagelegitimation ist gegeben. Ob der Anspruch der Klägerin II materiell-rechtlich tatsächlich besteht, wird im Sachurteil entschieden.

2.2.4. Als letzte Rüge betreffend der Prozessvoraussetzungen bringt die Beklagte im Verfahren gegen die Klägerin II vor, dass ein Feststellungsinteresse betreffend ihres Rechtsbegehrens in Ziff. 1 fehle. In diesem Rechtsbegehren stellt die Klägerin II den Antrag, es sei festzustellen, dass das Arbeitsverhältnis der Beklagten mit A.Y. am 31. Mai 2014 beendet worden sei und der vereinbarte Lohn bis zu diesem Datum geschuldet sei.

Im Normalfall ist im Rahmen von Art. 79bis VRP Leistungsklage zu erheben. Ausnahmsweise ist aber auch eine gegenüber der Leistungsklage subsidiäre Feststellungsklage möglich. Diese setzt im Allgemeinen ein rechtliches Interesse an der Feststellung voraus. (VerwGE K 2008/4 vom 16. Juni 2009 E. 1.3.2, www.gerichte.sg.ch). Das Feststellungsinteresse ist eine besondere Form des allgemeinen Rechtsschutzinteresses und ist Prozessvoraussetzung (GVP 2008 Nr. 1 E. 1.2.2). Ein solches ist bei Klageverfahren über vermögensrechtliche Ansprüche denkbar, wenn aus bestimmten Gründen eine Leistungsklage nicht oder noch nicht erhoben werden kann; ein qualifiziertes Interesse ist jedoch dort zu verneinen, wo die



Streitigkeit zum Gegenstand eines Leistungsklageverfahrens gemacht werden kann (ZBI 96/1995, S. 383 f.; BGE 128 V 41 E. 3a m.w.H; VerwGE B 2014/169 vom 28. Mai 2015 E. 1.3 sowie VerwGE B 2014/168 vom 28. April 2015 E. 1.2, www.gerichte.sg.ch).

Um im vorliegenden Fall die Begründetheit der geltend gemachten Forderungen feststellen zu können, muss geprüft werden, ob die Beklagte der Klägerin I den vereinbarten Lohn bis zum Ablauf der Kündigungsfrist am 31. Mai 2014 schuldet. Das Ergebnis dieser Überprüfung bildet dann die Grundlage für die Gutheissung bzw. Ablehnung der Forderungen (vgl. E. M. Jud, Besonderheiten öffentlichrechtlicher Dienstverhältnisse nach schweizerischem Recht, insbesondere deren Beendigung aus nichtdisziplinarischen Gründen, Diss. St. Gallen 1975, S. 294). Insofern ist das Begehren der Klägerin II, wonach festgestellt werden soll, dass das Arbeitsverhältnis der Beklagten mit A.Y. am 31. Mai 2014 beendet worden sei und der vereinbarte Lohn bis zu diesem Datum geschuldet sei, zwar auch vermögensrechtlicher Natur, doch deckt es sich mit der dem Feststellungsbegehren vorgehenden Leistungsklage (vgl. ZBI 96/1995, S. 383 f.). Ein rechtliches Interesse an der selbständigen Feststellung dieses Sachverhalts besteht in diesem Zusammenhang somit nicht, die Voraussetzungen für eine Feststellungsklage sind nicht gegeben. Daraus folgt, dass auf das selbständige Feststellungsbegehren der Klägerin II in Ziff. 1 ihrer Klageschrift nicht eingetreten werden kann.

2.2.5. Die Klageschriften entsprechen im Übrigen den gesetzlichen Anforderungen (Art. 80 Abs. 1 in Verbindung mit Art. 64 Abs. 1 und Art. 48 Abs. 1 und Abs. 2 VRP). Insbesondere waren alle Eingaben ans Gericht fristgerecht. Auf die Klagen ist einzutreten, soweit nicht die selbständige Feststellung des Bestands des Arbeitsverhältnisses und der Lohnforderung bis zum 31. Mai 2014 von der Klägerin II verlangt wird.

3. Die Klägerin I macht in Ziff. 4 ihrer Rechtsbegehren geltend, dass die Beklagte anzuweisen sei, das Arbeitszeugnis gemäss Entwurf abzuändern. Das von der Beklagten am 23. Juni 2014 ausgestellte Arbeitszeugnis führt aus, dass das Arbeitsverhältnis aufgrund „andauernder arbeitsplatzbezogener Arbeitsunfähigkeit“ gekündigt werden musste (Verf. 1, act. 17/13). Die Klägerin I reichte mit ihrer Replik einen Entwurf eines Arbeitszeugnisses ein, in dem im letzten Absatz eine Korrektur



hervorgehoben wurde, wonach die Klägerin I die Beklagte „im gegenseitigen guten Einvernehmen (oder: auf eigenen Wunsch)“ verlasse. Die Variante „im gegenseitigen guten Einvernehmen“ ist im Entwurf durchgestrichen und die Variante „auf eigenen Wunsch“ in roter Farbe geschrieben und gelb markiert (Verf. 1, act. 12/11 S. 2). Abgesehen von dieser Korrektur sind keinerlei Kommentare oder Korrekturen im Entwurf des Arbeitszeugnisses ersichtlich. Die Klägerin I geht weder in der Klage noch in der Replik auf ihr Rechtsbegehren ein, inwiefern das Arbeitszeugnis abzuändern sei. Der von ihr der Replik kommentarlos beigefügte Entwurf des Arbeitszeugnisses weicht abgesehen von der Beschreibung der Auflösung des Arbeitsverhältnisses an mehreren Stellen vom ausgestellten Arbeitszeugnis ab, doch werden diese Stellen weder begründet noch hervorgehoben. Beispielsweise lässt die Beklagte in ihrem Entwurf folgenden Satz aus dem ausgestellten Arbeitszeugnis kommentarlos weg: „Seit 22. März 2013 konnte sie diese Funktion wegen ärztlich bescheinigter Arbeitsunfähigkeit nicht mehr ausüben.“

3.1. Will der Arbeitnehmer die Änderung eines Arbeitszeugnisses gerichtlich durchsetzen, muss er den verlangten Zeugnistext selbst formulieren (BGer 4A_270/2014 vom 18. September 2014 E. 3.2.2; BGer 4C_23772006 vom 24. November 2006 E. 5; VerwGE K 2009/1 vom 24. März 2009 E. 1 Abs. 4). Die Klagepunkte müssen klar formuliert sein und präzise Schlussfolgerungen enthalten (BGer 4C_237/2006 vom 24. November 2006 E. 5). Der Arbeitnehmer muss die Umstände, welche die Abänderung des Arbeitszeugnisses rechtfertigen, beweisen (Müller/Thalmann, Streitpunkt Arbeitszeugnis, 2. A. 2016, S.112). Wird die Richtigkeit des Zeugnisses vom Arbeitnehmer substantiiert bestritten, so trägt der Arbeitgeber die Beweislast (VerwGE K 2009/1 vom 24. März 2009 E. 1 Abs. 4).

Es ist der Beklagten zuzustimmen, dass das Rechtsbegehren in Ziff. 4 der Klage nicht substantiiert ist. Zwar hat die Klägerin I einen Entwurf eines Arbeitszeugnisses ausformuliert, doch ist dieses nicht vollständig und die Abweichungen vom ausgestellten Arbeitszeugnis werden in den Eingaben der Klägerin I nicht erwähnt und schon gar nicht substantiiert begründet. Aus dem Entwurf des Arbeitszeugnisses lässt sich denn auch nicht eindeutig ablesen, welche der beiden Formulierungenvarianten betreffend die Auflösung des Arbeitsverhältnisses die Klägerin I bevorzugt. Die Richtigkeit des ausgestellten Arbeitszeugnisses ist nicht substantiiert bestritten,



weshalb auf dieses Rechtsbegehren mangels ausreichender Begründung nicht eingetreten wird (vgl. Cavelti/Vögeli, a.a.O., Rz. 1154).

3.2. Selbst wenn der Entwurf der Klägerin der Substantiierungspflicht genügen würde, gelten für Arbeitszeugnisse in öffentlich-rechtlichen Arbeitsverhältnissen grundsätzlich die gleichen Grundsätze wie im Privatrecht, unter anderen die Grundsätze der Wahrheit und der Vollständigkeit (Müller/Thalmann, a.a.O., S. 21 m.w.H.). Zu beachten ist, dass in der Schweiz „Wahrheit vor Wohlwollen“ gilt, eine negative Tatsache ist deshalb zu erwähnen, soweit diese für die Gesamtbeurteilung erheblich ist (Müller/Thalmann, a.a.O., S. 4, BGE 136 III 510 E. 4.1 m.w.H.). Eine Bemerkung zur Art der Vertragsauflösung ist notwendig, wenn die Arbeitgeberin das Arbeitsverhältnis kündigen musste, weil die Arbeitnehmerin aufgrund gesundheitlicher Probleme nicht mehr in der Lage war, ihre Funktion zu erfüllen (Müller/Thalmann, a.a.O., S. 58). Stellt die Krankheit die Eignung zur Erfüllung der bisherigen Aufgaben in Frage und ist sie damit ein sachlicher Grund zur Auflösung des Arbeitsverhältnisses, so muss sie erwähnt werden. Ebenso sind längere, auch krankheitsbedingte, Arbeitsunterbrüche zu erwähnen, wenn sie im Verhältnis zur gesamten Vertragsdauer erheblich ins Gewicht fallen und daher ohne deren Erwähnung ein falscher Eindruck bezüglich der erworbenen Berufserfahrung entstünde (BGE 136 III 510 E. 4.1 m.w.H.).

Die Klägerin I war während einer Dauer von 28 Monaten bei der Beklagten angestellt. In dieser Zeit gab es einen krankheitsbedingten Arbeitsunterbruch von 14 Monaten. Der Arbeitsunterbruch dauerte folglich die Hälfte der Vertragsdauer, weshalb er erheblich ins Gewicht fällt und aufgrund der Wahrheitspflicht von der Beklagten im Arbeitszeugnis erwähnt werden musste, da andernfalls ein falscher Eindruck der erworbenen Berufserfahrung der Klägerin I entstünde. Auch weil die Kündigung der Klägerin I ausdrücklich aufgrund der arbeitsplatzbezogenen Arbeitsunfähigkeit erfolgte (Verf. 2, act. 2/2), muss diese im Arbeitszeugnis erwähnt werden. Die Formulierungen der Klägerin I betreffend die Auflösung des Arbeitsverhältnisses könnten denn auch nicht akzeptiert werden, da sie objektiv nicht der Wahrheit entsprechen.

3.3. Auf das Rechtsbegehren der Klägerin I in Ziff. 4 bezüglich des Arbeitszeugnisses wird nicht eingetreten, da das Begehren ungenügend substantiiert ist. Falls darauf eingetreten worden wäre, wäre es abzuweisen, da es materiell nicht begründet ist.



4. Die Klägerin II beantragt, die Klägerin I sei als Zeugin aufzubieten. Der Anspruch auf rechtliches Gehör gebietet, dass rechtzeitig und formrichtig angebotene Beweismittel abzunehmen sind, es sei denn, diese betreffen eine nicht erhebliche Tatsache oder seien offensichtlich untauglich, über die streitige Tatsache Beweis zu erbringen (BGE 124 I 242 E. 2; BGE 117 Ia 262 E. 4b).

Im vorliegenden Fall ergeben sich die rechtserheblichen Tatsachen indessen aus den Akten und insbesondere aus den Rechtsschriften der Klägerin I selbst; die Befragung der Klägerin I würde nicht dazu beitragen, den Sachverhalt genauer zu klären. Deshalb kann auf die Abnahme des Beweises verzichtet werden.

5. Im Verfahren gegen die Klägerin I rügt die Beklagte, die Rechtsbegehren in Ziff. 1 und 3 der Klage seien nicht substantiiert, da sich weder aus der Klage noch der Replik ergebe, wie sich die geforderten Beträge von CHF 37'873.40 Lohnforderungen und CHF 3'194.50 BVG-Beiträge zusammensetzen. Es sei nicht ersichtlich, für welche Zeitperiode der Lohn gefordert werde, zu welchem Monatslohn, ob mit Ferienauszahlung oder 13. Monatslohn und ob Überstunden und die Januarauszahlung einbezogen seien.

5.1. Grundsätzlich gilt der in öffentlich-rechtlichen Verfahren geltende Untersuchungsgrundsatz auch in Klagefällen, doch wird er mit Blick auf das weitgehend zweiparteiliche Verfahren zugunsten der Verhandlungsmaxime eingeschränkt. Der Richter klärt den Sachverhalt nur von Amtes wegen ab, wenn dies durch wesentliche öffentliche Interessen geboten ist. Ist dies nicht der Fall, bestimmen die Parteien durch ihre Behauptungen, Bestreitungen und Beweisanträge den entscheiderelevanten Sachverhalt (Cavelti/Vögeli, a.a.O., Rz. 1158).

Im Rahmen der Verhandlungsmaxime obliegt es der Klägerin, in der Klageschrift die rechtsbegründenden Tatsachen darzulegen und Beweismittel zu benennen. Die Beweislast nach Art. 8 des Schweizerischen Zivilgesetzbuches (SR 210, ZGB) trägt, wer daraus Rechte ableitet. Wer also Lohnansprüche aus einem Arbeitsverhältnis ableitet, hat dessen Bestand sowie den Bestand und die Höhe der Lohnforderung zu beweisen (BGE 125 III 78 E. 3b). In erster Linie trifft die Klägerin eine Behauptungslast. Dieser ist Genüge getan, wenn die Klägerin in ihrem Tatsachenvortrag in allgemeiner



Weise sämtliche Tatsachen benennt, welche unter die ihr Begehren stützenden Normen zu subsumieren sind. Ein Tatsachenvortrag ist dann schlüssig, wenn er bei der Unterstellung, er sei wahr, den Schluss auf die angebehrte Rechtsfolge zulässt. Bestreitet die Beklagte den schlüssigen Tatsachenvortrag, so trifft die Klägerin eine Substantiierungslast. Die Bestreitung muss aber ebenfalls substantiiert erfolgen und bedingt, dass detailliert und im Hinblick auf jede Behauptung anzugeben ist, was bestritten ist. Eine Generalbestreitung am Beginn der klägerischen Replik genügt diesen Anforderungen nicht (Leuenberger/Uffer-Tobler, a.a.O., Rz. 11.82). Die daraus folgende Substantiierungslast der Klägerin verlangt, dass die Vorbringen nun nicht mehr nur in den Grundzügen, sondern in Einzeltatsachen zergliedert, so umfassend und klar dargelegt werden, dass darüber Beweis abgenommen werden kann (BGer 4A_504/2015 vom 28. Januar 2016 E. 2.1.3; BGer 4A_539/2014 vom 7. Mai 2015 E. 3.4; BGE 127 III 365 E. 2b).

5.2. Da die Verfahren vereinigt wurden, müssen zur Erhebung des rechtserheblichen Sachverhalts alle von den Klägerinnen sowie der Beklagten eingereichten Eingaben samt Beilagen einbezogen werden. Die Beklagte reichte den Arbeitsvertrag mit der Klägerin I mit ihrer Klageantwort ein, in dem der Monatslohn von CHF 7'600 brutto sowie ein 13. Monatslohn vereinbart wurden (Verf. 1, act. 9/1). Die Klägerin I zeigt schlüssig den Sachverhalt auf, auf den sie ihre Forderung stützt. Insbesondere reicht sie die Kündigung ihres Arbeitsverhältnisses ein, mit der sie auch ihre Freistellung bis zum Ende der Kündigungsfrist – Ende Mai 2014 – beweisen kann. Sie behauptet sodann, dass sie Ende Januar 2014 die letzte Lohnzahlung von der Beklagten erhalten habe. Dies bestätigt die Beklagte und reicht selbst die Lohnabrechnung vom Januar 2014 ein (Verf. 1, act. 9/12). Dem Einwand der Beklagten, dass nicht ersichtlich sei, ob die Klägerin I den ausbezahlten Januarlohn bei ihrer Forderung miteinbezogen habe, kann deshalb nicht gefolgt werden. Aufgrund der Ausführungen der Klägerin I wird klar ersichtlich, dass sie den ausgebliebenen Lohn für die Monate Februar bis Mai 2014 einfordert. Die Beklagte bestreitet denn auch weder die Kündigung noch die nicht erfolgten Lohnzahlungen für die Monate Februar bis Mai 2014. Die Klägerin I beziffert ihre Forderung auf CHF 37'873.40 für den ausstehenden Lohn und auf CHF 3'194.50 für die auf den Lohn geschuldeten BVG-Beiträge des Arbeitgebers. Wie die Beklagte in ihrer Duplik richtig anmerkt, führt die Klägerin I nicht weiter aus, wie sich diese Beträge genau zusammensetzen oder wie sie berechnet wurden. Entgegen der Ansicht der



Beklagten bedeutet dies aber nicht, dass die Rechtsbegehren der Klägerin I in Ziff. 1 und 3 schon deshalb abzuweisen sind. In Anbetracht der Tatsache, dass die Beschwerdeführerin nicht anwaltlich vertreten war, ist ihr nicht anzulasten, dass sie keine ausführliche Begründung betreffend die Bezifferung ihrer Forderung einreichte. Die von der Beklagten aufgeworfenen Fragen, ob Ferienauszahlungen, Überstunden und 13. Monatslohn in der Forderung inbegriffen seien, sind Fragen des materiellen Rechts und gehören nicht zum rechtserheblichen Sachverhalt. Deshalb ist vielmehr materiell zu prüfen, ob der Anspruch der Klägerin I besteht, und in einem zweiten Schritt ist der etwaige Anspruch zu berechnen.

5.3. Die Klägerin I hat ihre Behauptungs- und Substantiierungslast nicht verletzt, indem sie die geforderten Beträge nicht weiter begründete. Aufgrund der grundsätzlichen Geltung der Untersuchungsmaxime kann das Gericht die Beträge selbst berechnen, da der dafür rechtserhebliche Sachverhalt schlüssig erstellt ist.

6. Der materiell-rechtliche Hauptstreitpunkt besteht in der Frage, ob eine Forderung der Klägerin I gegen die Beklagte besteht. Sollte der Bestand dieser Forderung bejaht werden, ist in einem zweiten Schritt der Bestand der davon abhängigen Forderung der Klägerin II gegen die Beklagte zu prüfen.

6.1. Die Klägerin I stellt sich auf den Standpunkt, dass während der Freistellung von der Arbeitspflicht keine allgemeine Stellensuchpflicht – Schadenminderungspflicht – seitens der Arbeitnehmerin bestehe. Gemäss Art. 324 Abs. 2 des Bundesgesetzes betreffend die Ergänzung des Schweizerischen Zivilgesetzbuches; Fünfter Teil: Obligationenrecht (SR 220, OR) bestehe lediglich eine Anrechnungspflicht auf den Lohn, wenn absichtlich Arbeitsbemühungen unterlassen oder eine Stelle nicht angetreten werde. Dies sei keinesfalls der Fall gewesen, weshalb sie sich kein Verhalten vorwerfen lassen müsse, das ihren Lohnanspruch verringere oder verneine. Das Personalreglement der Beklagten schränke weiter die Anwendbarkeit des Dienstrechts des Kantons St. Gallen ein. Nach Ziff. 7.1 des Personalreglements der Beklagten (fortan PR) könne der Lohn nur bei grobem Selbstverschulden gekürzt werden. Diese Regelung gehe Art. 107 der Personalverordnung des Kantons St. Gallen (sGS 143.11, PersV), welche sowieso nicht anwendbar sei, vor. Zudem könne die Beklagte ihre Lohnfortzahlungspflicht nicht an eine Versicherung delegieren.



Die Beklagte stützt die Einstellung der Lohnzahlungen für die Monate Februar bis Mai 2014 demgegenüber auf Art. 107 PersV, wonach der Arbeitgeber die Lohnfortzahlung kürzen oder einstellen kann, wenn der Versicherer seine Versicherungsleistungen gekürzt oder eingestellt hat. Dieser Artikel wiederhole zudem lediglich die Rechtsprechung des Bundesgerichts (BGE 125 V 492 E. 4b). Der Lohnanspruch der Klägerin I sei im Zeitpunkt der Überschreitung der minimalen Lohnfortzahlungsfristen durch den Krankentaggeldanspruch ersetzt worden. Die arbeitsplatzbezogene Arbeitsunfähigkeit der Klägerin I führe nicht zu einem Wiederaufleben des Lohnanspruchs, wenn der Anspruch auf Lohnersatz erschöpft sei.

Die Parteien sind unterschiedlicher Ansicht, welche Regelungen vorliegend einschlägig sind, weswegen in einem ersten Schritt zu klären ist, welche Rechtsgrundlage anwendbar ist, bevor in einem zweiten Schritt über den Bestand der Forderung entschieden wird.

6.1.1. Unter Ziff. 7 des Arbeitsvertrages der Klägerin I mit der Beklagten wird das Dienstrecht des Kantons St. Gallen für anwendbar erklärt. Zum integrierten Bestandteil des Arbeitsverhältnisses werden sodann das Staatsverwaltungsgesetz des Kantons St. Gallen, das Pensionskassenreglement, das Personalreglement sowie die Verordnung über den Staatsdienst, die Besoldungsverordnung und die Arbeitszeitverordnung des Kantons St. Gallen erklärt (Verf. 1, act. 9/1). Die drei zuletzt aufgezählten Verordnungen sind mit Inkrafttreten der Personalverordnung des Kantons St. Gallen am 1. Juni 2012 aufgehoben und durch diese ersetzt worden (vgl. Art. 165 bis 167 PersV).

Vorliegend handelt es sich nicht um ein Arbeitsverhältnis mit einer Gemeinde, weshalb die Klägerin I auch nicht direkt zum Verwaltungspersonal nach Art. 95 GG zählt. Das kantonale Gemeindegesetz enthält aber keine Regelung, welche spezifisch das Arbeitsverhältnis des Personals von Zweckverbänden regelt. Deshalb ist Art. 95 Abs. 2 GG analog anzuwenden, wonach das öffentlich-rechtliche Arbeitsverhältnis durch Reglement geordnet wird und solange dieses nichts anderes bestimmt, das kantonale Personalgesetz sachgemäss angewendet wird. Dieser grundsätzliche Vorrang des Personalreglements wird denn auch in Ziff. 1 des Personalreglements der Beklagten wie folgt wiederholt: „Soweit in diesem Personalreglement keine Regelungen getroffen werden, gelten die Vorschriften für das Staatspersonal des Kantons St. Gallen.“ Weiter



erklärt Ziff. 8.6 PR die Bestimmungen des Schweizerischen Obligationenrechts über den Kündigungsschutz für sachgemäss anwendbar. In Art. 8 des Personalgesetzes des Kantons St. Gallen (sGS 143.1, PersG) wird sodann generell auf die sachgemässe Anwendung der Bestimmungen des OR über den Arbeitsvertrag verwiesen, soweit das Personalrecht des Kantons keine abweichende Regelung trifft.

6.1.2. Materiell-rechtlich ist die Frage zu klären, ob eine Einstellung der Krankentaggeldzahlungen des Versicherers zu einem Wiederaufleben der Lohnfortzahlungspflicht des Arbeitgebers führt.

Unbestritten ist, dass eine Krankentaggeldversicherung die Lohnfortzahlungspflicht des Arbeitgebers grundsätzlich ersetzt (vgl. Rudolph/von Kaenel, Arbeitsplatzbezogene Arbeitsunfähigkeit, in: SJZ 106/2010 S. 364; Rehbinder/Stöckli, in: Berner Kommentar zum schweizerischen Privatrecht, Band VI/2/2/1, Bern 2010, N 34 zu Art. 324a OR; R. Papa, Die Lohnfortzahlungspflicht des Arbeitgebers bei Krankheit und Unfall des Arbeitnehmers und die Koordination von Lohnfortzahlungsleistungen mit Taggeldleistungen, in: ArbR 2009 S. 86). Auch das Bundesgericht hat festgehalten, dass der Arbeitnehmer bei Bestand einer obligatorischen Versicherung, unter Vorbehalt des Leistungsaufschubs, keine Lohnforderung gegen den Arbeitgeber hat. Auch bei einer gleichwertigen abweichenden Regelung gemäss Art. 324a Abs. 4 OR hat der Arbeitnehmer gegen seinen Arbeitgeber keine Lohnforderung mehr, da dieser von seiner Lohnfortzahlungspflicht befreit ist (BGE 125 V 492 E. 4a). Entgegen der Meinung der Beklagten kann daraus aber keine Antwort auf die Frage abgeleitet werden, ob die Einstellung der Krankentaggeldzahlungen des Versicherers zu einem Wiederaufleben der Lohnfortzahlungspflicht des Arbeitgebers führt. Zur Klärung des Anspruchs der Klägerin I sind die Rechtsgrundlagen in der in E. 6.1.1 eruierten Kaskadenordnung – Personalreglement vor Personalrecht des Kantons St. Gallen vor Arbeitsrecht im Obligationenrecht – auf diese Frage hin zu untersuchen.

6.1.2.1. In Ziff. 6 des Arbeitsvertrages wurde vereinbart, dass der Klägerin I im Falle von unverschuldeter Arbeitsverhinderung infolge Krankheit bis zum 60. Kalendertag 100% des Grundlohns ausbezahlt wird. Ab dem 61. Kalendertag bis zum 730. Kalendertag sollte sie ein Krankentaggeld erhalten, für welches die Prämien hälftig zwischen der Klägerin I und der Beklagten geteilt werden (so auch Ziff. 7.1 PR). Nach



Ziff. 6.3 PR beträgt das Krankentaggeld mindestens 80 % des AHV-pflichtigen Grundlohns. Gemäss der Beklagten betrug das Krankentaggeld 90 % des Grundlohns (Verf. 1, act. 8 S. 4), was sie mit den Lohnabrechnungen von Mai bis Dezember 2013 belegt (Verf. 1, act. 9/9). Diese Lösung erscheint nach Art. 324a Abs. 4 OR als gleichwertig (vgl. Streiff/von Kaenel/Rudolph, Arbeitsvertrag – Praxiskommentar zu Art. 319-362 OR, 7. Aufl. 2012, N 24 zu Art. 324a/b OR). Ziffer 7.1 PR fügt dieser Regelung im letzten Satz hinzu, dass die Entlöhnung gekürzt oder verweigert werden kann, wenn die Krankheit auf grobes Selbstverschulden zurückzuführen ist.

Entgegen der Ansicht der Klägerin I, ist aus Ziff. 7.1 PR nicht herauszulesen, dass der Lohn „nur“ gekürzt oder verweigert werden kann, wenn die Krankheit auf grobes Selbstverschulden zurückzuführen ist. Diese Bestimmung ist so auszulegen, dass dies lediglich ein möglicher Kürzungs- oder Einstellungsgrund ist. Legt man den letzten Satz von Ziff. 7.1 PR sodann im Zusammenhang mit der gesamten Ziff. 7.1 PR aus, so wird ersichtlich, dass sich die Kürzung oder Verweigerung der Entlöhnung auf die vorher genannten ersten 60 Tage volle Lohnzahlung des Arbeitgebers und die anschliessenden 670 Tage Krankentaggeldzahlungen durch den Versicherer bezieht. Da vorliegend der Lohn in den ersten 60 Tagen durch die Beklagte unstrittig zu 100% bezahlt wurde und die Rechtmässigkeit der Einstellung der Lohnzahlungen anschliessend an die Einstellung der Krankentaggelder strittig ist, ist Ziff. 7.1 PR nicht einschlägig. Ziff. 7.1 PR könnte durch die Klägerin I allenfalls lediglich in einer Klage gegen den Versicherer betreffend die Einstellung der Krankentaggeldleistungen angeführt werden.

6.1.2.2. Zu prüfen ist, ob das Personalrecht des Kantons St. Gallen einschlägige Regelungen betreffend die strittige Frage enthält. Im Personalgesetz findet sich betreffend dieser spezifischen Frage keine Regelung. Der Gesetzgeber ist aber davon ausgegangen, dass bei Abschluss einer Krankentaggeldversicherung die Versicherung das Risiko der Lohnfortzahlungspflicht des Arbeitgebers nach Ablauf des Leistungsaufschubs übernimmt (vgl. Personalgesetz, Botschaft und Entwurf der Regierung vom 27. April 2010, in: ABI 2010 S. 1585 ff., S. 1635). Nach Art. 107 PersV kann der Arbeitgeber die Lohnfortzahlung kürzen oder einstellen, wenn der Versicherer seine Versicherungsleistungen gekürzt oder eingestellt hat. Diese Bestimmung ist auf das Arbeitsverhältnis der Klägerin I mit der Beklagten anwendbar, da das



Personalreglement keine Regelung betreffend die Auswirkung der Kürzung oder Einstellung von Versicherungsleistungen auf die Lohnfortzahlungspflicht trifft. Nach dem Kommentar der Regierung zu Art. 107 PersV wird anstelle einer eigenständigen Beurteilung darauf abgestellt, ob der Versicherer seinerseits die Leistungen kürzt oder einstellt, was bei Krankheit aufgrund von Art. 21 des Bundesgesetzes über den Allgemeinen Teil des Sozialversicherungsrechts (SR 830.1, ATSG) möglich ist (Kommentar zur Personalverordnung, RRB 2011/850 Beilage, S. 21). Der Arbeitgeber muss also insbesondere nicht selbst prüfen, ob ein Kürzungs- oder Einstellungsgrund der Lohnzahlungen nach Art. 21 ATSG besteht.

Die Klägerin I macht geltend, dass Art. 107 PersV nicht Fälle von arbeitsplatzbezogener Arbeitsunfähigkeit regle, sondern Fälle, die nicht als Arbeitsunfähigkeit anerkannt werden würden (Verf. 1, act. 11 S. 2 f.). Dieser Ansicht ist nicht zu folgen, da sich den Materialien zu Art. 107 PersV gerade entnehmen lässt, dass der Arbeitgeber seine Zahlungen ohne eigene Überprüfung einstellen kann. Aus welchem Grund der Versicherer die Zahlungen eingestellt hat, sei es wegen Anzweiflung der Arbeitsunfähigkeit oder einer arbeitsplatzbezogenen Arbeitsunfähigkeit, spielt dafür keine Rolle.

6.1.2.3. In der Literatur wurde die Frage, ob bei Einstellung der Krankentaggelder durch den Versicherer die Lohnfortzahlungspflicht des Arbeitgebers wieder auflebt, kontrovers beurteilt. Nach einem Teil der Lehre ist die Arbeitgeberin nur solange und soweit von ihrer Lohnfortzahlungspflicht entlastet, wie diese von der Versicherung tatsächlich übernommen wird. Zahlt eine Versicherung demnach nicht oder nur teilweise, so lebt die gesetzliche Lohnfortzahlungspflicht grundsätzlich wieder auf (statt vieler W. Portmann, in: Basler Kommentar, Obligationenrecht I, 6. A. 2015, N 58 zu Art. 324a OR m.w.H.; H. Egli, in: AJP 9/2000 S. 1077; T. Geiser, in: AJP 3/2003 S. 329).

Im Gegensatz dazu wird in jüngerer Zeit vermehrt die Meinung vertreten, dass grundsätzlich die gleichwertige Regelung im Sinne von Art. 324a Abs. 4 OR, und nicht die tatsächlich erbrachte Leistung des Versicherers, an die Stelle der gesetzlichen Lohnfortzahlungspflicht des Arbeitgebers tritt (Streiff/von Kaenel/Rudolph, a.a.O., N 14 zu Art. 324a/b OR m.w.H.). Der Arbeitgeber haftet demnach nicht als Garant für die Versicherungsleistung (A. Staehelin, in: Zürcher Kommentar, Art. 319-330a OR, Der



Arbeitsvertrag, 4. A. 2006, N 58 zu Art. 324a OR; A. von Kaenel, Verhältnis einer Krankentaggeldlösung zu Art. 324a OR, in: von Kaenel [Hrsg.] Krankentaggeldversicherung: Arbeits- und versicherungsrechtliche Aspekte, 2007, S. 130 f.; C. Häberli, Sonderprobleme im Bereich des Arbeitsrechts, in: von Kaenel [Hrsg.] Krankentaggeldversicherung: Arbeits- und versicherungsrechtliche Aspekte, 2007, S. 146). Der Arbeitnehmer könne sich schon deshalb nicht alternativ an den Arbeitgeber halten, da dieser von sich aus gar keinen Anspruch gegen den Versicherer geltend machen könne. Somit hätte der Arbeitgeber für die zu Unrecht nicht leistende Versicherung einzustehen, ohne den Schaden abwälzen zu können (Häberli, a.a.O., S. 146).

Diese jüngeren Lehrmeinungen werden aber relativiert, indem die Frage des Wiederauflebens der Lohnfortzahlungspflicht des Arbeitgebers von den Gründen abhängig gemacht wird, die den Versicherer zur Einstellung oder Kürzung der Leistungen veranlasste (vgl. Papa, a.a.O., S. 86). So wird bei einer Pflichtverletzung des Arbeitgebers, etwa beim Abschluss des Vertrages oder bei der Information des Arbeitnehmers bezüglich der Vertragsbedingungen, eine Schadenersatzpflicht des Arbeitgebers angenommen (Streiff/von Kaenel/Rudolph, a.a.O., N 14 zu Art. 324a/b OR; Rehbinder/Stöckli, a.a.O., N 35 zu Art. 324a OR m.w.H., Papa, a.a.O., s. 86 f.; Häberli, a.a.O., S. 142 ff.). Den Arbeitgeber trifft aber insbesondere dann keine Verpflichtung, ausfallende Versicherungsleistungen zu ersetzen, wenn die Versicherung ihre Leistungen wegen Selbstverschulden des Arbeitnehmers einstellt, da er nicht für das Verhalten des Arbeitnehmers einzustehen hat (Papa, a.a.O., S. 89 f.). Papa greift den in der Praxis häufig vorkommenden Fall auf, dass der Versicherer seine Leistungen mit der Begründung einstellt, dass der Arbeitnehmer zur Schadenminderung verpflichtet sei und er daher eine neue, ihm zumutbare Stelle suchen und nötigenfalls den Beruf wechseln müsse. Ihrer Meinung nach lebt die Lohnfortzahlungspflicht des Arbeitgebers, bei Gewährung einer angemessenen Anpassungszeit durch den Versicherer, nicht wieder auf, da der Arbeitnehmer auch gegenüber dem Arbeitgeber schadenminderungspflichtig ist. Daran ändert sich ihrer Meinung nach selbst dann nichts, wenn der Versicherer die Leistungen zu Unrecht verweigert, da der Arbeitgeber mangels anderer Abrede nicht Garant der Versicherung ist. Vielmehr bleibe er auch in diesem Fall aufgrund der vereinbarten gleichwertigen Ersatzlösung von seiner



Lohnfortzahlungspflicht befreit. Der Arbeitnehmer könne in einem solchen Fall nur gegen den Versicherer vorgehen (Papa, a.a.O., S. 91 f.).

6.1.2.4. Nachdem im Arbeitsvertrag und im Personalreglement keine einschlägigen Bestimmungen zur Frage der Lohnfortzahlungspflicht des Arbeitgebers bei Einstellung der Leistungen durch den Versicherer zu finden sind, ist Art. 107 PersV anwendbar. Entgegen der Meinung der Klägerin I ist es ohne weiteres zulässig, die Lohnfortzahlungspflicht auf eine Versicherung abzuwälzen (vgl. Geiser, a.a.O., S. 329). Diese Lösung des Gesetzgebers bringt zum Ausdruck, dass die Lohnfortzahlungspflicht des Arbeitgebers im Prinzip wieder auflebt, wenn der Versicherer seine Zahlungen einstellt. Der Arbeitgeber hat im Sinne der „Kann“-Vorschrift aber die Möglichkeit, seine Lohnzahlungen ebenfalls einzustellen, ohne eine eigene Beurteilung vorzunehmen. Damit hat sich der Gesetzgeber zwar nach der früher herrschenden Lehre gerichtet, die die Lohnfortzahlungspflicht wieder aufleben lassen will. Doch steht die Bestimmung auch im Einklang mit den seit jüngerer Zeit aufkommenden Lehrmeinungen, dass der Arbeitgeber nur für eigenes Verschulden einzustehen hat, da er selbst keine eigene Beurteilung vorzunehmen braucht und sich einzig auf den Entscheid der Versicherung stützen kann. Aus dieser Bestimmung muss denn auch abgeleitet werden, dass sich der Arbeitnehmer im Sinne der neueren Lehrmeinungen nur gegen den Versicherer wenden kann, um seine Forderung geltend zu machen, da der Arbeitgeber seinerseits keine materielle Prüfung der Rechtmässigkeit der Einstellung der Leistungen vornehmen kann und muss. Die Beklagte hat ihre Lohnfortzahlungen somit in rechtmässiger Anwendung von Art. 107 PersV eingestellt. Der Klägerin I steht keine Forderung gegen die Beklagte zu. Vielmehr hätte sie bei Zweifeln an der Rechtmässigkeit der Einstellung der Zahlungen durch die Versicherung, welche sie selbst bestätigt (Verf. 1, act. 11 S. 3), die Versicherung belangen müssen, da die Beklagte nicht als Garant für die Versicherungsleistungen haftet, sondern lediglich für den rechtmässigen Abschluss der Versicherung. Auch die Ausführungen der Klägerin I zu einer allfälligen Schadenminderungspflicht wären für die Frage, ob der Versicherer seine Leistungen rechtmässig eingestellt hat, von Bedeutung (vgl. Rudolph/von Kaenel, Arbeitsplatzbezogene Arbeitsunfähigkeit, in: SJZ 106/2010 S. 364). Diese Frage ist aber vorliegend nicht Prozessgegenstand.



6.2. Zusammenfassend steht fest, dass die Lohnfortzahlungspflicht der Beklagten grundsätzlich mit der Einstellung der Krankentaggeldzahlungen der Versicherung wieder auflebte, die Beklagte ihre Zahlungspflicht aber gemäss Art. 107 PersV einstellen durfte, ohne selbst die Rechtmässigkeit der Einstellung der Zahlungen durch die Versicherung zu prüfen. Damit hat die Klägerin I – trotz noch bestehendem Arbeitsverhältnis – keine Forderung gegen die Beklagte, weshalb ihre Klage abzuweisen ist.

6.3. Gemäss Art. 29 Abs. 2 des Arbeitslosenversicherungsgesetzes (SR 837.0, AVIG) tritt die Arbeitslosenkasse mit der Zahlung von Arbeitslosenentschädigung in die Lohn- und Entschädigungsansprüche ein, die dem Arbeitnehmer gegenüber dem Arbeitgeber zustehen. Es handelt sich um eine Legalzession, die sich auf allfällige Lohnansprüche oder auf Entschädigungsansprüche wegen vorzeitiger Kündigung des Arbeitsverhältnisses bezieht (vgl. Art. 11 Abs. 3 AVIG). Da der Klägerin I keine Ansprüche gegenüber der Beklagten zustehen, können diese auch nicht im Sinne einer Legalzession auf die Klägerin II übergegangen sein, weshalb die Klägerin II auch keine Forderung gegen die Beklagte geltend machen kann. Die Klage der Klägerin II ist abzuweisen.

7. Die personalrechtliche Klage ist kostenlos, wenn der Streitwert CHF 30'000.00 nicht übersteigt (Art. 82 Abs. 2 PersG i.V.m. Art. 114 Abs. 1 lit. c ZPO). Die Klägerin I macht eine Forderung von CHF 37'873.40 abzüglich des von der Klägerin II subrogationsweise geltend gemachten Betrags von CHF 16'995.55 geltend. Das geforderte Arbeitszeugnis wird praxisgemäss mit einem Monatslohn beziffert. Die Subrogation hat zur Folge, dass der Anspruch in dieser Höhe von der Klägerin I auf die Klägerin II übergegangen ist. Dies ergibt sich aus dem klaren und eindeutigen Wortlaut von Art. 29 Abs. 1 Satz 1 AVIG, wonach mit der Zahlung (von Arbeitslosenentschädigung) alle Ansprüche des Versicherten samt dem gesetzlichen Konkursprivileg im Umfang der ausgerichteten Taggeldentschädigungen auf die Kasse übergehen. Dementsprechend überschreiten beide Klagen für sich betrachtet die Streitwertgrenze von CHF 30'000.00 nicht und es sind keine amtlichen Kosten zu erheben.



Zu prüfen bleibt das Begehren der Beklagten um Kostenersatz. Gemäss Art. 98 Abs. 1 VRP besteht in Klagefällen vor Verwaltungsgericht Anspruch auf Ersatz der ausseramtlichen Kosten. In diesem Zusammenhang ist zu beachten, dass im Klageverfahren dem Gemeinwesen – im Gegensatz zum Anfechtungsverfahren - ein Anspruch auf ausseramtliche Entschädigung zuerkannt wird, da das Klageverfahren wie der Zivilprozess ein Verfahren mit zwei Parteien ist (vgl. VerwGE K 2011/7 vom 23. August 2012 E. 6.2, www.gerichte.sg.ch; VerwGE K 2003/17 vom 23. April 2004 E. 2b, www.gerichte.sg.ch). Steht dem Gemeinwesen ein solcher Anspruch zu, ist er auch für einen Zweckverband anzuerkennen. Folglich hat die Beklagte Anspruch auf Ersatz ihrer ausseramtlichen Kosten durch die Klägerinnen, nachdem sie mit ihren Anträgen durchgedrungen ist (Art. 98bis VRP). Ihr Rechtsvertreter hat im Verfahren 1 keine Kostennote eingereicht. Im Verfahren 2 reichte er hingegen eine Kostennote über CHF 4'312.45 inkl. Barauslagen sowie Mehrwertsteuer ein. Sein Honorar hat er gemäss Kostennote nach dem Streitwerttarif nach Art. 14 der Honorarordnung für Rechtsanwälte und Rechtsagenten (sGS 963.75, HonO) berechnet.

Im Kanton St. Gallen wird das Honorar in der Verwaltungsrechtspflege, auch in Klagefällen, auf der Grundlage einer Honorarpauschale festgesetzt. Nach Art. 22 Abs.1 lit. b HonO beträgt das Honorar vor Verwaltungsgericht pauschal CHF 1'000.00 bis CHF 12'000.00. Innerhalb des für eine Pauschale gesetzten Rahmens wird das Grundhonorar nach den besonderen Umständen, namentlich nach Art und Umfang der Bemühungen, der Schwierigkeit des Falls und den wirtschaftlichen Verhältnissen der Beteiligten bemessen (Art. 19 HonO; vgl. dazu BGE 141 I 124 E. 4 und BGer 1C_53/2015 vom 12. Mai 2015 E. 2.5). Bei der Festsetzung der Honorarpauschale ist die eingereichte Kostennote zu berücksichtigen. Die Gründe für Kürzungen der Kostennote müssen aber nur summarisch dargelegt werden, und der Vertreter braucht nicht vorgängig angehört zu werden (vgl. R. Hirt, Die Regelung der Kosten nach st. gallischem Verwaltungsrechtspflegegesetz, Diss. St. Gallen 2004, S. 208). Dies ist namentlich deshalb gerechtfertigt, weil sich die Pauschalentschädigung nicht nur nach dem Umfang der Bemühungen richtet (VerwGE B 2014/214 vom 27. November 2015 E. 4.2.1, www.gerichte.sg.ch). Der Aufwand, der sich aus der Kostennote ergibt, ist lediglich ein Bemessungsfaktor neben anderen (VerwGE B 2015/108 vom 17. Dezember 2015 E. 5, www.gerichte.sg.ch; VerwGE B 2014/196 vom 25. Februar 2016 E. 5, www.gerichte.sg.ch). Eine ausseramtliche Entschädigung von CHF 4'000.00



zuzüglich vier Prozent Barauslagen und Mehrwertsteuer für die beiden Verfahren scheint in Anbetracht der Umstände und vergleichbarer Fälle als angemessen und ist von den Klägerinnen je zur Hälfte unter solidarischer Haftbarkeit zu tragen (Art. 28bis und Art. 29 HonO, Art. 98ter VRP i.V.m. Art. 106 Abs. 3 ZPO).

Demnach erkennt das Verwaltungsgericht zu Recht:

1. Die Klageverfahren K 2015/1 und 2 werden vereinigt.

2. Die Klage der Klägerin I wird abgewiesen, soweit darauf einzutreten ist.

3. Die Klage der Klägerin II wird abgewiesen, soweit darauf einzutreten ist.

4. Es werden keine amtlichen Kosten erhoben.

5. Die Klägerinnen I und II haben die Beklagte je mit CHF 2'000.00 zuzügl. Barauslagen und MWSt ausseramtlich zu entschädigen, unter solidarischer Haftbarkeit.

Der Präsident

Die a.o. Gerichtsschreiberin

Eugster

Büchel