

WKL.2022.16 / sr / tm

Art. 27

Urteil vom 16. Februar 2023

Besetzung

Verwaltungsrichter Cotti, Vorsitz
Verwaltungsrichter Pfister
Verwaltungsrichterin Pfisterer
Gerichtsschreiberin Ruchti

Klägerin

Öffentliche Arbeitslosenkasse des Kantons Aargau,
Bahnhofstrasse 78, 5001 Aarau

Beklagte

Stadt Q._____
handelnd durch den Stadtrat

Gegenstand

Klageverfahren betreffend Auflösung des Anstellungsverhältnisses

Das Verwaltungsgericht entnimmt den Akten:

A.

1.

A. war ab 13. Juli 2020 als Mitarbeiterin Pflege SRK bei der Stadt Q., Abteilung Pflegeheime, B., angestellt; zu Beginn mit einem Pensum von 80%, ab 1. Juli 2021 mit einem solchen von 60%.

2.

Mit Schreiben vom 9. September 2021 kündigte die Stadt Q. das Anstellungsverhältnis mit A. fristlos.

3.

Am 25. Februar 2022 liess A. beim Verwaltungsgericht eine Klage gegen die Stadt Q. auf Bezahlung einer Entschädigung wegen missbräuchlicher Kündigung in Höhe von vier Monatslöhnen, ausmachend einen Betrag von Fr. 9'796.00 zuzüglich Verzugszins einreichen (Verfahrensnummer WKL.2022.2).

4.

Nach Durchführung eines einfachen Schriftenwechsels verzichteten A. und die Stadt Q. auf die Durchführung einer mündlichen Verhandlung und reichten stattdessen am 13. September 2022 und am 26. Oktober 2022 je einen schriftlichen Schlussvortrag ein.

B.

1.

Mit Eingabe vom 25. Oktober 2022 reichte die Öffentliche Arbeitslosenkasse des Kantons Aargau gegen die Stadt Q. eine Klage auf Bezahlung von total netto Fr. 7'757.65 (subrogierte Lohnforderung während der ordentlichen Kündigungsfrist im Umfang der an A. ausgerichteten Arbeitslosenentschädigung für den Zeitraum vom 15. September 2021 bis 31. Dezember 2021) ein.

2.

Weil der Ausgang des vorliegenden Klageverfahrens (WKL.2022.16) vom Entscheid im Verfahren WKL.2022.2 abhängen könnte, stellte der instruierende Verwaltungsrichter den hiesigen Verfahrensparteien (Öffentliche Arbeitslosenkasse des Kantons Aargau und Stadt Q.) mit Verfügung vom 31. Oktober 2022 in Aussicht, das vorliegende Verfahren bis zur Rechtskraft des Entscheids im Verfahren WKL.2022.2 zu sistieren und gewährte ihnen dafür das rechtliche Gehör.

3.

Mit Eingaben vom 14. November 2022 und 15. November 2022 sprachen sich die Stadt Q. und die Öffentliche Arbeitslosenkasse des Kantons Aargau gegen eine Sistierung des vorliegenden Verfahrens aus. Die Arbeitslosenkasse beantragte anstelle der Sistierung die vollumfängliche Akteneinsicht in das Verfahren WKL.2022.2, eventualiter die Zulassung als Nebenintervenientin im Verfahren WKL.2022.2.

4.

Mit Verfügung vom 18. November 2022 sah der instruierende Verwaltungsrichter von einer Sistierung des vorliegenden Verfahrens ab und beschränkte dieses stattdessen auf die von der Beklagten in der Eingabe vom 14. November 2022 aufgeworfene Frage der Rechtzeitigkeit der Klageeinreichung. Weil sich die Beklagte dazu bereits im abschlägigen Sinne geäußert hatte, wurde nur noch der Klägerin eine Frist bis 15. Dezember 2022 eingeräumt, um zu dieser Frage Stellung zu nehmen.

5.

In der Eingabe vom 15. Dezember 2022 (im Verfahren WKL.2022.2) stellte sich die Klägerin auf den Standpunkt, dass sie ihre Klage rechtzeitig eingereicht habe.

C.

Das Verwaltungsgericht hat den Fall am 16. Februar 2023 beraten und entschieden.

Das Verwaltungsgericht zieht in Erwägung:

I.

1.

1.1.

Bei Streitigkeiten aus einem öffentlich-rechtlichen Anstellungsverhältnis von Gemeinden, Gemeindeverbänden oder anderen öffentlich-rechtlichen Körperschaften mit Ausnahme der Landeskirchen gelten die Bestimmungen über das gerichtliche Klage- und Beschwerdeverfahren gemäss den §§ 39 ff. des Gesetzes über die Grundzüge des Personalrechts vom 16. Mai 2000 (Personalgesetz, PersG; SAR 165.100). Das Schlichtungsverfahren gemäss § 37 PersG entfällt (§ 48 Abs. 1 PersG). Verfügungen in Personal- und Lohnfragen beurteilt das Verwaltungsgericht im Beschwerdeverfahren (§ 40 PersG); vertragliche Streitigkeiten aus dem Anstellungsverhältnis im Klageverfahren (§ 39 lit. a PersG).

1.2.

Das Anstellungsverhältnis zwischen der Stadt Q. und ihren Angestellten ist öffentlich-rechtlicher Natur und wird durch einen Anstellungsvertrag begründet (§ 2 Abs. 1 und § 3 Abs. 1 des Personalreglements der Stadt Q. vom 18. Juni 2018 [Personalreglement, PR; ...]). Entsprechend haben sich die Beklagte und A. zur Begründung ihres Anstellungsverhältnisses sowie zu dessen Änderung per 1. Juli 2021 (Reduktion des Pensums von 80 auf 60%) der Vertragsform bedient (Anstellungsvertrag vom 4./15. Mai 2020 [Klagebeilage 2 im Verfahren WKL.2022.2]; Vertragsänderung vom 7. Juni 2021 [Klagebeilage 5 im Verfahren WKL.2022.2]). In Ermangelung einer gegenteiligen Bestimmung im Personalreglement und kraft des Verweises in § 2 Abs. 2 PR, wonach subsidiär sinngemäss die Bestimmungen des kantonalen Personalrechts gelten, stellt die Kündigung dieses Vertragsverhältnisses eine vertragliche (Gestaltungs-)Erklärung dar (vgl. § 48 der Personal- und Lohnverordnung vom 25. September 2000 [PLV; SAR 165.111]), die im Streitfall im verwaltungsgerichtlichen Klageverfahren zu beurteilen ist.

1.3.

Das Verwaltungsgericht ist somit für die Beurteilung der von der Klägerin hier eingeklagten Forderung auf Bezahlung von Lohnersatz während der ordentlichen Kündigungsfrist des Anstellungsverhältnisses von A. zuständig, die auf dem öffentlich-rechtlichen Anstellungsverhältnis zwischen A. und der Beklagten beruht und gestützt auf Art. 29 Abs. 2 des Bundesgesetzes über die obligatorische Arbeitslosenversicherung und die Insolvenzenschädigung vom 25. Juni 1982 (Arbeitslosenversicherungsgesetz, AVIG; SR 837.0) im Umfang der von der Klägerin an A. geleisteten Arbeitslosenentschädigung per Legalzession auf die Klägerin übergegangen ist.

2.

2.1.

Gemäss § 48 Abs. 4 PersG sind Klagen aus einem öffentlich-rechtlichen Anstellungsverhältnis von Gemeinden betreffend Vertragsauflösungen innert sechs Monaten ab deren Zustellung beim Verwaltungsgericht einzureichen. Diese Klagfrist wurde mit Beschluss des Grossen Rates vom 5. Juni 2012 ins Gesetz eingefügt und trat per 1. Januar 2013 in Kraft. Mit der Einführung einer sechsmonatigen Klagfrist für Klagen betreffend Vertragsauflösungen wurde einerseits eine Gleichstellung mit den formellen Rechtsschutzmöglichkeiten des Kantonspersonals beabsichtigt, welches bei Vertragsauflösungen innerhalb von 30 Tagen nach Zustellung die Schlichtungsstelle anrufen und innerhalb einer Frist von sechs Monaten nach Zustellung des neuen Entscheids der Anstellungsbehörde auf die Empfehlung der Schlichtungskommission für Personalfragen hin die Klage beim Verwaltungsgericht einreichen muss (vgl. dazu § 37 Abs. 1 und 2 so-

wie § 39 PersG). Zudem sollte diese Änderung zu grösserer Rechtssicherheit beitragen, indem sie für eine schnellere Klarheit bei den Anstellungsbehörden darüber sorgt, ob gegen eine Auflösung des Anstellungsverhältnisses opponiert wird (Botschaft des Regierungsrats des Kantons Aargau an den Grossen Rat vom 22. Juni 2011 zur Änderung des Personalgesetzes [PersG]; 11.225, S. 15 und 19).

Damit verfolgt § 48 Abs. 4 PersG die gleichen gesetzgeberischen Intentionen wie Art. 336b Abs. 2 des Bundesgesetzes betreffend die Ergänzung des Schweizerischen Zivilgesetzbuches (Fünfter Teil: Obligationenrecht) vom 30. März 1911 (OR; SR 220). Mit der in Art. 336b Abs. 2 OR vorgesehenen Frist zur Klageeinreichung innert 180 Tagen nach Beendigung des Arbeitsverhältnisses im Falle der Geltendmachung einer missbräuchlichen Kündigung wollte der Gesetzgeber erreichen, dass nicht lange Unsicherheit besteht, ob geklagt wird oder nicht und wieder Rechtssicherheit herrscht (ULLIN STREIFF/ADRIAN VON KAENEL/ROGER RUDOLPH, Arbeitsvertrag, Praxiskommentar zu Art. 319–362 OR, 7. Auflage, Zürich/Basel/Genf 2012, Art. 336b N 5). Insofern ist die sechsmonatige Klagefrist gemäss § 48 Abs. 4 PersG analog der 180-tägigen Klagefrist nach Art. 336b Abs. 2 OR als Verwirkungsfrist aufzufassen. Wird diese Frist verpasst, bleibt die Arbeitnehmerin mit Forderungen aus widerrechtlicher Kündigung des Anstellungsverhältnisses, einschliesslich solcher aus ungerechtfertigter fristloser Entlassung ganz allgemein ausgeschlossen (vgl. STREIFF/VON KAENEL/RUDOLPH, a.a.O., Art. 336b N 5). Nur auf diese Weise lässt sich die mit der Einführung der Regelung in § 48 Abs. 4 PersG angestrebte Rechtssicherheit letztlich realisieren.

2.2.

2.2.1.

Die Klägerin hat die vorliegende Klage auf Bezahlung von Lohnersatz während der ordentlichen Kündigungsfrist des Anstellungsverhältnisses von A., die von der Beklagten am 9. September 2021 fristlos entlassen wurde, erst am 25. Oktober 2022 und damit klar nach Ablauf der sechsmonatigen Klagefrist gemäss § 48 Abs. 4 PersG mit Fristbeginn an einem von den Arbeitsvertragsparteien nicht genauer bezeichneten Datum im September 2021 beim Verwaltungsgericht eingereicht.

Sie möchte die sechsmonatige Klagefrist gemäss § 48 Abs. 4 PersG nicht gegen sich gelten lassen und argumentiert diesbezüglich, die darin enthaltene Klagefrist für Mitarbeitende (von Gemeinden) dürfe nicht leichthin auf die Arbeitslosenkasse übertragen werden, zumal die Zustellung der Kündigung als fristauslösendes Moment nicht an die Arbeitslosenkasse erfolgt sei. Nach Zusendung eines Informationsschreibens vom 28. Februar 2022, mit welchem die Beklagte von der Arbeitslosenkasse über die mögliche (noch zu prüfende) Subrogation von Lohnersatzforderungen von A. orientiert worden sei, habe die Beklagte die Arbeitslosenkasse nicht auf die

Klagefrist hingewiesen. Aus einer fehlenden Rechtsmittelbelehrung dürften einer Partei keine Rechtsnachteile erwachsen. Des Weiteren habe die Arbeitslosenkasse nicht die Rechtsstellung der Versicherten übernommen. Die hier eingeklagte Forderung sei von Gesetzes wegen auf die Arbeitslosenkasse übergegangen (Legalzession). Von einer Arbeitslosenkasse, die eine Vielzahl unterschiedlicher Subrogationsfälle zu bearbeiten habe, dürfe nicht erwartet werden, dass sie allesamt zeitnah erledigen könne. Die Ausgangslage sei nicht vergleichbar mit derjenigen der Mitarbeitenden, die für die Geltendmachung ihres persönlichen Anspruchs sechs Monate Zeit hätten. Darüber hinaus habe die Arbeitslosenkasse ihre Klage nach dem massgeblichen Bundesrecht rechtzeitig eingereicht. Gemäss Art. 95 Abs. 1 AVIG i.V.m. Art. 25 Abs. 2 des Bundesgesetzes über den Allgemeinen Teil des Sozialversicherungsrechts vom 6. Oktober 2000 (ATSG; SR 830.1) erlösche der Rückforderungsanspruch der Arbeitslosenkasse drei Jahre, nachdem die Versicherungseinrichtung davon Kenntnis erhalten habe, spätestens aber fünf Jahre seit der Auszahlung der einzelnen Leistung. Einerseits gebe bereits die derogatorische Kraft des Bundesrechts (Art. 49 der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18. April 1999 [BV; SR 101]) vor, dass Bundesrecht (entgegenstehendem) kantonalem Recht vorgehe. Andererseits lege Art. 190 BV fest, dass Bundesgesetze für das Bundesgericht und die anderen rechtsanwendenden Behörden massgebend seien. Für Bundesgesetzen widersprechende kantonale Gesetze bestehe ein Anwendungsverbot.

2.2.2.

Der Argumentation der Klägerin kann in verschiedener Hinsicht nicht gefolgt werden. Mit der Bezahlung von Arbeitslosenentschädigungen gehen alle Ansprüche des Versicherten auf Lohn- oder Entschädigungszahlungen, insbesondere wegen ungerechtfertigter fristloser Entlassung, im Umfang der ausgerichteten Taggeldentschädigung auf die Arbeitslosenkasse über (Art. 29 Abs. 2 AVIG). Dieser gesetzliche Forderungsübergang (Legalzession) im Sinne von Art. 166 OR hat grundsätzlich die gleichen Wirkungen wie eine rechtsgeschäftliche Forderungsabtretung (DANIEL GIRSBERGER/JOHANNES LUKAS HERMANN, in: Basler Kommentar Obligationenrecht I, 7. Auflage, Basel 2020, Art. 166 N 1). Soweit das Gesetz keine Sondervorschriften enthält, sind auf die Legalzession die Regeln des rechtsgeschäftlichen Erwerbs sinngemäss anzuwenden (GIRSBERGER/HERMANN, a.a.O., Art. 166 N 5). Durch die Abtretung wird die Forderung qualitativ nicht verändert. Sie geht in dem Bestand auf den Zessionar über, den sie beim Zedenten hatte, mit ihren Vorzügen und mit ihren Schwächen (Grundsatz der Identität). Für den Bestand der Forderung wie für die Verfügungsmacht des Zedenten gilt: Niemand kann mehr Rechte auf einen anderen übertragen, als er selber hat (GIRSBERGER/HERMANN, a.a.O., Art. 164 N 46a). Auch die verfahrensmässigen Rechte und Pflichten werden von der Legalzession mit umfasst (vgl. das Urteil des Bundesgerichts 8C_787/2009 vom 1. Juni 2010, Erw. 3.1). Entsprechend ist die Klagefrist

nach § 48 Abs. 4 PersG nicht nur von der gekündigten Arbeitnehmerin als Zedentin einer Forderung aus widerrechtlicher Kündigung, sondern auch von der Klägerin als Zessionarin derselben Forderung zu beachten. Deshalb die Klägerin von der Einhaltung der sechsmonatigen Klagefrist zu dispensieren wäre, ist nicht ersichtlich. Zu einer derartigen Auslegung gibt weder der Wortlaut von § 48 Abs. 4 PersG Anlass, der ganz allgemein von "Klagen betreffend Vertragsauflösung" spricht, ungeachtet der Gläubigerschaft bzw. der klagenden Partei, noch der Sinn und Zweck der Bestimmung. Von den Arbeitslosenkassen darf durchaus erwartet werden, dass sie sich so organisieren, dass die zur Herstellung der Rechtssicherheit implementierte Klagefrist eingehalten werden kann.

Der von der Klägerin angerufene Art. 95 Abs. 1 AVIG i.V.m. Art. 25 ATSG regelt die Rückforderung bzw. Rückerstattung von unrechtmässig bezogenen Leistungen der Arbeitslosenkasse und ist in der vorliegenden Konstellation nicht einschlägig. Die Klägerin macht hier nicht die Rückerstattung einer zu Unrecht bezogenen Leistung geltend, sondern eine Lohnersatzforderung der bei ihr versicherten Arbeitnehmerin wegen ungerechtfertigter fristloser Entlassung, welche gestützt auf Art. 29 Abs. 2 AVIG im Umfang der an A. geleisteten Arbeitslosenentschädigung auf die Kasse übergegangen ist (vgl. das Urteil des Bundesgerichts 8C_55/2011 vom 20. Juni 2011, Erw. 4.1). Die in Art. 25 Abs. 2 ATSG für Rückforderungsansprüche vorgesehene dreijährige Verwirkungsfrist ist im Zusammenhang mit der erwähnten Lohnersatzforderung unbeachtlich. Demzufolge kann sie der kürzeren Verwirkungsfrist nach § 48 Abs. 4 PersG von sechs Monaten von vornherein nicht entgegenstehen. Für die nach Art. 29 Abs. 2 AVIG auf die Arbeitslosenkasse übergegangenen Forderungen von Arbeitnehmenden gelten einzig und ausschliesslich die Verwirkungsfristen des betreffenden Arbeitsverhältnisses, das hier seine Grundlage im kantonalen öffentlichen Recht hat, zumal das AVIG und das ATSG diesbezüglich keine abweichende Regelung statuieren. Vor diesem Hintergrund erweist sich auch der Vorwurf der Bundesrechtswidrigkeit von § 48 Abs. 4 PersG als unbegründet.

Schliesslich traf die Beklagte keine Verpflichtung, die Klägerin auf deren Informationsschreiben vom 28. Februar 2022 (Beilage zur Eingabe der Klägerin vom 15. Dezember 2022 im Verfahren WKL.2022.2) hin auf die Verwirkungsfrist nach § 48 Abs. 4 PersG hinzuweisen. Eine solche Verpflichtung ergibt sich namentlich weder aus dem Vertrauensgrundsatz (Art. 5 Abs. 3 und Art. 9 BV) noch der Pflicht der Behörden, ihre Entscheidungen mit einer Rechtsmittelbelehrung zu versehen (vgl. dazu § 26 Abs. 4 VRPG sowie ULRICH HÄFELIN/GEORG MÜLLER/FELIX UHLMANN, Allgemeines Verwaltungsrecht, 8. Auflage, Zürich/St. Gallen 2020, Rz. 1075 ff.). Der Kündigungsentscheid gegenüber A. vom 9. September 2021 (Klagebeilage 6 im Verfahren WKL.2022.2) enthielt die erforderliche Rechtsmittelbelehrung. Aufgrund des erwähnten Informationsschreibens der Klägerin durfte die

Beklagte sodann darauf abstellen, dass die Arbeitslosenkasse über die fristlose Kündigung von A. und die Umstände derselben bereits im Bilde war; dies umso mehr, weil die Arbeitslosenkasse ihr gegenüber kein Akteneinsichtsgesuch stellte, insbesondere keinen Einblick in den Kündigungsentscheid verlangte, was eigentlich Voraussetzung dafür gebildet hätte, um die im Informationsschreiben angekündigte Prüfung von Ansprüchen aus dem Arbeitsverhältnis zwischen den Vertragsparteien seriös durchführen zu können.

2.2.3.

Es sind demnach keine Gründe ersichtlich, derentwegen sich die Klägerin als Arbeitslosenkasse den unbenützten Ablauf der Verwirkungsfrist nach § 48 Abs. 4 PersG für die Einreichung ihrer Klage auf Bezahlung von Lohnersatz wegen ungerechtfertigter fristloser Auflösung des Anstellungsverhältnisses von A. nicht entgegenhalten lassen müsste und sich die Beklagte ihr gegenüber nicht auf eine verspätete Klageeinreichung berufen könnte. Die verspätete Klageeinreichung ausserhalb der sechsmonatigen Frist nach § 48 Abs. 4 PersG führt dazu, dass auf die vorliegende Klage nicht einzutreten ist.

II.

1.

Bis zur hier nicht erreichten Streitwertgrenze von Fr. 30'000.00 erhebt das Verwaltungsgericht gemäss § 41a Abs. 1 PersG keine Verfahrenskosten.

2.

Die Verlegung der Parteikosten richtet sich nach den Bestimmungen über das Beschwerdeverfahren gemäss VRPG (§ 41a Abs. 2 PersG). Somit sind die Parteikosten in der Regel nach Massgabe des Unterliegens und Obsiegens auf die Parteien zu verlegen (§ 32 Abs. 2 VRPG). Parteikosten sind gemäss § 29 VRPG nur im Falle der anwaltlichen Vertretung einer Partei zu entrichten.

Aufgrund ihres vollständigen Unterliegens sowie mangels anwaltlicher Vertretung vor Verwaltungsgericht hat die Klägerin keinen Anspruch auf Ersatz von Parteikosten. Der obsiegenden, aber ebenfalls nicht anwaltlich vertretenen Beklagten steht gleichermassen keine Parteientschädigung zu.

Das Verwaltungsgericht erkennt:

1.

Auf die Klage wird nicht eingetreten.

2.

Es werden keine Verfahrenskosten erhoben.

3.

Es werden keine Parteikosten ersetzt.

Zustellung an:
die Klägerin
die Beklagte

Mitteilung an:
A. (Vertreter)

Rechtsmittelbelehrung für die Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten

Dieser Entscheid kann wegen Verletzung von Bundesrecht, Völkerrecht, kantonalen verfassungsmässigen Rechten sowie interkantonalem Recht innert **30 Tagen** seit der Zustellung mit **Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten** beim **Schweizerischen Bundesgericht**, Schweizerhofquai 6, 6004 Luzern, angefochten werden. Die Beschwerde setzt voraus, dass der Streitwert mehr als Fr. 15'000.00 beträgt, sich eine Rechtsfrage von grundsätzlicher Bedeutung stellt oder die Gleichstellung der Geschlechter betroffen ist. Die Frist steht still vom 7. Tag vor bis und mit 7. Tag nach Ostern, vom 15. Juli bis und mit 15. August und vom 18. Dezember bis und mit 2. Januar. Die unterzeichnete Beschwerde muss das Begehren, wie ein Entscheid zu ändern sei, sowie in gedrängter Form die Begründung, inwiefern der angefochtene Akt Recht verletzt, mit Angabe der Beweismittel enthalten. Der angefochtene Entscheid und als Beweismittel angerufene Urkunden sind beizulegen (Art. 83 ff. des Bundesgesetzes über das Bundesgericht vom 17. Juni 2005 [Bundesgerichtsgesetz, BGG; SR 173.110]).

Der geschätzte Streitwert beträgt Fr. 7'757.65

Rechtsmittelbelehrung für die subsidiäre Verfassungsbeschwerde

Soweit keine Beschwerde nach Art. 82 f. BGG zulässig ist, kann dieser Entscheid wegen Verletzung von verfassungsmässigen Rechten innert **30 Tagen** ab Zustellung mit der **subsidiären Verfassungsbeschwerde** beim **Schweizerischen Bundesgericht**, Schweizerhofquai 6, 6004 Luzern, angefochten werden. Die Frist steht still vom 7. Tag vor bis und mit 7. Tag nach Ostern, vom 15. Juli bis und mit 15. August und vom 18. Dezember bis und mit 2. Januar. Die unterzeichnete Beschwerde muss das Begehren, wie ein Entscheid zu ändern sei, sowie in gedrängter Form

die Begründung, inwiefern der angefochtene Akt Verfassungsrecht verletzt, mit Angabe der Beweismittel enthalten. Der angefochtene Entscheid und als Beweismittel angerufene Urkunden sind beizulegen (Art. 113 ff. BGG).

Aarau, 16. Februar 2023

Verwaltungsgericht des Kantons Aargau

1. Kammer

Vorsitz:

Gerichtsschreiberin:

Cotti

Ruchti