Bundesgericht
Tribunal fédéral
Tribunale federale
Tribunal federal

{T 0/2}

5A 249/2014

Urteil vom 19. November 2014

II. zivilrechtliche Abteilung

Besetzung
Bundesrichter von Werdt, Präsident,
Bundesrichterin Escher,
Bundesrichter Marazzi, Herrmann, Bovey,
Gerichtsschreiber Zingg.

Verfahrensbeteiligte
BUAK Bauarbeiter-Urlaubs- & Abfertigungskasse,
vertreten durch Rechtsanwalt Dr. Andreas Dudli,
Beschwerdeführerin,

gegen

A._____ AG,
vertreten durch Rechtsanwalt Dr. Heinz Heller,
Beschwerdegegnerin.

Gegenstand
Definitive Rechtsöffnung,

Beschwerde gegen den Entscheid des Kantonsgerichts St. Gallen, Einzelrichter für Beschwerden SchKG, vom 19. Februar 2014.

Sachverhalt:

A.
Die A._____ AG (Beschwerdegegnerin) war im ersten Halbjahr 2010 an einem Bauprojekt in U._____ (Österreich) beteiligt. Die BUAK Bauarbeiter-Urlaubs- & Abfertigungskasse (Kasse bzw. Beschwerdeführerin) verlangte von ihr in der Folge die Bezahlung von Lohnzuschlägen für das Urlaubsentgelt der Arbeitnehmer. Die Beschwerdegegnerin entrichtete die geforderten Lohnzuschläge nicht.

Die Beschwerdeführerin gelangte daraufhin an das Arbeits- und Sozialgericht Wien. Mit Urteil vom 21. September 2011 verpflichtete es die Beschwerdegegnerin, der Beschwerdeführerin EUR 10'548.18 zuzüglich Zins zu bezahlen und die Beschwerdeführerin mit EUR 3'369.80 zu entschädigen. Das Oberlandesgericht Wien gab in der Folge mit Urteil vom 27. März 2012 der von der Beschwerdegegnerin erhobenen Berufung nicht statt und verpflichtete sie zu einer Parteientschädigung von EUR 1'066.56. Am 11. Oktober 2012 bescheinigte das Arbeits- und Sozialgericht Wien die Vollstreckbarkeit seiner Entscheidung vom 21. September 2011.

Gestützt auf die beiden Urteile vom 21. September 2011 und 27. März 2012 setzte die Beschwerdeführerin mit Zahlungsbefehl Nr. xxx des Betreibungsamts V._____ vom 2. Januar 2013 Fr. 12'884.90 nebst 7 %

Zins seit 26. August 2010, Fr. 243.05 (Zins bis 25. August 2010), Fr. 4'116.30 nebst 7 % Zins seit 21. September 2011, Fr. 1'302.85 nebst 7 % Zins seit 27. März 2012 sowie Fr. 500.– nebst 5 % Zins seit 17. Dezember 2012 in Betreibung. Die Beschwerdegegnerin erhob Rechtsvorschlag.

B.
Am 3. April 2013 gelangte die Beschwerdeführerin an das Kreisgericht St. Gallen und verlangte die Erteilung der definitiven Rechtsöffnung für die in Betreibung gesetzten Beträge nebst Zins (mit Ausnahme der Position über Fr. 500.– nebst Zins) und zuzüglich der Zahlungsbefehlskosten von Fr. 103.–. Das Kreisgericht wies das Begehren mit Entscheid vom 16. August 2013 ab.

C.
Gegen diesen Entscheid erhob die Beschwerdeführerin am 5. September 2013 Beschwerde an das Kantonsgericht St. Gallen und verlangte die Erteilung der definitiven Rechtsöffnung. Mit Entscheid vom 19. Februar 2014 wies das Kantonsgericht die Beschwerde ab.

D.
Am 26. März 2014 hat die Beschwerdeführerin Beschwerde in Zivilsachen, eventuell subsidiäre Verfassungsbeschwerde, an das Bundesgericht erhoben. Sie verlangt die Aufhebung des Entscheids des Kantonsgerichts und die Erteilung der definitiven Rechtsöffnung.

Die Beschwerdegegnerin beantragt in ihrer Vernehmlassung vom 21. Mai 2014, auf die Beschwerde nicht einzutreten und sie eventualiter abzuweisen.

Auf diese Eingabe hin hat die Beschwerdeführerin am 18. Juni 2014 eine V̈ernehmlassung zur Wahrung des rechtlichen Gehörsëingereicht. Daraufhin hat sich auch die Beschwerdegegnerin am 7. Juli 2014 nochmals vernehmen lassen, wobei sie verlangt, die Eingabe der Beschwerdeführerin vom 18. Juni 2014 aus dem Recht zu weisen.

Erwägungen:

1.
Die Beschwerde richtet sich gegen einen kantonal letztinstanzlichen, auf Rechtsmittel hin ergangenen Endentscheid eines oberen Gerichts über eine Schuldbetreibungssache, deren Streitwert Fr. 30'000.– nicht erreicht (Art. 72 Abs. 2 lit. a, Art. 74 Abs. 1 lit. b, Art. 75 und Art. 90 BGG). Daher ist die Beschwerde in Zivilsachen nur zulässig, wenn sich eine Rechtsfrage von grundsätzlicher Bedeutung stellt (Art. 74 Abs. 2 lit. a BGG), was die Beschwerdeführerin denn auch geltend macht. Eine Rechtsfrage von grundsätzlicher Bedeutung liegt vor, wenn ein allgemeines Interesse daran besteht, dass das Bundesgericht eine umstrittene Frage höchstrichterlich klärt, um eine einheitliche Anwendung und Auslegung des Bundesrechts herbeizuführen und damit Rechtssicherheit herzustellen (BGE 135 III 397 E. 1.2 S. 399; 137 III 580 E. 1.1 S. 583; 139 III 182 E. 1.2 S. 185). Im vorliegenden Fall ist umstritten, ob ein ausländisches Urteil in der Schweiz vollstreckt werden kann, mit dem eine Schweizer Gesellschaft, die Mitarbeiter im Ausland eingesetzt hat, zu Zahlungen an die Urlaubskasse dieses Staates verpflichtet worden ist. Diese Frage wurde vom Bundesgericht noch nie entschieden und eine höchstrichterliche Klärung erscheint im Interesse der
Rechtssicherheit angezeigt. Die Eingabe ist demnach als Beschwerde in Zivilsachen zu behandeln.

Aus den kantonalen Akten ist nicht ersichtlich, wann die Beschwerdeführerin den angefochtenen Entscheid erhalten hat. Angesichts des Datums des Versands des Entscheids (Freitag, 21. Februar 2014) erscheinen die Angaben der Beschwerdeführerin (Entgegennahme am Montag, 24. Februar 2014) jedoch plausibel, so dass von der Wahrung der Beschwerdefrist auszugehen ist (Art. 100 Abs. 1 BGG).

Die Beschwerdeführerin beschränkt sich in ihrem Sachantrag darauf, definitive Rechtsöffnung (unter Verweis auf den Zahlungsbefehl vom 2. Januar 2013) zu verlangen. Sie nennt jedoch den Betrag nicht, für den sie Rechtsöffnung beantragt. Mangels gegenteiliger Anhaltspunkte ist davon auszugehen, dass sie Rechtsöffnung

im selben Umfang wie vor der Vorinstanz verlangt, d.h. ohne den in Betreibung gesetzten Teilbetrag von Fr. 500.– nebst Zins (vgl. Art. 42 Abs. 1 BGG; BGE 137 II 313 E. 1.3 S. 317). Eine Ausweitung ihrer Anträge auf das vor erster Instanz Verlangte käme vor Bundesgericht ohnehin nicht in Betracht.

Entgegen dem Antrag der Beschwerdegegnerin besteht schliesslich keine Veranlassung, die unaufgeforderte Replik der Beschwerdeführerin aus dem Recht zu weisen (BGE 138 I 484 E. 2.1 und 2.2 S. 485 f.).

2.
Hintergrund des Streits sind die unterschiedlichen Regelungen in der Schweiz und in Österreich über die Ferienentschädigungen von Arbeitnehmern in der Baubranche. In beiden Ländern besteht Anspruch auf bezahlten Urlaub. In der Schweiz zahlt der Arbeitgeber den Ferienlohn im Rahmen der Lohnzahlungen direkt dem Arbeitnehmer aus (Art. 329d OR; vgl. BGE 132 III 172 E. 3.1 S. 174; 129 III 493 E. 3 S. 495 ff.). Demgegenüber hat nach österreichischem Recht der Arbeitgeber die sog. Ẕuschlägeän die Beschwerdeführerin abzuliefern, die das Urlaubsentgelt beim Ferienbezug an den Arbeitgeber zuhanden des Arbeitnehmers oder ausnahmsweise direkt an den Arbeitnehmer auszahlt (§§ 8 und 21a des österreichischen Bundesgesetzes betreffend den Urlaub und die Abfertigung für Arbeitnehmer in der Bauwirtschaft; Bauarbeiter-Urlaubs- und Abfertigungsgesetz; BUAG). Bei entsandten Arbeitnehmern, um die es vorliegend geht, wird das Urlaubsentgelt direkt dem Arbeitnehmer ausbezahlt (§ 33f Abs. 3 BUAG). Nachdem die Beschwerdegegnerin die von ihr verlangten Zuschläge der Beschwerdeführerin nicht abgeliefert hat, hat Letztere diese erfolgreich vor den österreichischen Gerichten eingeklagt.

Umstritten ist, ob die Beschwerdeführerin diese zu ihren Gunsten ausgefallenen österreichischen Urteile in der Schweiz auf dem Betreibungsweg vollstrecken lassen kann. Die Vorinstanz hat dies verneint mit der Begründung, die Forderung der Beschwerdeführerin sei öffentlich-rechtlicher Natur und falle deshalb nicht unter das LugÜ (SR 0.275.12). Auch die aufgrund des Abkommens vom 21. Juni 1999 zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft einerseits und der Europäischen Gemeinschaft und ihren Mitgliedsstaaten andererseits über die Freizügigkeit (SR 0.142.112.681 [im Folgenden FZA]) anzuwendenden Verordnungen (EG) Nr. 883/2004 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 29. April 2004 zur Koordinierung der Systeme der sozialen Sicherheit (SR 0.831.109.268.1) und (EG) Nr. 987/2009 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16. September 2009 zur Festlegung der Modalitäten für die Durchführung der Verordnung (EG) Nr. 883/2004 über die Koordinierung der Systeme der sozialen Sicherheit (SR 0.831.109.268.11) kämen als Grundlage hiefür nicht in Betracht. Die Vollstreckbarkeit lasse sich schliesslich auch nicht auf einen völkerrechtlichen Anspruch auf Gleichbehandlungöder die Richtlinie 96/71/EG des Europäischen Parlaments und des
Rates vom 16. Dezember 1996 über die Entsendung von Arbeitnehmern im Rahmen der Erbringung von Dienstleistungen (ABl. Nr. L 18 vom 21. Januar 1997 S. 1; nachfolgend: Entsenderichtlinie) abstützen.

3.
Gemäss Art. 80 Abs. 1 SchKG kann der Gläubiger beim Richter die Aufhebung des Rechtsvorschlags (definitive Rechtsöffnung) verlangen, wenn seine Forderung auf einem vollstreckbaren gerichtlichen Entscheid beruht. Während ausländische Zivilentscheide in der Schweiz der Vollstreckung grundsätzlich zugänglich sind, da sie gestützt auf Staatsvertragsrecht (insbesondere Art. 32 ff. LugÜ) und subsidiär gestützt auf Art. 25 ff. IPRG (SR 291) für vollstreckbar erklärt und hernach vollstreckt werden können, ist eine Vollstreckung ausländischer öffentlich-rechtlicher Forderungen in der Regel nicht möglich, da staatsvertragliche Bestimmungen, die dies vorsehen würden, nur ausnahmsweise bestehen (vgl. DANIEL STAEHELIN, in: Basler Kommentar, Bundesgesetz über Schuldbetreibung und Konkurs, 2. Aufl. 2010, N. 59 ff. und N. 145 ff. zu Art. 80 SchKG).

3.1.

3.1.1. Zunächst ist zu prüfen, ob die als Rechtsöffnungstitel vorgelegten Urteile gestützt auf das LugÜ in der Schweiz vollstreckt werden können. Dies würde voraussetzen, dass die als Rechtsöffnungstitel vorgelegten Urteile eine Zivil- und Handelssache im Sinne von Art. 1 Ziff. 1 und Ziff. 2 LugÜ betreffen (ROLF SCHULER, in: Basler Kommentar, Lugano-Übereinkommen, 2011, N. 4 zu Art. 32 LugÜ; vgl. BGE 140 III 320 E. 10 S. 334). Keine Zivil- und Handelssachen sind namentlich Steuer- und Zollsachen, verwaltungsrechtliche Angelegenhei-

ten und Angelegenheiten der sozialen Sicherheit (Art. 1 Ziff. 1 und Art. 1 Ziff. 2 lit. c LugÜ). Der Begriff der Żivil- und Handelssacheïst vertragsautonom und nicht nach einer der berührten nationalen Rechtsordnungen auszulegen (BGE 124 III 436 E. 2c S. 439). Bei der Auslegung zu berücksichtigen ist die Rechtsprechung des EuGH zum Europäischen Übereinkommen über die gerichtliche Zuständigkeit und die Vollstreckung gerichtlicher Entscheidungen in Zivil- und Handelssachen vom 27. September 1968 (EuGVÜ) und zur Verordnung (EG) Nr. 44/2001 des Rates vom 22. Dezember 2000 über die gerichtliche Zuständigkeit und die Anerkennung und Vollstreckung von Entscheidungen in Zivil- und Handelssachen (EuGVVO),
soweit sich ein entsprechender Entscheid des EuGH nicht massgeblich auf gemeinschaftsrechtliche Grundsätze stützt, die die Schweiz nicht mitträgt (Art. 1 Ziff. 1 des Protokolls 2 zum LugÜ; BGE 140 III 320 E. 6.1 S. 322; 139 III 232 E. 2.2 S. 234; 138 III 386 E. 2.6 S. 391 f.; 135 III 185 E. 3.2 S. 189).

Der Begriff der Żivil- und Handelssacheïst weit auszulegen (BGE 124 III 382 E. 6e S. 397, 436 E. 3a S. 440). Abzustellen ist auf materiellrechtliche Kriterien. Nicht entscheidend ist, ob eine der Parteien öffentlichrechtlich konstituiert ist (BGE 124 III 134 E. 2b/aa/bbb S. 139). Irrelevant ist ebenfalls, ob ein Zivil-, Straf- oder Verwaltungsgericht über den zu vollstreckenden Anspruch befunden hat (Urteil 5A 162/2009 vom 15. Mai 2009 E. 3.3). Gemäss der vom Bundesgericht übernommenen Rechtsprechung des EuGH ist das massgebliche Kriterium zur Abgrenzung von zivil- und öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten, ob das streitige Rechtsverhältnis im Zusammenhang mit der Ausübung hoheitlicher Befugnisse steht. Demgegenüber ist selbst dann von einer Zivil- und Handelssache auszugehen, wenn Befugnisse zwar von einem Hoheitsträger wahrgenommen werden, diese aber nicht von den im Verhältnis zwischen Privatpersonen geltenden Regeln abweichen (BGE 124 III 436 E. 3a S. 440 mit Hinweis auf das Urteil des EuGH vom 21. April 1993 C-172/91 Sonntag, Slg. 1993 I-1963 Randnrn. 20 und 22).

3.1.2. Unter Berücksichtigung dieser Grundsätze ergibt sich Folgendes: Nicht entscheidend ist, dass die Beschwerdeführerin eine Körperschaft des österreichischen öffentlichen Rechts ist (§ 14 Abs. 2 BUAG). Entscheidend ist vielmehr, ob die Beschwerdeführerin hoheitlich gehandelt hat, wobei massgeblich darauf abzustellen ist, ob sie Befugnisse wahrgenommen hat, die von den im Verhältnis zwischen Privatpersonen geltenden Regeln abweichen. Dabei ist zu berücksichtigen, dass sich die Tätigkeit der Beschwerdeführerin grundsätzlich auf privatrechtliche Arbeitsverträge (§ 1 Abs. 1 BUAG) bezieht und den privatrechtlichen Anspruch der Arbeitnehmer auf Urlaub und Urlaubsentgelt zum Gegenstand hat (vgl. zur Qualifizierung dieser Ansprüche für den Bereich von EuGVVO/LugÜ KROPHOLLER/VON HEIN, Europäisches Zivilprozessrecht, 9. Aufl. 2011, N. 39 zu Art. 1 EuGVO; THOMAS MÜLLER, in: Dasser/Oberhammer [Hrsg.], Lugano-Übereinkommen [LugÜ], 2. Aufl. 2011, N. 37 zu Art. 18 LugÜ; vgl. jedoch § 8 Abs. 1 letzter Satz und § 33f Abs. 2 BUAG, wonach sich der Urlaubsentgeltsanspruch gegen die Kasse richtet). Die Beschwerdeführerin geht davon aus, dass dieser privatrechtliche Aspekt im Vordergrund steht und das LugÜ deshalb anzuwenden ist.

Es ist nun jedoch zu beachten, dass vorliegend nicht ein Arbeitnehmer seinen Urlaubsentgeltsanspruch geltend macht, sondern die mit der Erhebung dieser Gelder und der Durchführung der damit zusammenhängenden Aufgaben betraute Beschwerdeführerin (§ 14 Abs. 1 BUAG) entsprechende Zahlungen von der Beschwerdegegnerin verlangt. Es geht vorliegend nicht um den Anspruch der Arbeitnehmer, sondern um die Art des Auftretens der Kasse gegenüber den Arbeitgebern bzw. gegenüber der Beschwerdegegnerin. Dem BUAG lässt sich dazu Folgendes entnehmen: Werden Arbeitnehmer ohne gewöhnlichen Aufenthalt in Österreich von einem Arbeitgeber nach Österreich entsandt, so gelten im Vergleich zum Normalfall (d.h. zum binnen-österreichischen Fall) modifizierte Vorschriften (§§ 33d ff. BUAG). Gemäss § 33f i.V.m. § 21 Abs. 1 BUAG wird der Aufwand der Kasse an Urlaubsentgelten und der Aufwand an Verwaltungskosten durch die Entrichtung von Lohnzuschlägen bestritten. Somit enthält der Zuschlag nicht nur die Ansprüche des Arbeitnehmers auf Ferienlohn, sondern insbesondere auch den Verwaltungsaufwand der Beschwerdeführerin. Ob und in welchem Umfang in die Forderung der Kasse vorliegend auch die Nebenleistungen gemäss § 26 BUAG (auf das Urlaubsentgelt entfallende
Sozialversicherungsbeiträge und lohnabhängige gesetzliche Abgaben und Beiträge) eingeflossen sind (§§ 33d ff. BUAG verweisen nicht direkt auf § 26 BUAG) oder wie hoch der Anteil der Verwaltungskosten ausfällt, ergibt sich aus dem angefochtenen Urteil nicht. Die Kasse hat vor Bundesgericht jedoch zugestanden, dass sie Steuern und Sozialversicherungsbeiträge erhebt. Demgegenüber finden ihre Ausführungen zur angeblich

geringen Höhe der Verwaltungsbeiträge im angefochtenen Urteil keine Stütze, bleiben unbelegt und sind appellatorisch und deshalb nicht zu berücksichtigen (Art. 105 Abs. 1 und Art. 97 Abs. 1 BGG; BGE 134 II 244 E. 2.2 S. 246; 137 II 353 E. 5.1 S. 356). Aus dem BUAG folgt sodann, dass die Höhe der Zuschläge auf Antrag der Körperschaften der Arbeitnehmer und Arbeitgeber durch Verordnung des Bundesministers für Arbeit und Soziales festgelegt wird (§ 21 Abs. 1 BUAG). Den Arbeitgeber treffen zahlreiche Verfahrenspflichten: Er hat von sich aus zahlreiche Angaben der Kasse zu melden, insbesondere Angaben über die Arbeitnehmer, ihren Lohn und die Art, die Dauer und den Ort ihres Einsatzes in Österreich (§ 33g Abs. 1 i.V.m. § 22 BUAG). Er muss der Kasse Einsicht in die Lohnaufzeichnungen und Geschäftsunterlagen und weitere
Dokumente gewähren (§ 33h Abs. 1 i.V.m. §§ 23 und 23a Abs. 3 BUAG). Die Bediensteten der Kasse haben das Recht zu Baustellenkontrollen und zum Betreten der Aufenthaltsräume der Arbeitnehmer (§ 33h Abs. 1 i.V.m. § 23a BUAG). Den Arbeitgeber trifft eine umfassende Auskunftspflicht (§ 33h Abs. 1 i.V.m. §§ 23a Abs. 3 und 23b Abs. 2 und 3 BUAG). Zum Inkasso ist Folgendes zu beachten: Die Kasse schreibt dem Arbeitgeber aufgrund seiner Meldungen oder bei Nichteinhaltung der Meldepflicht aufgrund der letzten Meldung oder eigener Ermittlungen den Betrag vor, der als Summe der Zuschläge zu leisten ist (§ 33h Abs. 1 i.V.m. § 25 Abs. 1 i.V.m. § 22 Abs. 5 BUAG). Mangels entsprechenden Verweises scheint der Arbeitgeber in Entsendungsfällen gegen diese V̈orschreibung¨ anders als in binnen-österreichischen Fällen - keine Einwendungen an die Kasse erheben zu können (§ 25 Abs. 1b BUAG). Zahlt der Arbeitgeber nicht fristgerecht, hat die Kasse ihm eine Nachfrist von zwei Wochen anzusetzen, wobei ab dem Fälligkeitszeitpunkt Verzugszinsen von 7 % geschuldet sind (§ 33h Abs. 1 i.V.m. § 25 Abs. 2 BUAG). Leistet er immer noch nicht, hat die Kasse die Zuschläge auf dem Gerichtsweg beim Arbeits- und Sozialgericht Wien einzuklagen, wobei die Kasse
berechtigt ist, alle zur Einbringung der Leistungen erforderlichen und zweckmässigen Massnahmen zu treffen (§ 33h Abs. 2 und Abs. 3 BUAG). Demgegenüber reicht die Kompetenz der Kasse in binnen-österreichischen Fällen weiter, denn dort fertigt sie den Vollstreckungstitel in Form des sog. R̈uckstandsausweises¨selber aus (§ 25 Abs. 3 BUAG) und es obliegt dem Arbeitgeber, bei der Bezirksverwaltungsbehörde dagegen Einspruch zu erheben (§ 25 Abs. 5 ff. BUAG). Bei Widerhandlungen gegen die Melde-, Offenlegungs- und Auskunftspflichten sowie gegen die Verpflichtung zur Bezahlung der Zuschläge drohen Geldstrafen (§ 32 BUAG), wobei mangels ausdrücklichen Verweises in §§ 33d ff. BUAG wiederum unklar ist, ob dies auch in Entsendefällen gilt.

Angesichts der geschilderten Aufgaben und Befugnisse der Kasse und den zahlreichen Pflichten, denen sich die Arbeitgeber zu unterziehen haben, erscheint das Verhältnis zwischen den Parteien als solches der Subordination. Arbeitgeber und die Kasse treten zu kaum einem Zeitpunkt als gleichrangige Rechtssubjekte auf. Im Gegensatz zu privaten Vereinbarungen unterwirft sich die Arbeitgeberin all ihren Pflichten und den Kontrollbefugnissen der Kasse nicht konsensual, sondern ist sie diesen von Gesetzes wegen unterstellt. Das einzige Element, das in Entsendefällen einen Anschein von Gleichrangigkeit erweckt, ist die Verweisung der Kasse auf den Klageweg, statt dass sie sich - wie in binnen-österreichischen Fällen - den Vollstreckungstitel selber verschaffen kann. Zwischen Privatpersonen besteht demgegenüber typischerweise kein solches Machtgefälle. Wenn im Vertrags- oder Gesellschaftsrecht vergleichbare Kontrollrechte und Meldepflichten bestehen, dann typischerweise nicht (direkt) von Gesetzes wegen, sondern aufgrund entsprechender Verträge oder aufgrund eines Beitritts zu einer Körperschaft, die entsprechende Befugnisse gegenüber ihren Mitgliedern beansprucht (vgl. zum Aspekt der Freiwilligkeit der Verpflichtung Urteil des EuGH vom 15.
Mai 2003 C-266/01 Préservatrice foncière TIARD, Slg. 2003 I-4867 Randnrn. 33 f.). Die Beschwerdeführerin versucht in ihrer Beschwerde zwar den Eindruck zu erwecken, sie sei eine blosse Zahlstelle oder Durchgangsstation für die Begleichung einer privatrechtlichen Forderung. Ihre Aufgaben und Befugnisse gehen jedoch weit über dasjenige hinaus, was eine blosse Zahlstelle zu leisten hätte.

Aus den von der Beschwerdeführerin zitierten Belegen (einem Auszug aus dem Kommentar von MARTINEK und WIDORN zum BUAG, S. 59 f, und dem Urteil 8ObA 2/11v des OGH vom 25. Oktober 2011) lässt sich nichts Gegenteiliges entnehmen, geht es doch dort nicht um das Verhältnis zwischen der Kasse und dem Arbeitgeber, sondern primär um den Anspruch des Arbeitnehmers auf Urlaubsentgelt und um die Anrechnung von Direktzahlungen, die der Arbeitgeber an den Arbeitnehmer aufgrund einer anderen österreichischen Urlaubsgesetzgebung geleistet hat, auf den Urlaubsentgeltsanspruch gemäss BUAG. Nicht zu hören ist die Beschwerdeführerin mit ihrer Behauptung (wiederum unter Bezug auf das zitierte Urteil des OGH), wonach die Anrechnung von direkt den Arbeitnehmern ausgerichteten Ferienlöhnen auf die Zuschlagsforderung möglich

gewesen wäre, was die zivilrechtliche Natur der Zuschlagsforderung untermauere. Dem ist entgegenzuhalten, dass das Sozial- und Arbeitsgericht eine Aufrechnung kategorisch abgelehnt hat (und nicht etwa nur wegen mangelnden Beweisanerbietens durch die Beschwerdegegnerin über ihre erbrachten Leistungen, wie die Beschwerdeführerin vorbringt) und eine Freistellung nur im Rahmen von § 33i Abs. 4 BUAG (vergleichbares Sozial- und
Urlaubskassensystem im Sitzstaat des Arbeitgebers, also in der Schweiz) in Betracht gezogen hat, wobei die Voraussetzungen für eine solche Freistellung aber vorliegend nicht erfüllt seien. Die Beschwerdeführerin macht sodann geltend, sie diene den Interessen der Arbeitnehmer. Sie nehme ihnen das Risiko der Einbringlichmachung ihrer Urlaubsentgeltsansprüche ab und es bleibe ihnen erspart, diese gerichtlich gegen ihre Arbeitgeber durchzusetzen. Das Urlaubskassensystem solle sicherstellen, dass den entsandten Arbeitnehmern der Urlaub faktisch gewährt wird und sie ihr Urlaubsentgelt in der nach österreichischem Lohnniveau entsprechenden Höhe erhielten. Dies diene der Vermeidung von Sozialdumping. Somit stelle das Urlaubskassenverfahren bloss ein Instrument zur Absicherung zivilrechtlicher Ansprüche und zur Verhinderung von Sozialdumping dar. Diese Vorbringen sprechen allerdings nicht gegen die öffentlich-rechtliche Natur ihrer Forderung gegen die Arbeitgeber. Der Kampf gegen Sozialdumping und dafür, dass die Arbeitnehmer genügend Urlaub beziehen können, liegt im öffentlichen Interesse. Es ist dabei durchaus denkbar, dass der Staat die Durchsetzung von ursprünglich privatrechtlichen Forderungen in die eigene Hand nimmt und sich dabei
hoheitlicher Mittel bedient, insbesondere um gewisse Schwächen der einen Vertragspartei zu kompensieren.

Insgesamt erscheint das Handeln der Beschwerdeführerin gegenüber der Beschwerdegegnerin demnach als hoheitlich. Das Vorgehen der Beschwerdegegnerin stützt sich auf andere rechtliche Grundlagen als die zwischen Arbeitnehmer und Arbeitgeber geltenden, und es weicht in den Modalitäten wesentlich von denjenigen ab, die bei einem Vorgehen des Arbeitnehmers gegenüber dem Arbeitgeber gelten würden (vgl. Urteil des EuGH vom 15. Januar 2004 C-433/01 Blijdenstein, Slg. 2004 I-981 Randnr. 20, mit Hinweis). Bezeichnenderweise spricht auch das Arbeits- und Sozialgericht Wien davon, es gehe um öffentlich-rechtliche Forderungen (S. 4 des Urteils des Arbeits- und Sozialgerichts; vgl. auch § 28 Abs. 1 BUAG, wonach die Zuschläge gemäss § 21 BUAG als öffentliche Abgaben gelten, wobei §§ 33d ff. BUAG allerdings nicht auf diese Norm verweisen).

Die Beschwerdeführerin leitet die zivilrechtliche Natur ihrer Forderung schliesslich aus der Richtlinie 96/71/EG (Entsenderichtlinie) ab (vgl. dazu BRITTA BONFRANCHI-GEB, Hintergrund und Tragweite der «Entsenderichtlinie» der Europäischen Union, recht 1997, S. 219 ff.). Das Freizügigkeitsabkommen nimmt auf diese Richtlinie in Art. 22 Abs 2 von Anhang I (mit Verweis auf Art. 16 FZA) Bezug (vgl. EPINEY/ZBINDEN, Arbeitnehmerentsendung und Freizügigkeitsabkommen Schweiz - EG, 2009, S. 44). Aus dieser Richtlinie lässt sich zwar das Bestreben ableiten, den freien Personen- und Dienstleistungsverkehr zu fördern und sicherzustellen, dass entsandte Arbeitnehmer nicht schlechter gestellt sind als inländische Arbeitnehmer im Staat, in dem die Arbeitsleistung erbracht wird. Art. 3 Abs. 1 lit. b der Entsenderichtlinie nennt als Bereich, in dem eine Schlechterstellung untersagt ist, insbesondere den bezahlten Mindestjahresurlaub. Gemäss Darstellung der Beschwerdeführerin sollen §§ 33d ff. BUAG diese Richtlinie in Österreich umsetzen. Die Richtlinie bildet aber keine Grundlage, um den Begriff der Zivil- und Handelssache des LugÜ anders auszulegen oder die im BUAG vorgesehenen Instrumente der Rechtsdurchsetzung anders zu qualifizieren, als
soeben dargestellt. Solches lässt sich entgegen der Ansicht der Beschwerdeführerin insbesondere weder aus Art. 5 der Richtlinie ableiten, wonach die Mitgliedstaaten sicherzustellen haben, dass den Arbeitnehmern oder ihren Vertretern für die Durchsetzung der aus der Richtlinie folgenden Verpflichtungen geeignete Verfahren zur Verfügung stehen, noch aus Art. 6 der Richtlinie, wonach zur Durchsetzung des Rechts auf die in Art. 3 gewährleisteten Arbeits- und Beschäftigungsbedingungen eine Klage in dem Mitgliedstaat erhoben werden kann, in dessen Hoheitsgebiet der Arbeitnehmer entsandt worden ist. Ob das Handeln der Kasse zivil- oder öffentlich-rechtlicher Natur ist, lässt sich der Entsenderichtlinie nicht entnehmen (zum Schlechterstellungsverbot unten E. 3.2.4). Nichts Abweichendes kann die Beschwerdeführerin aus den von ihr angeführten Urteilen des EuGH i.S. Finalarte (Urteil des EuGH vom 25. Oktober 2001 C-49/98 etc. Finalarte u.a., Slg. 2001 I-7831) und Kommission / Deutschland (Urteil des EuGH vom 18. Juli 2007 C-490/04 Kommission / Deutschland, Slg. 2007 I-6095) entnehmen. Der EuGH hat sich im erstgenannten Urteil bloss zur Zulässigkeit des Urlaubskassensystems (konkret des deutschen) und den entsprechenden Vorbehalten unter
dem Gesichtspunkt des EG-Vertrages geäussert, nicht aber zur Vollstreckbarkeit der Forderung der Kasse oder

zur Qualifizierung ihrer Forderung. Auch das letztgenannte Urteil äussert sich dazu nicht.

3.1.3. Daraus folgt, dass die von der Beschwerdeführerin in Betreibung gesetzte Forderung öffentlich-rechtlicher Natur ist. Zu Recht hat es die Vorinstanz demnach abgelehnt, die von der Beschwerdeführerin vorgelegten Urteile in der Schweiz gestützt auf das LugÜ für vollstreckbar zu erklären. Der von der Beschwerdeführerin am Rande angerufene Vertrag zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft und der Republik Österreich über die Anerkennung und Vollstreckung gerichtlicher Entscheidungen vom 16. Dezember 1960 (SR 0.276.191.632) führt, soweit er nach Inkrafttreten des LugÜ überhaupt noch anwendbar ist, zu keinem anderen Ergebnis.

3.2. Hilfsweise leitet die Beschwerdeführerin die Vollstreckbarkeit der von ihr erstrittenen Urteile aus dem Freizügigkeitsabkommen und der Verordnung (EG) Nr. 883/2004 ab.

3.2.1. Gemäss Art. 8 FZA regeln die Vertragsparteien die Koordinierung der Systeme der sozialen Sicherheit gemäss Anhang II, um insbesondere die Gleichbehandlung, die Bestimmung der anzuwendenden Rechtsvorschriften, die Zusammenrechnung aller nach den verschiedenen nationalen Rechtsvorschriften berücksichtigten Versicherungszeiten für den Erwerb und die Aufrechterhaltung des Leistungsanspruchs und die Berechnung der Leistungen, die Zahlung der Leistungen an Personen mit Wohnsitz im Hoheitsgebiet der Vertragsstaaten und die Amtshilfe und Zusammenarbeit der Behörden und Einrichtungen zu gewährleisten. Gemäss Art. 1 Ziff. 1 des genannten Anhangs II wenden die Vertragsparteien verschiedene Rechtsakte der Europäischen Union an, darunter insbesondere die Verordnung (EG) Nr. 883/2004 zur Koordinierung der Systeme der sozialen Sicherheit (Ziff. 1 von Abschnitt A des Anhangs II), auf die sich die Beschwerdeführerin in erster Linie stützt. Der sachliche Geltungsbereich der Verordnung (EG) Nr. 883/2004 umfasst nach ihrem Art. 3 Abs. 1 folgende Zweige der sozialen Sicherheit: Leistungen bei Krankheit, Leistungen bei Mutterschaft und Vaterschaft, bei Invalidität, bei Alter, an Hinterbliebene, bei Arbeitsunfällen und Berufskrankheiten,
Sterbegeld, Leistungen bei Arbeitslosigkeit, Vorruhestandsleistungen und Familienleistungen. Art. 84 Abs. 1 der Verordnung (EG) Nr. 883/2004 sieht vor, dass Beiträge, die einem Träger eines Mitgliedstaats geschuldet werden, in einem anderen Mitgliedstaat nach den Verfahren und mit den Sicherungen und Vorrechten eingezogen werden können, die für die Einziehung der dem entsprechenden Träger des letzteren Mitgliedstaats geschuldeten Beiträge gelten. Nach Art. 84 Abs. 2 werden vollstreckbare Entscheidungen der Gerichte und Behörden über die Einziehung von Beiträgen, Zinsen und alle sonstigen Kosten gemäss den Rechtsvorschriften eines Mitgliedstaats auf Antrag des zuständigen Trägers in einem anderen Mitgliedstaat innerhalb der Grenzen und nach Massgabe der in diesem Mitgliedstaat für ähnliche Entscheidungen geltenden Rechtsvorschriften und anderen Verfahren anerkannt und vollstreckt. Solche Entscheidungen sind in diesem Mitgliedstaat für vollstreckbar zu erklären, sofern die Rechtsvorschriften und alle anderen Verfahren dieses Mitgliedstaats dies erfordern. Für das Verfahren zur Durchführung von Art. 84 verweist dessen Abs. 4 auf die Verordnung (EG) Nr. 987/2009, wo detailliert geregelt ist, wie das Inkasso stattzufinden hat (Art. 71
ff. der Verordnung (EG) Nr. 987/2009).

3.2.2. Urlaubsleistungen sind in Art. 3 Abs. 1 der Verordnung (EG) Nr. 883/2004 nicht aufgeführt. Die Aufzählung in Art. 3 Abs. 1 der Verordnung (EG) Nr. 883/2004 ist nach Lehre und Rechtsprechung abschliessend (Urteile des EuGH vom 11. Juli 1996 C-25/95 Otte, Slg. 1996 I-3745, Randnr. 22, und vom 5. März 1998 C-160/96 Molenaar, Slg. 1998 I-843, Randnr. 20 [zur Vorgängerverordnung (EWG) Nr. 1408/71]; MAXIMILIAN FUCHS, in: Europäisches Sozialrecht, 6. Aufl. 2013, N. 3 zu Art. 3 der Verordnung (EG) Nr. 883/2004; SCHRAMMEL/WINKLER, Europäisches Arbeits- und Sozialrecht, 2010, S. 243; ROLAND A. MÜLLER, Soziale Sicherheit einschliesslich Anpassungen des schweizerischen Rechts, in: Bilaterale Verträge I & II Schweiz-EU, 2007, Rz. 36). Allerdings hängt die Qualifikation einer Leistung als solche der sozialen Sicherheit im Sinne von Art. 3 Abs. 1 der Verordnung (EG) Nr. 883/2004 nicht von ihrer Bezeichnung, sondern von ihren wesentlichen Merkmalen ab, insbesondere von ihrem Zweck und den Voraussetzungen ihrer Gewährung. Die Leistung muss einen hinreichenden Bezug zu einem der ausdrücklich in Art. 3 Abs. 1 der Verordnung (EG) Nr. 883/2004 aufgezählten Risiken aufweisen (Urteil des EuGH vom 11. Juli 1996 C-25/95 Otte, Slg. 1996 I-3745, Randnrn. 21 f.; FUCHS, a.a.O., N. 7 zu Art. 3 der Verordnung (EG) Nr. 883/2004; SCHRAMMEL/WINKLER, a.a.O., S. 243).

3.2.3. Die Vorinstanz hat das Vorliegen eines solchen Bezugs zu Recht verneint. Das Urlaubskassensystem dient dazu, den Arbeitnehmern die Durchsetzung eines privatrechtlichen Anspruchs gegen ihre Arbeitgeber (vgl. oben E. 3.1.2, 1. Absatz) zu erleichtern. Dies wird von der Beschwerdeführerin bestätigt und sie führt aus, dieses System solle sodann Sozialdumping verhindern (vgl. oben E. 3.1.2). Zwar sichert das Urlaubsentgelt, ähnlich wie die meisten der in Art. 3 Abs. 1 der Verordnung (EG) Nr. 883/2004 aufgezählten Zweige der sozialen Sicherheit, die finanzielle Lage einer Person (und ihrer Angehörigen), die gerade keiner Erwerbstätigkeit nachgeht. Beim Urlaubsbezug handelt es sich allerdings um einen normalen, weitgehend planbaren und bloss kurzfristigen Unterbruch der Erwerbstätigkeit im Interesse der Arbeitnehmer, obschon sie an sich arbeitsfähig wären. Der Urlaubsbezug entspricht nicht dem Eintritt eines Risikos, der den in Art. 3 Abs. 1 der Verordnung (EG) Nr. 883/2004 genannten vergleichbar wäre, denn diese treten grundsätzlich mehr oder weniger unvorhergesehen ein und/oder hindern den Betroffenen mehr oder weniger lange bzw. in mehr oder weniger grossem Ausmass tatsächlich an der Erwerbsarbeit. Gemäss Art. 3 Abs. 2 der
Verordnung (EG) Nr. 883/2004 sind zwar auch Systeme betreffend die Verpflichtungen von Arbeitgebern erfasst. Durch diese Norm wird jedoch bloss klargestellt, dass die Systeme in verschiedener Art und Weise (insbesondere hinsichtlich der Art der Finanzierung) ausgestaltet sein können und dennoch unter die Verordnung (EG) Nr. 883/2004 fallen. Diese Norm erweitert aber nicht den sachlichen Geltungsbereich der Verordnung (vgl. FUCHS, a.a.O., N. 30 zu Art. 3 der Verordnung (EG) Nr. 883/2004; Urteil des EuGH vom 3. Juni 1992 C-45/90 Paletta, Slg. 1992 I-3423, Randnrn. 13 ff.). Auch aus dem Aspekt des Sozialdumpings lässt sich nicht ableiten, dass es sich beim Urlaubskassensystem um einen Zweig der sozialen Sicherheit handelt. Der Kampf gegen Sozialdumping dient nicht der individuellen Absicherung der Arbeitnehmer gegen Risiken, sondern allgemein der Bewahrung des erreichten sozialstaatlichen und volkswirtschaftlichen Niveaus eines Landes. Nach Darstellung der Beschwerdeführerin ist das Urlaubskassensystem sodann in den Ländern der EU relativ stark verbreitet. Es ist mithin davon auszugehen, dass diese Systeme ausdrücklich erwähnt worden wären, wenn sie tatsächlich der Verordnung (EG) Nr. 883/2004 hätten unterstellt werden sollen. Die
Vorinstanz hat sodann festgestellt, dass kein Staat und insbesondere auch nicht Österreich eine Erklärung gemäss Art. 9 Abs. 1 der Verordnung (EG) Nr. 883/2004 abgegeben habe, wonach das Urlaubskassensystem des betreffenden Staates ein System bzw. eine Regelung nach Art. 3 der Verordnung (EG) Nr. 883/2004 darstelle. Die Beschwerdeführerin widerspricht dem nicht. Auch aus den von ihr angerufenen Urteilen des EuGH i.S. Finalarte und Kommission / Deutschland kann sie im vorliegenden Zusammenhang nichts zu ihren Gunsten ableiten (vgl. oben E. 3.1.2 am Ende). Insbesondere lässt sich ihnen nicht entnehmen, dass die Forderung der Beschwerdeführerin die soziale Sicherheit im Sinne der Verordnung (EG) Nr. 883/2004 beschlägt.

3.2.4. Schliesslich beruft sich die Beschwerdeführerin auf den Anspruch auf Gleichbehandlung gemäss Art. 9 Abs. 1 des Anhangs I des FZA.

Dies hat sie bereits vor Kantonsgericht getan. Sie rügt in diesem Zusammenhang eine Verletzung des rechtlichen Gehörs (Art. 29 Abs. 2 BV), weil die Vorinstanz zu wenig begründet habe, weshalb ihr Vorbringen unbegründet sei. Nach konstanter Rechtsprechung hat das Gericht seinen Entscheid zwar zu begründen, doch ist nicht erforderlich, dass es sich mit allen Parteistandpunkten einlässlich auseinandersetzt. Vielmehr kann es sich auf die für den Entscheid wesentlichen Punkte beschränken. Die Begründung muss so abgefasst sein, dass sich der Betroffene über die Tragweite des Entscheids Rechenschaft geben und ihn in voller Kenntnis der Sache an die höhere Instanz weiterziehen kann (BGE 138 I 232 E. 5.1 S. 237; 134 I 83 E. 4.1 S. 88; je mit Hinweisen). Das Kantonsgericht hat ausgeführt, Art. 9 Abs. 1 des Anhangs I zum FZA bilde keine Grundlage für die Vollstreckung, da es dazu einer ausdrücklichen staatsvertraglichen Grundlage bedürfte. Damit ist das Kantonsgericht seiner Begründungspflicht nachgekommen. Die Rüge der Beschwerdeführerin ist unbegründet.

In der Sache sieht die Beschwerdeführerin Art. 9 Abs. 1 des Anhangs I zum FZA verletzt, wenn sie von der Beschwerdegegnerin die geschuldeten Beträge nicht erhältlich machen und ihren Arbeitnehmern nicht den Schutz des BUAG angedeihen lassen kann.

Gemäss Art. 9 Abs. 1 des Anhangs I zum FZA darf ein Arbeitnehmer, der Staatsangehöriger einer Vertragspartei ist, aufgrund seiner Staatsangehörigkeit im Hoheitsgebiet der anderen Vertragspartei hinsichtlich der Beschäftigungs- und Arbeitsbedingungen, insbesondere im Hinblick auf Entlohnung, Kündigung etc., nicht

anders behandelt werden als inländische Arbeitnehmer. Diese Bestimmung richtet sich damit in erster Linie an denjenigen Staat, in den die Arbeiter entsandt werden, und sie dient in erster Linie dem Schutz der Arbeitnehmer. Zur Anerkennung und Vollstreckbarkeit ausländischer öffentlich-rechtlicher Urteile im Entsendestaat, die sich gegen den Arbeitgeber richten, äussert sie sich jedoch nicht. Es mag sein, dass die Tätigkeit der Beschwerdeführerin erschwert wird, wenn sie die von ihr erstrittenen Urteile gegen Schweizer Arbeitgeber in der Schweiz nicht vollstrecken lassen kann. Dies ändert jedoch nichts daran, dass es für die Vollstreckung einer ausdrücklichen gesetzlichen bzw. staatsvertraglichen Grundlage bedürfte. Es ist nicht Aufgabe des Bundesgerichts, in diesem Bereich jenseits der Rechtsanwendung koordinierend einzugreifen (vgl. zum Koordinierungsbedarf im Zusammenhang unterschiedlicher Urlaubsregelungen bei
Entsendung über die Landesgrenze Urteil des EuGH K ommission / Deutschland, Randnr. 53). Was schliesslich die Behauptung der Beschwerdeführerin betrifft, sie könne bei fehlender Vollstreckbarkeit in der Schweiz ihrer Aufgabe zum Schutz der Arbeitnehmer nicht nachkommen, ist auf Folgendes hinzuweisen: Bei österreichischen Arbeitnehmern scheint der Anspruch auf Urlaubsentgelt im Grundsatz gerade nicht von der faktischen Bezahlung der Zuschläge abzuhängen (§ 8 Abs. 1 i.V.m. § 4 Abs. 2 und § 4a Abs. 2 BUAG, § 8 Abs. 8 BUAG). Hingegen scheint gemäss § 33f Abs. 2 BUAG ein Anspruch auf Urlaubsentgelt bei entsandten Arbeitnehmern nur in dem Umfang zu entstehen, wie der Arbeitgeber tatsächlich Zuschläge entrichtet. Wenn hier also effektiv Unterschiede im Schutz der Arbeitnehmer bestehen sollten, die sich zulasten der aus der Schweiz entsandten Arbeitnehmer auswirken sollten, so lägen diese in der österreichischen Gesetzgebung begründet.

3.3. Nach dem Gesagten bilden die von der Beschwerdeführerin angerufenen Normen keine Grundlage für die Vollstreckung der zu ihren Gunsten ausgefallenen österreichischen Urteile. Das Kantonsgericht hat die definitive Rechtsöffnung demnach zu Recht verweigert. Die Beschwerde ist abzuweisen, soweit auf sie eingetreten werden kann.

4.
Bei diesem Ausgang des Verfahrens trägt die Beschwerdeführerin die Gerichtskosten (Art. 66 Abs. 1 BGG). Es kann offengelassen werden, ob sie als mit öffentlich-rechtlichen Aufgaben betraute Organisation im Sinne von Art. 66 Abs. 4 BGG gelten könnte, denn sie hat jedenfalls in ihrem Vermögensinteresse gehandelt (vgl. BGE 133 V 640 und 642). Sie hat die Beschwerdegegnerin angemessen zu entschädigen (Art. 68 Abs. 1 BGG).

Demnach erkennt das Bundesgericht:

1.
Die Beschwerde wird abgewiesen, soweit darauf einzutreten ist.

2.
Die Gerichtskosten von Fr. 2’000.– werden der Beschwerdeführerin auferlegt.

3.
Die Beschwerdeführerin hat die Beschwerdegegnerin mit Fr. 2’500.– zu entschädigen.

4.
Dieses Urteil wird den Parteien und dem Kantonsgericht St. Gallen schriftlich mitgeteilt.

Lausanne, 19. November 2014
Im Namen der II. zivilrechtlichen Abteilung
des Schweizerischen Bundesgerichts

Der Präsident: von Werdt

Der Gerichtsschreiber: Zingg