

BGer 1D_17/2025 vom 12. Januar 2026

Bundesgericht, 2026-01-12, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bger_1D_17_2025

FR: TF 1D_17/2025 du 12 janvier 2026

IT: TF 1D_17/2025 del 12 gennaio 2026

Erwägungen

E. 1

Angefochten ist ein Entscheid in einer öffentlich-rechtlichen Angelegenheit (Art. 82 lit. a BGG). Gemäss Art. 85 Abs. 1 lit. b und Abs. 2 BGG ist auf dem Gebiet der öffentlich-rechtlichen Arbeitsverhältnisse die Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten allerdings unzulässig, wenn der Streitwert weniger als Fr. 15'000.-- beträgt (vgl. dazu Urteil 1C_320/2024 vom 6. September 2024 E. 2 mit Hinweisen) und sich keine Rechtsfrage von grundsätzlicher Bedeutung stellt. Beides trifft hier unbestrittenermassen zu. Daher ist stattdessen die subsidiäre Verfassungsbeschwerde gemäss Art. 113 ff. BGG das zutreffende Rechtsmittel, zumal der angefochtene Entscheid von einer letzten kantonalen Instanz herrührt (vgl. Art. 113 BGG).

Das Verwaltungsgericht hat die Kantonspolizei in teilweiser Gutheissung der Beschwerde angewiesen, gewisse Korrekturen am Arbeitszeugnis vorzunehmen, wobei es ihr den exakten Wortlaut vorgeschrieben und mithin keinen Beurteilungsspielraum gelassen hat. Der Rückweisungsentscheid ist daher praxisgemäss wie ein Endentscheid zu behandeln (Art. 90 BGG ; BGE 147 V 308 E. 1.2; 134 II 124 E. 1.3; je mit Hinweisen).

Die Beschwerde wurde in Berücksichtigung der Gerichtsferien gemäss Art. 46 Abs. 1 lit. b BGG fristgemäss eingereicht (vgl. Art. 100 Abs. 1 i.V.m. Art. 117 BGG). Unter Vorbehalt einer hinreichenden Begründung (vgl. dazu sogleich) ist darauf einzutreten.

E. 2

Mit der subsidiären Verfassungsbeschwerde kann einzig die Verletzung von verfassungsmässigen Rechten gerügt werden (Art. 116 BGG), wobei insofern erhöhte Anforderungen an die Begründung der Beschwerde gelten (vgl. Art. 106 Abs. 2 i.V.m. Art. 117 BGG). Das Bundesgericht kann die Sachverhaltsfeststellung der Vorinstanz nur berichtigen oder ergänzen, wenn sie auf einer Verletzung verfassungsmässiger Rechte beruht (Art. 116 i.V.m. Art. 118 Abs. 2 BGG).

E. 3.1

Die Beschwerdeführerin hatte im vorinstanzlichen Verfahren vorgebracht, dass ihr die Kantonspolizei das Schlusszeugnis nicht vorgängig zur Stellungnahme zugestellt habe. Das Verwaltungsgericht hielt dazu fest, die anwaltlich vertretene Beschwerdeführerin habe im Hinblick auf die Ausstellung des Zwischenzeugnisses mehrfach die Möglichkeit gehabt, sich zum vorgesehenen Inhalt zu äussern, was sie auch getan habe. Am 6. Februar 2024 habe sich die Kantonspolizei per E-Mail an sie gewandt und ihr mitgeteilt, dass das Schlusszeugnis inhaltlich gleich lauten werde wie das Zwischenzeugnis, die Verben jedoch in der Vergangenheitsform stehen würden. Weiter habe sie einen Schlusssatz vorgeschlagen und um eine diesbezügliche Rückmeldung gebeten. Nachdem eine solche ausgeblieben sei, habe sie am 7. Mai 2024 das Arbeitszeugnis vom 30. April 2024 als Verfügung zugestellt.

Der darin enthaltene Schlusssatz sei vom vorgeschlagenen abgewichen. Die Version gemäss Vorschlag im E-Mail habe gelautet: "Frau A. _____ verlässt uns per 30. April 2024. Wir danken ihr für ihre wertvolle Mitarbeit und wünschen ihr für ihre berufliche sowie private Zukunft alles Gute." Die definitive Version gemäss Verfügung sei stattdessen folgende gewesen: "Das Arbeitsverhältnis von Frau A. _____ endete am 30. April 2024. Wir möchten A. _____ für Ihre Mitarbeit danken und wünschen Ihr beruflich wie privat alles Gute." Ob darin eine Verletzung des Anspruchs auf vorgängige Anhörung liege, könne offenbleiben, denn eine solche sei jedenfalls im Rekursverfahren geheilt worden. Für dieses dürften der Beschwerdeführerin allerdings keine Kosten auferlegt werden.

E. 3.2

Die Beschwerdeführerin rügt, dass das E-Mail vom 6. Februar 2024 nicht als wirksame Gewährung des rechtlichen Gehörs gelten könne und dass sie von einer Zustellung des in Aussicht genommenen Zeugnisses per Post mit Fristansetzung habe ausgehen dürfen. Es widerspreche dem Grundsatz von Treu und Glauben, dass die Beschwerdegegnerin keine Rückmeldung abgewartet, sondern das Arbeitszeugnis ohne formelle Gewährung des rechtlichen Gehörs ausgestellt habe, notabene mit Verschlechterung des Standardsatzes. Die Annahme der Heilung würde den Eigenwert des rechtlichen Gehörs untergraben.

E. 3.3

Wie die Beschwerdeführerin zur Annahme gelangt, sie hätte von einer Zustellung des Zeugnisses per Post und mit Fristansetzung ausgehen dürfen, ist nicht nachvollziehbar. Gestützt auf die vorinstanzlichen Ausführungen steht dagegen fest, dass ihr der wesentliche Wortlaut des Zeugnisses aufgrund des E-Mails vom 6. Februar 2024 bekannt gewesen war. Somit wurde ihr eine hinreichende Äusserungsmöglichkeit eingeräumt. Art. 29 Abs. 2 BV verleiht den verfahrensbeteiligten Parteien nicht das Recht, sich zu jedem möglichen Ergebnis zu äussern, das von der entscheidenden Behörde ins Auge gefasst wird. Es genügt, dass sich die Parteien zu den Grundlagen des Entscheids, insbesondere zum Sachverhalt sowie zu den anwendbaren Rechtsnormen, vorweg äussern und ihre Standpunkte einbringen können (vgl. BGE 145 I 167 E. 4.1; Urteil 2C_683/2023 vom 24. September 2025 E. 5.2; je mit Hinweisen). Die Beschwerdeführerin hat es sich selbst zuzuschreiben, dass sie nicht innert angemessener Frist von der ihr eingeräumten Möglichkeit Gebrauch machte, sondern sich trotz der Aufforderung zur Stellungnahme während drei Monaten nicht meldete (vgl. in diesem Zusammenhang auch BGE 138 I 484 E. 2.3 mit Hinweisen).

E. 3.4

Selbst wenn im Umstand, dass der Schlusssatz anders lautete als ursprünglich in Aussicht gestellt, eine Verletzung des rechtlichen Gehörs zu erblicken wäre, würde diese (äusserst) leicht wiegen. Zum einen war die Abweichung des Wortlauts geringfügig, zum andern besteht nach der vorinstanzlichen Auslegung des kantonalen Rechts in Übereinstimmung mit der bundesgerichtlichen Rechtsprechung kein Anspruch der Arbeitnehmenden auf eine bestimmte Formulierung des Schlusssatzes (vgl. Urteil 8C_251/2017 vom 22. Juni 2017 E. 5.2.3 mit Hinweisen). Das Verwaltungsgericht ging damit zu Recht davon aus, dass eine eventuelle Verletzung des Anspruchs auf rechtliches Gehör jedenfalls der Heilung zugänglich sei (vgl. BGE 147 IV 340 E. 4.11.3; 142 II 218 E. 2.8.1; je mit Hinweisen).

E. 3.5

Zu Unrecht beruft sich die Beschwerdeführerin in diesem Zusammenhang auf den Grundsatz von Treu und Glauben (Art. 9 BV). Dieser Grundsatz verschafft zwar unter

gewissen Voraussetzungen einen Anspruch auf Schutz berechtigten Vertrauens in behördliche Zusicherungen oder sonstiges, bestimmte Erwartungen begründendes Verhalten. Dies setzt jedoch unter anderem voraus, dass die betroffene Person im Vertrauen auf die Auskunft Dispositionen getroffen hat, die sie nicht ohne Nachteil rückgängig machen kann (BGE 150 I 1 E. 4.1 mit Hinweisen). Wie schon das Verwaltungsgericht dargelegt hat, ist diese Voraussetzung hier nicht erfüllt. Der angefochtene Entscheid ist im Übrigen in dieser Hinsicht - entgegen der Auffassung der Beschwerdeführerin - auch hinreichend begründet (vgl. BGE 138 III 30 E. 3.1 mit Hinweisen).

E. 4.1

Der Abschnitt betreffend das Verhalten der Beschwerdeführerin lautete im Arbeitszeugnis, wie es von der Kantonspolizei erstinstanzlich verfasst worden war, folgendermassen:

"Wir schätzten Frau A. _____ als hilfsbereite, aufgeschlossene und freundliche Mitarbeiterin, die ihre Meinung offen aussprach. Sie nutzte den eigenen Handlungsspielraum, um die Anliegen der Kunden zu erfüllen und legte Wert auf eine gründliche, zuvorkommende sowie fundierte Beratung. Ihr Verhalten gegenüber Vorgesetzten, Mitarbeitenden und der Kundschaft war loyal und sie identifizierte sich sowohl mit dem Unternehmen als auch den Aufgaben."

Die Beschwerdeführerin beantragte im vorinstanzlichen Verfahren die folgende Neuformulierung und Ergänzung dieses Abschnitts:

"Wir schätzten Frau A. _____ als hilfsbereite, aufgeschlossene sowie freundliche Mitarbeiterin, die andere Meinungen akzeptiert und kritikfähig war. Sie arbeitete teamorientiert, wissbegierig sowie anpackend und kommunizierte klar und offen. Frau A. _____ nutzte den eigenen Handlungsspielraum, um die Anliegen der Kunden zu erfüllen und legte Wert auf eine gründliche, zuvorkommende sowie fundierte Beratung.

Aufgrund ihrer sympathischen und ausgeglichenen Wesensart sowie ihrer professionellen und respektvollen Umgangsformen wurde Frau A. _____ von Vorgesetzten, Mitarbeitenden und der Kundschaft überaus geschätzt. Sie war loyal und identifizierte sich mit dem Unternehmen als auch mit ihren Aufgaben."

E. 4.2

Das Verwaltungsgericht erwog hierzu, für die Beurteilung des Verhaltens der Beschwerdeführerin könne darauf abgestellt werden, was im rechtskräftigen Rekursentscheid vom 17. Juni 2024 betreffend die Kündigung festgehalten worden sei. Demgemäss sei erstellt, dass ihr Verhalten seit längerer Zeit zu massiver Kritik Anlass gegeben habe. Namentlich habe sie sich gegenüber Teammitgliedern sowie Vorgesetzten wiederholt unbefriedigend verhalten. Obschon die Beschwerdegegnerin sie in mehreren Gesprächen aufgefordert habe, ihr respektloses und verletzendes Verhalten gegenüber Mitarbeitenden anzupassen und zu verbessern, und sie formell abgemahnt worden sei, sei es zu keiner dauerhaften Veränderung ihres Verhaltens gekommen. Nachdem ihr die Beschwerdegegnerin mitgeteilt habe, sie fasse eine Kündigung ins Auge, habe die Beschwerdeführerin ein Gespräch mit einer Bürokollegin ohne deren Wissen mit dem Handy aufgezeichnet.

Weiter legte das Verwaltungsgericht dar, das Zeugnis habe ein faires Abbild der gesamten Anstellungsdauer zu geben, wobei Leistung und Verhalten in der letzten Zeit für die neue Arbeitgeberschaft von grösserer Bedeutung seien. Das Verhalten der Beschwerdeführerin

sei nach der Probezeit bis Ende 2021 stets mit "B" bzw. "sehr gut" bewertet worden, wobei sie als hilfsbereit, freundlich und fleissig sowie bis zur Mitarbeiterbeurteilung vom 9. Oktober 2018 als ruhiges und angenehmes Teammitglied bezeichnet worden sei. Die Kommunikation und die Konfliktfähigkeit seien jeweils mit "C" ("gut") bewertet worden, wobei sich in den Mitarbeiterbeurteilungen vom 16. Dezember 2019 und vom 26. Januar 2022 explizite kritische Bemerkungen finden würden ("Verständlichkeit und Selbstkritik verbessern"; "Es kommt immer wieder zu Konflikten im Team"). In der Mitarbeiterbeurteilung vom 10. Februar 2023 sei das Verhalten gesamthaft mit "C" sowie die Kommunikation und Konfliktfähigkeit mit "D" ("genügend") bewertet und es sei Folgendes festgehalten worden: "Das Verhalten [...] war 2022 gegenüber ihren Kollegen und Vorgesetzten nicht jederzeit angemessen und korrekt." Gemäss dem Personaldossier sei eine Mahnung erstmals am 24. Oktober 2022 erfolgt.

Gestützt auf diese Erwägungen kam das Verwaltungsgericht zum Schluss, angesichts der guten bzw. sehr guten Bewertungen des Verhaltens während der überwiegenden Anstellungsdauer sei der fragliche Abschnitt des Arbeitszeugnisses in Anlehnung an frühere Zwischenzeugnisse zu ergänzen:

"Wir schätzten Frau A. _____ als hilfsbereite, aufgeschlossene und freundliche Mitarbeiterin, die

ihre Meinung offen aussprach

andere Meinungen akzeptiert und kritikfähig ist. Sie arbeitete teamorientiert und kommunizierte offen. Sie nutzte den eigenen Handlungsspielraum, um die Anliegen der Kunden zu erfüllen und legte Wert auf eine gründliche, zuvorkommende sowie fundierte Beratung. Ihr Verhalten gegenüber Vorgesetzten, Mitarbeitenden und der Kundschaft war loyal und sie identifizierte sich sowohl mit dem Unternehmen als auch den Aufgaben."

E. 4.3

Während das Verwaltungsgericht allerdings davon ausging, dass eine ausdrücklich lobende Erwähnung der Wesensart und Umgangsformen dem Sachverhalt bzw. dessen angemessener Gewichtung nicht entspreche, beantragt die Beschwerdeführerin im Verfahren vor Bundesgericht, der zuletzt zitierte Satz ("Ihr Verhalten...") sei durch folgende Formulierung zu ersetzen:

"Aufgrund ihrer sympathischen und ausgeglichenen Wesensart sowie ihrer professionellen und respektvollen Umgangsformen wurde Frau A. _____ von Vorgesetzten, Mitarbeitenden und der Kundschaft überaus geschätzt. Sie war loyal und identifizierte sich mit dem Unternehmen als auch mit ihren Aufgaben."

Sie wirft dem Verwaltungsgericht eine willkürliche Sachverhaltsfeststellung vor und betont, sie sei über 20 Jahre beim Kanton angestellt gewesen, ohne dass ihr Verhalten bemängelt worden sei. Als es im Jahr 2022 zu einer personellen Umstrukturierung gekommen sei, habe sich die Dynamik im Team zunehmend verändert. Aufgrund fehlender flankierender Massnahmen hätten die Arbeitslast und der Druck zugenommen. Sie habe sich aufgrund der psychischen Überlastung aufgrund von Mobbinghandlungen in einer immer aussichtsloseren Lage befunden und nicht mehr gewusst, an wen sie sich hätte wenden können. Die Audioaufnahme sei aus einer gewissen Notsituation entstanden und sie selbst habe sie unmittelbar danach offengelegt. Bei den negativen Punkten handle es sich um völlig isolierte Vorfälle und unwichtigere Kleinigkeiten. Es sei unhaltbar, wenn sie nach

einer derart langen und insgesamt positiv verlaufenen Anstellung ein Schlusszeugnis erhalte, das faktisch nur die letzten Wochen ihres Arbeitsverhältnisses widerspiegeln. Ein solches Vorgehen verletze das Willkürverbot und den Grundsatz der Fairness in stossender Weise. Zu verweisen sei auch auf die durchgehend positiven (Zwischen-)zeugnisse des Universitätsspitals Zürich vom 30. April 2012, des Migrationsamts vom 31. Oktober 2011 und des Bezirksgerichts Zürich vom 31. Januar 2011. Weil die Vorinstanz diese klaren und übereinstimmenden Belege ausser Acht gelassen habe, werde der Zweck des Schlusszeugnisses verfehlt und das Urteil entbehre einer tragfähigen Grundlage.

E. 4.4

Das hier zu beurteilende Arbeitszeugnis bezieht sich auf die Anstellung der Beschwerdeführerin bei der Beschwerdegegnerin, das heisst der Kantonspolizei. Diese Anstellung dauerte gemäss dem Arbeitszeugnis vom 1. Juli 2012 bis zum 30. April 2024. Es ist vor diesem Hintergrund nicht ersichtlich, weshalb das Verwaltungsgericht (Zwischen-)zeugnisse, die sich auf andere Anstellungsverhältnisse und Zeitperioden beziehen, hätte berücksichtigen sollen. Auch ist nicht zu beanstanden, dass es der Leistung und dem Verhalten während der letzten Zeit eine erhöhte Bedeutung beimass (vgl. Urteil 1C_400/2024 vom 23. April 2025 E. 4.1). Wie aus den oben wiedergegebenen Erwägungen hervorgeht, zog es zudem die gesamte Anstellungsdauer in Betracht, wobei es sich hinsichtlich der positiven als auch der negativen Punkte auf Belege im Personaldossier (insbesondere Mitarbeiterbeurteilungen) stützte. Die Vorbringen der Beschwerdeführerin erschöpfen sich dagegen weitgehend in einer anderen Gewichtung dieser Punkte. Ihre Behauptungen, der Arbeitsdruck sei wegen fehlender flankierender Massnahmen angestiegen, es sei zu Mobbinghandlungen gekommen und die heimliche Audioaufnahme sei aufgrund einer Notsituation entstanden, konkretisiert oder belegt sie in keiner Weise. Insgesamt ist ihre Rüge der willkürlichen Sachverhaltsfeststellung und Rechtsanwendung somit unbegründet, soweit sie hinreichend substantiiert wurde.

E. 5

Die Beschwerde ist aus diesen Erwägungen abzuweisen, soweit darauf einzutreten ist.

Bei diesem Verfahrensausgang sind die Gerichtskosten der Beschwerdeführerin aufzuerlegen (Art. 66 Abs. 1 BGG). Es ist keine Parteientschädigung zuzusprechen (Art. 68 Abs. 1-3 BGG).

Export aus OpenCaseLaw (CC0). Verbindlich ist allein der vom erlassenden Gericht veröffentlichte Originaltext. Quellen-URL siehe oben.