

BS_APPELLATIONSGERICHT VD.2023.134 vom 27. September 2024

BS Appellationsgericht, 2024-09-27, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bs_appellationsgericht_VD.2023.134

FR: BS_APPELLATIONSGERICHT VD.2023.134 du 27 septembre 2024

IT: BS_APPELLATIONSGERICHT VD.2023.134 del 27 settembre 2024

Erwägungen

E. 3.1

3.1.1 Wenn Mitarbeiter ihre arbeitsvertraglichen oder gesetzlichen Pflichten verletzen oder ungenügende Leistungen erbringen, ergreift die Anstellungsbehörde gemäss § 24 PG geeignete Massnahmen, um die geordnete Aufgabenerfüllung wieder sicherzustellen (Abs. 1). Sie kann einen schriftlichen Verweis oder die Änderung des Aufgabengebiets am selben oder an einem anderen Arbeitsplatz verfügen. Bei Änderung des Aufgabengebiets wird der Lohn entsprechend dem Schwierigkeitsgrad der neuen Aufgaben ausgerichtet (Abs. 2). Eine Massnahme gemäss § 24 PG setzt eine Pflichtverletzung oder einen Leistungsmangel voraus (VGE VD.2020.117 vom 16. August 2021 E. 3.1; vgl. VGE VD.2016.240 vom 30. Mai 2017 E. 2.2, VD.2014.78 vom 20. Mai 2015 E. 4.4).

3.1.2 Eine personalrechtliche Massnahme nach § 24 PG muss verhältnismässig sein im Sinn von Art. 5 Abs. 2 der Bundesverfassung (BV, SR 101) und § 5 Abs. 2 der Verfassung des Kantons Basel-Stadt (KV, SG 111.100). Dies bedeutet, dass sie geeignet sein muss, das angestrebte Ziel zu erreichen (Eignung oder Geeignetheit), sie nicht weiter gehen darf als zur Zielerreichung notwendig (Erforderlichkeit oder Notwendigkeit) und in einem vernünftigen Verhältnis zum angestrebten Ziel stehen muss (Zumutbarkeit oder Verhältnismässigkeit im engeren Sinne; VGE VD.2020.117 vom 16. August 2021 E. 3.4.1, VD.2016.240 vom 30. Mai 2017 E. 2.2). Da die Massnahmen gemäss § 24 PG die Sicherstellung der geordneten Aufgabenerfüllung bezwecken, muss die Massnahme zur Gewährleistung der ordnungsgemässen Aufgabenerfüllung geeignet und erforderlich sein (VGE VD.2020.117 vom 16. August 2021 E. 3.4.1).

3.1.3 § 24 PG räumt der Anstellungsbehörde bei der Wahl des geeigneten Mittels einen erheblichen Ermessensspielraum ein (VGE VD.2020.117 vom 16. August 2021 E. 3.4.1 und 3.4.5, VD.2013.61 und VD.2013.82 vom 30. September 2014 E. 2.3.4.2). Diesen hat das Verwaltungsgericht zu respektieren (VGE VD.2013.61 und VD.2013.82 vom 30. September 2014 E. 2.3.4.2). Dies steht im Einklang mit der bundesgerichtlicher Rechtsprechung, wonach selbst Rechtsmittelbehörden, die befugt sind, die Angemessenheit personalrechtlicher Entscheide zu überprüfen, sich diesbezüglich eine gewisse Zurückhaltung aufzuerlegen haben. Soweit der Gesetzgeber mit einer offenen Normierung der verfügenden Behörde eine zu respektierende Entscheidungsbefugnis einräumen wollte, darf und muss die Rechtsmittelbehörde ihre Kognition entsprechend einschränken. Die Beurteilung der Arbeitsleistung ist in allererster Linie Sache der unmittelbaren Vorgesetzten. Die Rechtsmittelbehörden stossen bei der notwendigerweise punktuellen Überprüfung der über eine längere Zeit erbrachten Arbeitsleistungen an ihre Grenzen. Zudem lassen sich die innerbetrieblichen Auswirkungen personalrechtlicher Entscheide durch Aussenstehende oft nur schwer abschätzen (BGer 8C_818/2010 vom 2. August 2011

E. 3.4 mit Hinweisen; VGE VD.2020.117 vom 16. August 2021 E. 3.4.5).

3.1.4 Die Beweislast für die Voraussetzungen einer Massnahme gemäss § 24 PG trägt die Anstellungsbehörde (VGE VD.2020.117 vom 16. August 2021 E. 3.4.1; vgl. Meyer/Wehrauch/Hafner/Reimann, Öffentliche Arbeitsverhältnisse im Kanton Basel-Stadt, Basel 2019, S. 184).

3.1.5 Das Verwaltungsgericht qualifiziert Massnahmen gemäss § 24 PG als disziplinarische Massnahmen, weil sie an einen persönlichen Vorwurf gegenüber dem betroffenen Mitarbeiter anknüpfen, der bei genügender Schwere zur Kündigung führen kann (VGE VD.2020.117 vom 16. August 2021 E. 3.1, VD.2016.240 vom 30. Mai 2017 E. 2.1, VD.2015.157 vom 4. Februar 2016 E. 2.1, VD.2014.78 vom 20. Mai 2015 E. 2.1). Für eine Änderung dieser ständigen Praxis besteht kein hinreichender Anlass (VGE VD.2020.117 vom 16. August 2021 E. 3.1). Im Ratschlag zum PG wurde zwar an einer Stelle erklärt, das PG verzichte auf das Disziplinarrecht zugunsten eines lenkenden Massnahmenrechts (Ratschlag Nr. 8941 vom 7. September 1999 S. 17). Gestützt auf diese Stelle wird in der Literatur die Ansicht vertreten, das Disziplinarrecht sei abgeschafft worden (Merker/Conradin/Häggi Furrer, Öffentliches Personalrecht des Wirtschaftsraums Nordwestschweiz, in: Bürgi/Bürgi-Schneider [Hrsg.], Handbuch öffentliches Personalrecht, Zürich 2017, S. 433 N 84; Meyer, Staatspersonal, in: Buser [Hrsg.], Neues Handbuch des Staats- und Verwaltungsrechts des Kantons Basel-Stadt, Basel 2008, S. 667, 685). An anderen Stellen heisst es im Ratschlag aber, das Disziplinarrecht werde im Sinn eines lenkenden Massnahmenrechts umgestaltet (Ratschlag Nr. 8941 vom 7. September 1999 S. 6 und 9). Wenn das Disziplinarrecht bloss zu einem lenkenden Massnahmenrecht umgestaltet worden ist, können die lenkenden Massnahmen weiterhin als Disziplinar-massnahmen bezeichnet werden. Die Bezeichnung als disziplinarische Massnahmen ändert aber nichts daran, dass die Massnahmen gemäss § 24 PG nach dem Willen des Gesetzgebers keinen pönalen, sondern lenkenden Charakter haben sollen (VGE VD.2020.117 vom 16. August 2021 E. 3.1; vgl. Ratschlag Nr. 8941 vom 7. September 1999 S. 6, 17 f. und 50; VGE VD.2017.262 vom 24. August 2018 E. 3.2.3.2, VD.2013.204 vom 3. November 2014 E. 2.1; Merker/Conradin/Häggi Furrer, a.a.O., N 69 und 71; Meyer, a.a.O., S. 685; Meyer/Wehrauch/Hafner/Reimann, Öffentliche Arbeitsverhältnisse im Kanton Basel-Stadt, Basel 2019, S. 183). Insoweit macht der Rekurrent zu Recht geltend, dass eine Änderung des Aufgabengebiets gemäss § 24 Abs. 2 PG keinen pönalen Charakter aufweisen darf (vgl. Rekursbegründung Rz. 3 und 27). Entgegen der Ansicht des Rekurrenten (vgl. Rekursbegründung Rz. 27) bedeutet die Umgestaltung des Disziplinarrechts zu einem lenkenden Massnahmenrecht aber offensichtlich nicht, dass die Anstellungsbehörde bei Pflichtverletzungen oder ungenügenden Leistungen von Mitarbeitern nur noch Massnahmen wie Coaching, Schulung und Begleitung ergreifen dürfte. Abgesehen von informellen Massnahmen sind die einzigen gesetzlich vorgesehenen förmlichen Massnahmen für diesen Fall vielmehr der schriftliche Verweis und die Änderung des Aufgabengebiets (vgl. § 24 Abs. 2 PG; Meyer/Wehrauch/Hafner/Reimann, a.a.O., S. 184 f.). Entgegen der Ansicht des Rekurrenten (vgl. Rekursbegründung Rz. 27) ändert die Umgestaltung des Disziplinarrechts auch nichts daran, dass die Änderung des Aufgabengebiets gemäss § 24 Abs. 2 PG mit einer gradmässigen Rückstufung und damit im Ergebnis einer Degradierung verbunden sein kann (vgl. VGE VD.2020.117 vom 16. August 2021 Sachverhalt S. 2 f. sowie E. 3.4.2 und 3.4.5). Im Übrigen hat auch das Bundesgericht entschieden, dass die Ansetzung einer personalrechtlichen Bewährungsfrist die Verhängung

einer Disziplinar massnahme nicht ausschliesse (BGer 8C_100/2022 vom 3. Juni 2022 E. 6.5). Dieses Urteil betrifft einen nach dem Personalrecht des Kantons Basel-Stadt zu beurteilenden Fall eines bei der Kantonspolizei Basel-Stadt angestellten Polizisten und ist damit entgegen der Ansicht des Rekurrenten (Stellungnahme vom 22. April 2024 S. 3) offensichtlich einschlägig. Zutreffend ist hingegen der Hinweis des Rekurrenten, dass die Kumulation einer Änderung des Aufgabengebiets mit der Auferlegung einer Bewährungsfrist nach dem Grundsatz der Verhältnismässigkeit nur zulässig ist, wenn sie sich als erforderlich erweist (vgl. Stellungnahme vom 22. April 2024 S. 3).

3.1.6 Aus dem lenkenden Charakter der disziplinarischen Massnahmen kann nicht geschlossen werden, dass eine Änderung des Aufgabengebiets nur dann verfügt werden dürfte, wenn die geordnete Aufgabenerfüllung durch eine Einwirkung auf das Verhalten oder die Leistung des Mitarbeiters wieder sichergestellt wird. Eine Änderung des Aufgabengebiets kann vielmehr auch dann gerechtfertigt sein, wenn Eigenschaften oder Verhaltensweisen des Mitarbeiters, die im bisherigen Aufgabengebiet mit dem geordneten Vollzug der Aufgaben nicht vereinbar sind, im neuen Aufgabengebiet der geordneten Aufgabenerfüllung nicht entgegenstehen. Dementsprechend lässt sich die Eignung einer Änderung des Aufgabengebiets gemäss § 24 Abs. 2 PG zur Wiederherstellung der geordneten Aufgabenerfüllung beispielsweise auch damit begründen, dass allfällige Wiederholungen der Pflichtverletzungen an der neuen Position das Ansehen der Kantonspolizei und das Vertrauen der Bevölkerung in die korrekte Erfüllung der polizeilichen Aufgaben weniger beeinträchtigen als an der bisherigen Position oder dass einer Eigenschaft wie der für Mitarbeitende mit einer Vorgesetzten- bzw. Führungsfunktion und Mitarbeiter mit einem vergleichsweise höheren Rang erforderlichen Vorbildfunktion an der neuen Position weniger Bedeutung zukommt als an der bisherigen (vgl. VGE VD.2020.177 vom 16. August 2021 E. 3.4.2 und 3.4.4 f.).

3.1.7 Mit der Änderung des Aufgabengebiets wird das Arbeitsverhältnis betreffend das Aufgabengebiet sowie gegebenenfalls den Arbeitsplatz, den Lohn und den Grad des Mitarbeiters angepasst. Im Übrigen bleibt es unverändert. Dies hat bei einem unbefristeten Arbeitsverhältnis wie dem vorliegenden zur Folge, dass das neue Aufgabengebiet und gegebenenfalls der neue Arbeitsplatz, der neue Lohn und der neue Grad solange gelten, als das Arbeitsverhältnis diesbezüglich nicht erneut einseitig oder einvernehmlich geändert oder aufgehoben wird. Dementsprechend darf eine Änderung des Aufgabengebiets nur vorgenommen werden, wenn die neue Stelle unbefristet vorhanden ist (Entscheid der PRK Nr. 48 vom 27. Oktober 2004 E. 2d; Meyer/Wehrauch/Hafner/Reimann, a.a.O., S. 187). Die Änderung des Aufgabengebiets steht einer erneuten Änderung des Aufgabengebiets insbesondere durch eine Beförderung nicht entgegen. Dementsprechend hat die Kantonspolizei zu Recht festgehalten, dass es dem Rekurrenten wie jedem anderen Wachtmeister der Kantonspolizei freistehe, sich in Zukunft auf freiwerdende Kaderstellen zu bewerben (Vernehmlassung Rz. 5 und 27). Ob und wenn ja wann der Mitarbeiter die Voraussetzungen dafür erfüllt, entscheidet die Anstellungsbehörde nach pflichtgemässen Ermessen. Entgegen der Ansicht des Rekurrenten (vgl. Rekursbegründung Rz. 5) hat der Mitarbeiter keinen Anspruch darauf, dass bereits im Zeitpunkt der Verfügung der Änderung des Aufgabengebiets entschieden wird, ob und wenn ja, wann er die Voraussetzungen für seine bisherige Stelle wieder erfüllt. Im Übrigen kann dies zu diesem Zeitpunkt regelmässig noch gar nicht beurteilt werden. Wenn die Änderung des Aufgabenbereichs von vornherein nur während einer bestimmten Zeit gelten würde, könnte die Anstellungsbehörde die

bisherige Stelle nur gestützt auf ein befristetes Arbeitsverhältnis neu besetzen, damit der Mitarbeiter nach Ablauf der Frist an seine bisherige Stelle zurückkehren könnte. Mit einer bloss befristeten Anstellung einer neuen Mitarbeiterin oder eines neuen Mitarbeiters könnte die geordnete Aufgabenerfüllung in vielen Fällen aber nicht sichergestellt werden. Aus den vorstehenden Gründen ist eine Befristung der Änderung des Aufgabenbereichs weder mit der Rechtsnatur dieser Massnahme noch mit ihrem Sinn und Zweck vereinbar.

Dementsprechend wird die Änderung des Aufgabengebiets gemäss § 24 PG in der Lehre auch als dauerhafte Versetzung bezeichnet (Merker/Conradin/Häggi Furrer, a.a.O., N 312). Damit kommt die vom Rekurrenten eventualiter beantragte Befristung der Änderung seines Aufgabenbereichs (vgl. dazu Rekursbegründung Rz. 3■5, 28 und 30) nicht in Betracht, hat die PRK seinen Anspruch auf rechtliches Gehör entgegen seiner Ansicht (vgl.

Rekursbegründung Rz. 4 f., 28 und 30) nicht verletzt, indem sie auf die Frage der Befristung nicht weiter eingegangen ist, und ist die Dauer der Änderung des Aufgabengebiets auch im vorliegenden Urteil nicht weiter zu begründen.

E. 3.2

3.2.1 Bei den Kündigungsgründen nach basel-städtischem Personalrecht unterscheiden Rechtsprechung und Lehre nur zwischen normalen oder leichten, schweren (VGE VD.2022.266 vom 11. November 2023 E. 2.1, VD.2019.177 vom 27. Mai 2020 E. 3.1, VD.2018.164 vom 9. August 2019 E. 2.1.2, VD.2016.136 vom 26. Juni 2017 E. 4.2, VD.2013.180 vom 23. Dezember 2014 E. 3.1; VGE 767/2006 vom 14. September 2007 E. 3.1; Merker/Conradin/Häggi Furrer, a.a.O., N 206 und 250; Meyer/Wehrauch/Hafner/Reimann, a.a.O., S. 207 f.; Meyer, a.a.O., S. 694) und sehr schweren Pflichtverletzungen (Merker/Conradin/Häggi Furrer, a.a.O., N 208; Meyer/Wehrauch/Hafner/Reimann, a.a.O., S. 224 f. mit Beispielen; Meyer, a.a.O., S. 694; vgl. VGE 767/2006 vom 14. September 2007 E. 3.1 [«noch schwerere Pflichtverletzung»]). Die Adjektive normal und leicht werden dabei als Synonyme verwendet (VGE 621/2001 vom 12. August 2002 E. 3c; vgl. VGE 697/2002 vom 22. Januar 2003 E. 2; Meyer, a.a.O., S. 694). Bei leichten Pflichtverletzungen kann die Anstellungsbehörde das Arbeitsverhältnis gemäss § 30 Abs. 2 lit. d und Abs. 3 PG nur dann ordentlich kündigen, wenn der Mitarbeiter seine Pflichten trotz Auferlegung einer Bewährungsfrist wiederholt missachtet hat (VGE VD.2022.266 vom 11. November 2023 E. 2.1, VD.2019.177 vom 27. Mai 2020 E. 3.1, VD.2018.164 vom 9. August 2019 E. 2.1.2, VD.2016.136 vom 26. Juni 2017 E. 4.2, VD.2013.180 vom 23. Dezember 2014 E. 3.1; VGE 767/2006 vom 14. September 2007 E. 3.1; Meyer/Wehrauch/Hafner/Reimann, a.a.O., S. 208 und 213). Wenn der Mitarbeiter eine schwere Pflichtverletzung begangen hat, kann die Anstellungsbehörde das Arbeitsverhältnis gemäss § 30 Abs. 2 lit. d ohne vorgängige Auferlegung einer Bewährungsfrist ordentlich kündigen (VGE VD.2016.136 vom 26. Juni 2017 E. 4.2, VD.2013.180 vom 23. Dezember 2014 E. 3.1; VGE 767/2006 vom 14. September 2007 E. 3.1; Merker/Conradin/Häggi Furrer, a.a.O., N 206 und 250; Meyer/Wehrauch/Hafner/Reimann, a.a.O., S. 209). Eine fristlose Auflösung des Arbeitsverhältnisses durch die Anstellungsbehörde gemäss § 31 PG ist nur bei einer sehr schweren Pflichtverletzung möglich (vgl. Merker/Conradin/Häggi Furrer, a.a.O., N 208 und 250; Meyer/Wehrauch/Hafner/Reimann, a.a.O., S. 224; Meyer, a.a.O., S. 694). Als normale oder leichte Pflichtverletzungen gelten beispielsweise Unpünktlichkeit, übermässige private Telefonate, übermässiges privates Internet-Surfen oder Flüchtigkeiten in der Arbeitserledigung (VGE VD.2019.177 vom 27. Mai 2020 E. 3.1, VD.2018.164 vom 9. August 2019 E. 2.1.2, VD.2016.136 vom 26. Juni 2017

E. 4.2; Meyer/Weihrauch/Hafner/Reimann, a.a.O., S. 208 mit weiteren Beispielen). Im Ratschlag zum PG wird betreffend die Kündigung wegen schwerer Pflichtverletzung Folgendes festgehalten: «Damit schon eine einmalige Pflichtverletzung für eine Kündigung genügt, muss sie schwer sein. Dies ist dann der Fall, wenn das Vertrauen des Arbeitgebers in die künftige ordnungsgemässe Aufgabenerfüllung wesentlich beeinträchtigt ist oder aber der Verbleib der betroffenen Person an der Arbeitsstelle das Vertrauen des Volkes in das ordnungsgemässe Funktionieren des Staates erschüttern würde» (Ratschlag Nr. 8941 vom 7. September 1999 S. 52). Gemäss der Praxis des Verwaltungsgerichts und der PRK ist eine Pflichtverletzung als schwer zu qualifizieren, wenn sie geeignet ist, das dem Arbeitsverhältnis zugrunde liegende Vertrauensverhältnis so empfindlich zu stören, dass auch die Bewährung während einer Bewährungsfrist nicht geeignet wäre, das verlorene Vertrauen wiederherzustellen (vgl. VGE VD.2018.164 vom 9. August 2019 E. 2.1.2, VD.2016.136 vom 26. Juni 2017 E. 4.2, VD.2013.180 vom 23. Dezember 2014 E. 3.1, 621/2001 vom 12. August 2002 E. 3c; Mühlebach, Aus der Praxis der Personalrekurskommission des Kantons Basel-Stadt, in: BJM 2015 S. 285, 290), oder dass der Anstellungsbehörde eine Weiterbeschäftigung unter Ansetzung einer Bewährungsfrist nicht zugemutet werden kann (vgl. Entscheide der PRK Nr. 114 vom 23. Juni 2016 E. 5a, Nr. 112 vom 9. Dezember 2015 E. 2a, Nr. 107 vom 2. Dezember 2014 E. 2, Nr. 46 vom 25. August 2004 E. 2e; Meyer, a.a.O., S. 694; Meyer/Weihrauch/Hafner/Reimann, a.a.O., S. 209 f. mit diversen Beispielen). Ob eine Pflichtverletzung als schwer anzusehen ist, beurteilt sich unter Würdigung aller Umstände des konkreten Einzelfalls wie etwa der Dauer der Anstellung, des bisherigen Verhaltens oder der Stellung und Verantwortung des Mitarbeiters (VGE VD.2019.177 vom 27. Mai 2020 E. 3.1, VD.2018.164 vom 9. August 2019 E. 2.1.2; Entscheid der PRK Nr. 114 vom 23. Juni 2016 E. 7a; Meyer/Weihrauch/Hafner/Reimann, a.a.O., S. 207 f.).

3.2.2 Der Rekurrent macht geltend, eine Bewährungsfrist dürfe nur bei einer schweren Pflichtverletzung auferlegt werden (Stellungnahme vom 22. April 2024 S. 6). Dies ist offensichtlich falsch. Wie sich aus den vorstehenden Erwägungen ergibt, setzt die Auferlegung einer Bewährungsfrist vielmehr bloss eine normale oder leichte Pflichtverletzung voraus (vgl. oben E. 3.2.1). Allerdings kann die Auferlegung einer Bewährungsfrist auch nach einer schweren Pflichtverletzung geboten sein. Dies ist insbesondere dann der Fall, wenn eine Kündigung trotz einer schweren Pflichtverletzung unverhältnismässig wäre (vgl. zum Erfordernis der Verhältnismässigkeit der Kündigung VGE VD.2019.177 vom 27. Mai 2020 E. 3.2, mit Hinweisen).

3.3 Eine Kündigung durch die Anstellungsbehörde gemäss § 30 Abs. 2 lit. c PG wegen ungenügender Leistungen oder gemäss § 30 Abs. 2 lit. d PG wegen wiederholter Pflichtverletzung kann nur ausgesprochen werden, wenn dem Mitarbeiter eine angemessene Bewährungsfrist eingeräumt worden ist (§ 30 Abs. 3 PG). Die Auferlegung der Bewährungsfrist muss schriftlich und begründet erfolgen (§ 14 Abs. 2 VPG). Die Änderung des Aufgabengebiets gemäss § 24 PG und die Auferlegung einer Bewährungsfrist im Sinn von § 30 Abs. 3 PG und §§ 14 f. VPG haben teilweise unterschiedliche Wirkungen. Daher genügt unter Umständen nur eine Kombination beider Mittel zur Sicherstellung der geordneten Aufgabenerfüllung und Wahrung der öffentlichen Interessen. Falls dem Mitarbeiter beispielsweise eine für die Erfüllung seiner Aufgaben an seiner bisherigen Stelle erforderliche Eigenschaft abzusprechen ist oder das trotz der Auferlegung einer Bewährungsfrist verbleibende Risiko erneuter Pflichtverletzungen an der bisherigen Stelle

nicht in Kauf genommen werden kann, ist zur Sicherstellung der geordneten Aufgabenerfüllung und Wahrung der öffentlichen Interessen eine Änderung des Aufgabengebiets erforderlich. Insbesondere wenn die Gefahr weiterer Pflichtverletzungen des Mitarbeiters besteht, genügt die Änderung des Aufgabengebiets zur Erreichung dieses Ziels aber nicht. Die Änderung des Aufgabengebiets gilt unter Vorbehalt einer einseitigen oder einvernehmlichen Änderung des Arbeitsverhältnisses grundsätzlich unabhängig vom Verhalten des Mitarbeiters auf unbestimmte Zeit. Falls dem Mitarbeiter keine Bewährungsfrist auferlegt wird, ist eine Kündigung wegen künftiger leichter oder normaler Pflichtverletzungen trotz einer Änderung des Aufgabenbereichs wegen Pflichtverletzungen nicht möglich (vgl. § 30 Abs. 2 lit. d und Abs. 3 PG sowie oben E. 3.2). Damit hat die blosser Änderung des Aufgabengebiets eine deutlich geringere verhaltenslenkende Wirkung als die Auferlegung einer Bewährungsfrist, weil dem Mitarbeiter ohne Auferlegung einer Bewährungsfrist nur bei einer schweren Pflichtverletzung die Kündigung droht (vgl. § 30 Abs. 2 lit. d PG und oben E. 3.2). Zudem fehlt der Anstellungsbehörde bei einem Verzicht auf die Auferlegung einer Bewährungsfrist die Möglichkeit, bei wiederholten leichten oder normalen Pflichtverletzungen zur Wahrung der öffentlichen Interessen das Arbeitsverhältnis zu kündigen. Aus den vorstehenden Gründen ist es nötigenfalls entgegen der Ansicht des Rekurrenten zulässig, wegen der gleichen Pflichtverletzung kumulativ sowohl eine Änderung des Aufgabengebiets zu verfügen als auch eine Bewährungsfrist anzusetzen. Da weder die Änderung des Aufgabengebiets (vgl. dazu VGE VD.2020.117 vom 16. August 2021 E. 3.1 und VD.2017.262 vom 24. August 2018 E. 3.2.3.2) noch die Auferlegung einer Bewährungsfrist pönalen Charakter oder Strafcharakter im Sinn von Art. 6 EMRK und Art. 32 BV haben, kann entgegen der Ansicht des Rekurrenten (Rekursbegründung Rz. 29) offensichtlich auch keine Rede von einer doppelten Bestrafung sein.

E. 3.4

3.4.1 Gemäss § 12 Abs. 2 PG haben die Mitarbeiter die ihnen übertragenen Aufgaben sorgfältig, gewissenhaft und wirtschaftlich auszuführen und dabei die Interessen des Arbeitgebers zu wahren. Damit wird unter anderem eine besondere Treuepflicht gegenüber dem Kanton als Arbeitgeber zum Ausdruck gebracht (VGE VD.2020.117 vom 16. August 2021 E. 3.3.1, VD.2019.177 vom 27. Mai 2020 E. 5.2.3, VD.2017.150 vom 14. Mai 2018 E. 3.2). Die Polizeibeamten unterliegen gemäss § 20 Abs. 2 PolG einer besonderen Treuepflicht gegenüber dem Staat und legen ein Gelübde ab. Inwiefern die besondere Treuepflicht gemäss § 20 Abs. 2 PolG über die in § 12 Abs. 2 PG statuierte besondere Treuepflicht hinausgehen sollte, ist nicht ersichtlich (VGE VD.2020.117 vom 16. August 2021 E. 3.3.1; vgl. VGE VD.2017.150 vom 14. Mai 2018 E. 3.2). Die für alle Mitarbeiter geltende Treuepflicht gemäss § 12 Abs. 2 PG gebietet diesen, die Interessen des Kantons als Arbeitgeber, insbesondere dessen Autorität und Integrität, zu wahren und die eigenen Interessen gewichtigen öffentlichen Interessen nötigenfalls unterzuordnen (VGE VD.2020.117 vom 16. August 2021 E. 3.3.1, VD.2019.177 vom 27. Mai 2020 E. 5.2.3, VD.2017.150 vom 14. Mai 2018 E. 3.2). Die Treuepflicht besteht gegenüber dem Kanton als solchem und nicht gegenüber einer bestimmten Verwaltungseinheit (vgl. BGE 136 I 332 E. 3.2.1; Häfelin/Müller/Uhlmann, Allgemeines Verwaltungsrecht, 8. Auflage, Zürich 2020, N 2038; Meyer/Wehrauch/Hafner/Reimann, a.a.O., S. 42). Der Hauptinhalt der Treuepflicht besteht in der Pflicht, alles zu unterlassen, was den Interessen des Arbeitgebers schaden könnte (VGE VD.2020.117 vom 16. August 2021 E. 3.3.1, VD.2017.150 vom 14. Mai 2018 E. 3.2, 767/2006 vom 14. September 2007 E. 4.1). Die Treuepflicht verbietet

den Mitarbeitern auch ungebührliches Verhalten gegenüber dem Arbeitgeber, den Vorgesetzten, Arbeitskollegen und Untergebenen (VGE VD.2020.117 vom 16. August 2021 E. 3.3.1, VD.2017.150 vom 14. Mai 2018 E. 3.2 mit Hinweisen). Unter bestimmten Umständen handelt es sich bei der Treuepflicht aber auch um eine Handlungspflicht (VGE VD.2017.150 vom 14. Mai 2018 E. 3.2 mit Hinweisen). Je höher die betriebliche Stellung der Mitarbeiter ist, desto höher sind die Anforderungen an ihre Treuepflicht. Leitende Angestellte unterliegen deshalb einer erhöhten Treuepflicht (VGE VD.2020.117 vom 16. August 2021 E. 3.3.1, VD.2017.150 vom 14. Mai 2018 E. 3.2 mit Hinweisen). Grundsätzlich bezieht sich die Treuepflicht nur auf das dienstliche Verhalten. Sie kann aber auch ausserdienstliches Verhalten beschlagen. Im ausserdienstlichen Bereich werden an die Treuepflicht aber nicht die gleich hohen Anforderungen gestellt wie im dienstlichen Bereich (VGE VD.2020.117 vom 16. August 2021 E. 3.3.1, VD.2017.150 vom 14. Mai 2018 E. 3.2; vgl. VGE VD.2019.177 vom 27. Mai 2020 E. 5.2.3). Die Treuepflicht wird durch die eigenen überwiegenden Interessen der Mitarbeiter begrenzt. Der konkretisierte Inhalt der Treuepflicht ist insofern stets auch das Ergebnis einer Interessenabwägung (VGE VD.2020.117 vom 16. August 2021 E. 3.3.1, VD.2019.177 vom 27. Mai 2020 E. 5.2.3, VD.2017.150 vom 14. Mai 2018 E. 3.2).

3.4.2 Gemäss § 22 PolG geloben die Angehörigen des Polizeikorps, die Grundfreiheiten und die Rechte der Menschen zu achten und zu schützen, die Verfassung und die Gesetze ihrem Sinn und Zwecke nach korrekt und gerecht anzuwenden, die Anordnungen des Regierungsrates und ihrer Vorgesetzten zu befolgen, ihre Pflichten ohne Ansehen der Person, vorurteilslos und unbestechlich, nach bestem Wissen und Gewissen zu erfüllen, sich streng an die Wahrheit zu halten und Verschwiegenheit über alles zu bewahren, was das Amtsgeheimnis und die Persönlichkeitsrechte geheim zu halten gebieten, ihre Kraft und Initiative zur Erfüllung ihrer Aufgaben im Dienste und zum Schutz der Allgemeinheit einzusetzen und mit ihrem Verhalten stets zum guten Ansehen der Kantonspolizei beizutragen. Der Inhalt dieses Gelübdes ist als gesetzliche Pflicht der Polizeibeamten zu qualifizieren (VGE VD.2020.117 vom 16. August 2021 E. 3.3.1).

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