

# ZH\_VERWALTUNGSGERICHT VB.2019.00365 vom 9. Mai 2020

ZH Verwaltungsgericht, 2020-05-09, DE

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/zh\\_verwaltungsgericht\\_\\_VB.2019.00365](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/zh_verwaltungsgericht__VB.2019.00365)

FR: ZH\_VERWALTUNGSGERICHT VB.2019.00365 du 9 mai 2020

IT: ZH\_VERWALTUNGSGERICHT VB.2019.00365 del 9 maggio 2020

## Regeste

Akteneinsicht und Arbeitszeugnis | [Beredtes Schweigen im Arbeitszeugnis] In Bezug auf die Akteneinsicht in ein Gesprächsprotokoll der Vorinstanz liegt ein Teilrückzug vor; dem Beschwerdeführer wurde dieses schon komplett (und nicht nur ein Ausschnitt davon) zugestellt (E. 1.2). Der bzw. die Arbeitnehmende hat Anspruch auf Ausstellung eines klar und eindeutig formulierten, wahrheitsgemässen Zeugnisses. Das Zeugnis muss wohlwollend abgefasst sein (E. 2.2). Zuweilen wird in Zeugnissen über eine an der entsprechenden Stelle an sich zu nennende Eigenschaft des oder der Angestellten geschwiegen. Dabei wird erwartet, dass der Zeugnisleser die Auslassung erkennt und daraus den Schluss zieht, dass der oder die Arbeitnehmende die betreffende Eigenschaft nicht hat (sogenanntes beredtes Schweigen; E. 2.4). Der Beschwerdegegner hatte berechnete Gründe, im Arbeitszeugnis nicht zu sagen, der Beschwerdeführer habe sich gegenüber Vorgesetzten, Kollegen und Dritten jederzeit "freundlich" und korrekt verhalten. Hätte er nur geschrieben, der Beschwerdeführer habe sich gegenüber Dritten freundlich und korrekt verhalten, so stellte dies tatsächlich ein beredtes Schweigen dar. Die vom Beschwerdegegner gewählte Formulierung ist nicht zu beanstanden. Sie ist wahr und durchaus wohlwollend formuliert (E. 4.2). Der Beschwerdeführer bediente sich, obwohl er mehrmals auf den schriftlichen Weg verwiesen wurde, immer wieder des E-Mail-Verkehrs, um Verfahrensanhänge zu stellen. Seine Eingaben waren zudem ausschweifend und wiederholend. Die Vorinstanz durfte ihm damit reduzierte Kosten auferlegen (E. 5). Abweisung der Beschwerde, soweit sie nicht durch Rückzug abgeschrieben wird.

## Erwägungen

### E. 4

Abteilung VB.2019.00365 VB.2019.00367 Urteil des Einzelrichters vom 9. Mai 2020  
Mitwirkend: Verwaltungsrichter Marco Donatsch, Gerichtsschreiberin Alexandra Altherr Müller. In Sachen A, Beschwerdeführer, gegen Amt C, Beschwerdegegnerin, betreffend Akteneinsicht und Arbeitszeugnis, hat sich ergeben: I. A, geboren 1972, arbeitete ab dem 1. Mai 2016 mit einem Beschäftigungsgrad von 100 % beim Amt C. Mit Schreiben vom 28. März 2017 kündigte A das Arbeitsverhältnis per 31. Mai 2017 und verlangte ein Arbeitszeugnis. Nach reichlicher Korrespondenz bezüglich Änderungen und Ergänzungen des ausgestellten Arbeitszeugnisses erliess das Amt C dazu am 9. Oktober 2017 eine Verfügung (VB.2019.00365). II. A. A rekurrierte am 10. November 2017 bei der Direktion D gegen diese Verfügung und beantragte weitere Änderungen (VB.2019.00365). Mit Entscheid vom 29. April 2019 wies die Direktion D den Rekurs ab. Sie auferlegte A zudem in einem reduzierten Umfang Kosten von Fr. 200.- wegen Verursachung unangemessenen Aufwands (VB.2019.00367). B. Mit E-Mails vom 3. und 10. Mai 2019 wandte sich A an

die Direktion D und beantragte die Herausgabe eines Gesprächsprotokolls (Telefonats) vom 27. März 2019 zwischen der Direktion D und dem Amt C, gemäss welchem Letzteres auf freigestellte Stellungnahme verzichtet habe. Er beantragte zudem, ihm die Gebühr von Fr. 200.- zu erlassen (VB.2019.00365). Die Direktion D teilte A mit E-Mail vom 13. Mai 2019 mit, dass per E-Mail gestellte Eingaben nicht berücksichtigt würden (VB.2019.00365). A nahm daraufhin erneut Stellung per E-Mail und kündigte eine schriftliche Eingabe an, welche er dann gleichentags auch einreichte (VB.2019.00365). Mit Entscheid der Direktion D vom 20. Mai 2019 wurde dem Gesuch um Akteneinsicht entsprochen und A eine Kopie der Telefonnotiz vom 27. März 2019 zugestellt. Auf das Revisions- und Wiedererwägungsgesuch trat die Direktion D sodann nicht ein (VB.2019.00365). III. Gegen die Entscheide der Direktion D vom 29. April 2019 betreffend Arbeitszeugnis und vom 20. Mai 2019 betreffend Akteneinsichts- und Wiedererwägungsgesuch führte A am 31. Mai 2019 je zwei (inhaltlich identische) Beschwerden beim Verwaltungsgericht und beantragte Folgendes: "1. Der letzte Satz des zweitletzten Absatzes im Arbeitszeugnis 'Gegenüber Vorgesetzten, Kollegen und Dritten verhielt er sich jederzeit korrekt.' ersetzen durch 'Gegenüber Vorgesetzten, Kollegen und Dritten verhielt er sich jederzeit freundlich und korrekt.'. Dafür das Wort 'freundlichen' im ersten Satz desselben Abschnitts streichen, also nur: 'Wir haben Herrn A als gewissenhaften und aufrichtigen Mitarbeiter kennengelernt...'. (gemäss Dispositiv-Ziff. I). 2. Erlass der mir auferlegten Kosten von Fr. 200.-- durch die Vorinstanz gemäss Dispositiv-Ziff. II. 3. Herausgabe des kompletten Gesprächsprotokolls anlässlich des Telefongesprächs vom 27.03.2019 zwischen der Vorinstanz und dem Beschwerdegegner (gemäss lit. N., S. 2). 4. Der Beschwerdegegner sei zu verpflichten, dem Beschwerdeführer eine angemessene Parteientschädigung für die zu vermeidenden Umtriebe des Beschwerdeführers zu bezahlen, insbesondere aufgrund des separat anzustrengenden, äusserst mühsamen Rekurses vom 26.04.2018 betreffend Akteneinsicht." Mit Präsidialverfügung vom 5. Juni 2019 wurden die zwei Beschwerdeverfahren VB.2019.00365 und VB.2019.00367 vereinigt. Die Direktion D liess sich mit dem Schluss auf Abweisung der Beschwerden vernehmen und wies unter anderem darauf hin, dass A das komplette Gesprächsprotokoll des Telefonats vom 27. März 2019 erhalten habe. Das Amt C verzichtete am 14. Juni 2019 auf Beschwerdeantwort. A reichte am 27. Juni 2019 eine Stellungnahme ein, in welcher er unter anderem feststellte, dass sein drittes Rechtsbegehren somit hinfällig geworden sei. Die Kammer erwägt: 1. 1.1 Das Verwaltungsgericht ist für Beschwerden gegen erstinstanzliche Rekursentscheide der Direktion D über Anordnungen des Beschwerdegegners auf dem Gebiet des Personalrechts zuständig (vgl. §§ 41 ff. des Verwaltungsrechtspflegegesetzes vom 25. Mai 1959 [VRG, LS 175.2]). 1.2 Der Beschwerdeführer beantragte unter anderem die Herausgabe des kompletten Gesprächsprotokolls eines Telefongesprächs zwischen der Vorinstanz und dem Beschwerdegegner vom 27. März 2019. Nachdem die Vorinstanz in ihrer Vernehmlassung vom 11. Juni 2019 darauf hinwies, dass dem Beschwerdeführer das komplette Gesprächsprotokoll schon zugestellt worden sei (und nicht nur ein Ausschnitt davon), stellte dieser in seiner Stellungnahme vom 27. Juni 2019 fest, dass sein entsprechendes Rechtsbegehren somit hinfällig geworden sei. Damit liegt ein Teilrückzug vor, weshalb das Verfahren insoweit abzuschreiben ist. 1.3 Das Verwaltungsgericht beziffert den Streitwert von Auseinandersetzungen um ein Arbeitszeugnis in der Regel auf einen (Brutto-)Monatslohn (vgl. VGr, 19. November 2019, VB.2019.00414, E. 1.2 mit Hinweisen). Bei einem Jahreslohn des Beschwerdeführers von rund Fr. 106'000.- liegt der Streitwert unter Fr. 20'000.- (auch unter Berücksichtigung der angefochtenen

Kostenauflegung im Rekursverfahren von Fr. 200.-), sodass die Angelegenheit durch den Einzelrichter zu erledigen ist (§ 38b Abs. 1 lit. c VRG). 2. 2.1 Nach § 46 Abs. 2 des kantonalen Personalgesetzes vom 27. September 1998 (LS 177.10) können die Angestellten jederzeit ein Zeugnis verlangen, das über die Art und die Dauer des Arbeitsverhältnisses sowie über ihre Leistungen und ihr Verhalten Auskunft gibt. Diese Formulierung entspricht derjenigen in Art. 330a des Obligationenrechts (SR 220), weshalb auf die Lehre und Praxis dazu zurückgegriffen werden kann (vgl. VGr, 16. September 2015, VB.2014.00534, E. 2.1 mit Hinweisen). 2.2 Der bzw. die Arbeitnehmende hat Anspruch auf Ausstellung eines klar und eindeutig formulierten, wahrheitsgemässen Zeugnisses. Das Zeugnis muss wohlwollend abgefasst sein, das heisst, es soll einerseits das berufliche Fortkommen des bzw. der Arbeitnehmenden fördern, andererseits zukünftigen Arbeitgebenden ein möglichst genaues Abbild von Tätigkeit, Leistung und Verhalten des bzw. der Arbeitnehmenden geben. Indessen findet die Pflicht zur Förderung des Fortkommens des bzw. der Arbeitnehmenden ihre Grenze an der Wahrheitspflicht; das Zeugnis darf und muss auch ungünstige Tatsachen und Beurteilungen enthalten (Frank Vischer/Roland M. Müller, Der Arbeitsvertrag, 4. A., Basel 2014, § 16 Rz. 50). Voraussetzung ist allerdings, dass die Negative für die Gesamtbeurteilung des bzw. der Arbeitnehmenden erheblich sind, es sich also nicht um völlig isolierte Vorfälle oder unwichtige Kleinigkeiten handelt. Der Anspruch des bzw. der Arbeitnehmenden geht auf ein objektiv wahres, nicht auf ein gutes Arbeitszeugnis; der Grundsatz der Wahrheit geht dem Grundsatz des Wohlwollens vor (BGr, 17. Juli 2002, 2A.118/2002, E. 2.2). Trotz zahlreichen Rahmenbedingungen steht dem bzw. der Arbeitgebenden bei der Formulierung ein im Rahmen der Klarheit und des noch Üblichen breites Ermessen zu; der bzw. die Arbeitnehmende hat keinen Anspruch auf die Verwendung bestimmter Formulierungen (Ullin Streiff/Adrian von Kaenel/Roger Rudolph, Arbeitsvertrag, 7. A., Zürich etc. 2012, Art. 330a N. 3b mit Hinweisen). Das Zeugnis soll es Dritten erlauben, sich ein zutreffendes Bild über den bzw. die Arbeitnehmende(n) zu schaffen. Entscheidend ist daher, wie ein unbeteiligter Dritter das Zeugnis nach Treu und Glauben verstehen darf. Dieses Verständnis soll den Tatsachen entsprechen (vgl. BGr, 28. April 2005, 4C.60/2005, E. 4.1). 2.3 Das Vollzeugnis muss mindestens die Personalien des oder der Arbeitnehmenden, die notwendigen Angaben zur eindeutigen Individualisierung des bzw. der ausstellenden Arbeitgebenden und der rechtsgültigen Unterschrift samt Ausstellungsdatum, Beginn und rechtlichem Ende des Arbeitsverhältnisses enthalten, ferner eine detaillierte Auflistung der wichtigen Funktionen und der das Arbeitsverhältnis prägenden Tätigkeiten des oder der Arbeitnehmenden (Streiff/von Kaenel/Rudolph, Art. 330a N. 3; Susanne Janssen, Die Zeugnispflicht des Arbeitgebers, Bern 1996, S. 100 ff.). Die Beurteilung der Leistung in qualitativer und quantitativer Hinsicht sowie die Bewertung der Arbeitsbereitschaft müssen ebenso im Zeugnis enthalten sein wie diejenige des dienstlichen Verhaltens des oder der Arbeitnehmenden gegenüber Vorgesetzten und Mitarbeitenden sowie der Integration im Betrieb (Janssen, S. 108 ff.). Aus den Grundsätzen der Wahrheit und Vollständigkeit des Arbeitszeugnisses folgt, dass es über alle in Art. 330a Abs. 1 OR erwähnten Punkte Auskunft geben muss (BGE 129 III 177 E. 3.2; VGr, 20. August 2008, PB.2008.00015, 3.1 f. auch zum Folgenden). 2.4 Zuweilen wird in Zeugnissen über eine an der entsprechenden Stelle an sich zu nennende Eigenschaft des oder der Arbeitnehmenden geschwiegen (Janssen, S. 78). Dabei wird erwartet, dass der Zeugnisleser die Auslassung erkennt und daraus den Schluss zieht, dass der oder die Arbeitnehmende die betreffende Eigenschaft nicht hat. Unter diese Praxis des sogenannten beredten Schweigens fällt auch,

dass bei der Darstellung des Sozialverhaltens nach einzelnen Personengruppen differenziert wird und die Beurteilung mit Bezug auf eine der Personengruppen, mit welchen der oder die Arbeitnehmende zu tun hatte, weggelassen wird (Janssen, S. 112, mit weiteren Hinweisen). Eine solche Weglassung wird seitens der Zeugnisleser im Allgemeinen als Hinweis auf ein negatives Verhaltensmerkmal interpretiert. Die Praxis des beredten Schweigens lässt sich mit dem Grundsatz der Vollständigkeit des Arbeitszeugnisses nur vereinbaren, "wenn das Fehlen des Kriteriums so offensichtlich ist, dass die fehlende Aussage ebenfalls eine Aussage darstellt" (Janssen, S. 78). Auslassungen sind ferner mit Blick auf den Grundsatz der Klarheit des Zeugnisses unzulässig, soweit Zweifel bestehen, ob die oder der Arbeitnehmende oder Dritte die mit den Auslassungen gemachten Aussagen verstehen (Janssen, S. 82). Darunter gehört, wenn etwa bei der Verhaltensbeurteilung nur das Verhalten zu Mitarbeitern und Kunden erwähnt wird, nicht aber jenes zu Vorgesetzten (RB 2008 Nr. 101).

2.5 Der Beurteilung der Leistung und des Verhaltens ist ein objektiver Massstab zugrunde zu legen; sie muss objektiv der Wahrheit entsprechen (Janssen, S. 72 f.). Bei unrichtigem, unvollständigem oder zweideutigem Inhalt oder anderen Verstößen gegen die Zeugnisgrundsätze steht dem oder der Arbeitnehmenden ein Berichtigungsanspruch zu. Kleinliche Korrekturwünsche bei einem an sich zutreffenden Zeugnis werden vom Richter jedoch zurückgewiesen (VGr, 9. Mai 2001, PB.2001.00009, E. 2 Abs. 2).

3. 3.1 Der vorletzte Absatz des Arbeitszeugnisses des Beschwerdeführers lautet folgendermassen: "Wir haben Herrn A als gewissenhaften, aufrichtigen und freundlichen Mitarbeiter kennengelernt, welcher sich für die Belange des Amtes C einsetzte. Er pflegte einen kundenorientierten und sachbezogenen Umgang und kommunizierte klar und verständlich mit den jeweiligen Ansprechpartnern. Gegenüber Vorgesetzten, Kollegen und Dritten verhielt er sich jederzeit korrekt." 3.2 Der Beschwerdeführer macht im Wesentlichen geltend, dass aus den Vorakten nirgends ersichtlich sei, dass sein Verhalten gegenüber Vorgesetzten, Kollegen und Dritten – auf die gesamte Dauer des Arbeitsverhältnisses betrachtet – nicht freundlich gewesen sei. Sein investigatives Flair in der Arbeitsweise habe keinen erkennbaren Zusammenhang mit seiner Freundlichkeit als Person. Im letzten Satz des Arbeitszeugnisses werde bewusst die Freundlichkeit seines Verhaltens gegenüber den Anspruchsgruppen "Vorgesetzte, Kollegen und Dritte" weggelassen und an anderer Stelle erwähnt. Es sei bewusst verschwiegen worden, gegenüber wem er sich freundlich verhalten haben solle. Die Wendung "Wir haben ... kennengelernt" widerspiegeln lediglich die Sichtweise des Arbeitgebers bzw. der Vorgesetzten, welche das Arbeitszeugnis unterschrieben hätten. Beim Zeugnisinhaber entstehe deshalb der Eindruck, dass er als Arbeitnehmer diesen Anspruchsgruppen gegenüber nicht freundlich gewesen sein soll. Das entspreche erstens nicht der Wahrheit und zweitens nicht dem Grundsatz der Klarheit.

3.3 Der Beschwerdegegner machte im Rekursverfahren geltend, dass in den Mitarbeiterbeurteilungen (MAB) vom 20. Januar 2017 und 20. März 2017 festgehalten worden sei, dass die Zusammenarbeit mit den Mitarbeitern und die Teamfähigkeit des Beschwerdeführers nur genügend bzw. ungenügend gewesen sei, unter anderem weil er Führungsunterstützung in Bereichen erwartet habe, die nicht "angeordnet" werden könnten (z. B. Integration, Anerkennung, Umgang), oder sich Arbeitskollegen dahingehend geäußert hätten, sich in ihrer Meinung zu wenig von ihm respektiert zu fühlen. Auch sei das negativ wahrgenommene Verhalten des Beschwerdeführers während seiner Anstellung von seinen Arbeitskollegen angesprochen und von den Vorgesetzten mit ihm thematisiert worden. Das Verhalten des Beschwerdeführers sei somit beanstandet worden. Der Arbeitgeber sei damit nicht zu einer positiveren Beurteilung verpflichtet gewesen, weil er

mit dem Verhalten des Beschwerdeführers nicht zufrieden gewesen sei. Die Formulierung und Wertung im Arbeitszeugnis in Bezug auf die Freundlichkeit des Beschwerdeführers sei wohlwollend und wahr. Eine Anpassung rechtfertige sich deshalb nicht.

#### **E. 4.1**

Aus den Akten ergibt sich Folgendes:

##### **E. 4.1.1**

In der Probezeit-MAB vom 22. Juli 2016 erhielt der Beschwerdeführer bei der Beurteilung des Verhaltens ein "C" mit der Bemerkung, sein Verhalten sei, auch gegenüber Kunden/-innen am Telefon, jederzeit korrekt und höflich, bei der raschen (auch teamübergreifenden) Integration in die Organisation habe er keine Berührungszwänge; er sei ein angenehmer Mitarbeiter. In der nächsten MAB vom 20. Januar 2017 erhielt der Beschwerdeführer im Bereich Verhalten insgesamt ein "D". Unter "Zusammenarbeit/Teamfähigkeit" wurde unter anderem bemerkt, dass der Beschwerdeführer Führungsunterstützung in Bereichen erwarte, die nicht "angeordnet" werden könnten (Integration, Anerkennung, Umgang werde durch persönliches Verhalten beeinflusst). Auch beim Bereich "Kommunikation/Konfliktfähigkeit" erhielt der Beschwerdeführer die Qualifikation "D". Er beteilige sich an Diskussionen, vertrete die eigene Position. Er nehme Kritik entgegen, setze sie jedoch nicht um (Verbesserungsvorschläge). Er lasse sich nur schwer überzeugen. Bei der Kundenorientierung erhielt der Beschwerdeführer ein "C" mit der Bemerkung, er vertrete die Position von C nach aussen bzw. gegenüber Kundinnen und Kunden. Er sei freundlich und bestimmt. In der letzten MAB vom 20. März 2017 erhielt der Beschwerdeführer im Bereich "Verhalten" insgesamt ein "E". Bezüglich der "Kommunikation/Konfliktfähigkeit" wurde das oben Gesagte wiederholt sowie ergänzt, dass Ratschläge von erfahrenen Kollegen bezüglich zeitsparender Vorgehensweisen nicht beherzt würden. Trotz "gutem Willen" aller Beteiligten (Arbeitskollegen teilen sich ehrlich mit: Die Meinung anderer werde zu wenig respektiert, was immer wieder zu Diskussionen führe, ohne dass eine positive Veränderung ersichtlich wäre. Die Kundenorientierung wurde mit einem "C" beurteilt. Der Beschwerdeführer vertrete die Position von C nach aussen freundlich und bestimmt, in vereinzelten Fällen etwas zu vehement (Kundenfreundlichkeit sei im Auge zu behalten).

##### **E. 4.1.2**

B erläuterte im Rekursverfahren, von September 2016 bis März 2017 hätten diverse Gespräche zwischen dem Beschwerdeführer und seinen Vorgesetzten stattgefunden, in denen neben der Leistung auch die zwischenmenschliche Ebene in Bezug auf den Umgang mit verschiedenen Anspruchsgruppen zur Sprache gekommen sei. Es sei aufgefallen, dass der Beschwerdeführer Ansprüche in Bereichen gestellt habe, die aus Sicht der Vorgesetzten nicht in den Kompetenzbereich der Teamleiterin fallen würden (zum Beispiel sei Auskunft über das Prüfungsergebnis einer Arbeitskollegin verlangt worden, er habe die Teilnahme aller Teammitglieder an einem Teamessen über Mittag und somit in der Freizeit verlangt oder den persönlichen Austausch mit einzelnen Mitarbeitenden gefordert). Insbesondere seien einige Gespräche mit einzelnen Mitarbeitenden forciert worden, wenn er mit einer ihrer Reaktionen nicht einverstanden gewesen sei. Dies habe mit ihm jeweils unweigerlich zu längeren Diskussionen geführt, die in der Regel in einem der einsehbaren Fokusräume innerhalb der Abteilung (Grossraumbüro) geführt und somit von allen Mitarbeitenden

wahrgenommen worden seien. Der Beschwerdeführer verfüge über ein gutes Ausdrucksvermögen und möge ein interessanter Gesprächspartner sein, er bekunde jedoch Mühe mit anderen Ansichten und bemühe sich – nach ihrer persönlichen Ansicht – selten darum, die Sichtweise seiner Gesprächspartner einzunehmen. Aus ihrer Perspektive fühlten sich die Gesprächspartner in ihrer Meinung oft nicht respektiert und unverstanden. Es fehle zudem das Feingefühl, über welche persönlichen Informationen sich Mitarbeitende mit ihm austauschen möchten, und Grenzen in dieser Hinsicht würden vom Beschwerdeführer teilweise nicht akzeptiert. Viele Arbeitskollegen hätten aufgrund seiner hartnäckigen Art und Weise, auf seinem Standpunkt zu beharren, kein Bedürfnis mehr gehabt, sich weiter mit ihm und seinen Anliegen auseinanderzusetzen, was dazu geführt habe, dass ihm viele Mitarbeitende mit der Zeit aus dem Weg gegangen seien.

#### **E. 4.1.3**

Diese Aussagen decken sich mit der Aktennotiz zu einer Besprechung vom 9. November 2016 zwischen dem Beschwerdeführer, der Teamleiterin und B, wo neben den Leistungsvorgaben auch der Umgang mit Arbeitskollegen und -kolleginnen thematisiert wurde. Der Aktennotiz ist zu entnehmen, dass ein Arbeitskollege sich aus einer Gruppe von Mitarbeitenden, mit welcher dieser seit zwei Jahren gemeinsam Mittagessen gehe, aufgrund von Differenzen mit dem Beschwerdeführer zurückgezogen habe. Trotz klärendem Gespräch zwischen den beiden habe kein positives Ergebnis erreicht werden können. Die Thematisierung dieses Rückzugs und die Bedeutung für die übrigen Mitarbeitenden hätten beim Beschwerdeführer keinerlei Verständnis für die Auswirkungen auf andere Kollegen und Kolleginnen gegenüber ihm selber auszulösen vermocht (mögliche Distanzierung). Auf spätere Nachfrage habe der Beschwerdeführer bekundet, es sei alles gesagt worden und er "ist wie er ist". Thematisiert wurde an der Besprechung vom 9. November 2016 zudem, dass der Beschwerdeführer sich bei Fragen oft an verschiedene Arbeitskollegen wende, manchmal zum selben Thema, was den Rahmen der Unterstützungsmöglichkeiten durch Letztere sprengt. Es führe zu Verunsicherung und wenig Goodwill, wenn Antworten auf Fragestellungen danach – nach Auffassung einzelner Arbeitskollegen – gegeneinander ausgespielt würden.

#### **E. 4.1.4**

Die bei der Besprechung vom 9. November 2016 vorgebrachten Verhaltensweisen werden durch schriftliche Stellungnahmen dreier Mitarbeitenden des Beschwerdeführers bestätigt. So wird in einer Aktennotiz vom 27. November 2017 des Arbeitskollegen, welcher sich vom Mittagessen distanziert habe, unter anderem ausgeführt, dass das Verhalten des Beschwerdeführers zwar von moralischer Freundlichkeit, aber wenig Verständnis für die Gegenseite geprägt gewesen sei und entsprechende Rückmeldungen bzw. Kritik zu keiner Veränderung geführt hätten. In einer Aktennotiz vom 27. November 2017 des damaligen stellvertretenden Teamleiters wird die Erwartungshaltung des Beschwerdeführers thematisiert, einen Austausch auch auf privater Ebene zu pflegen. Schliesslich verdeutlichte auch die Teamleiterin mit ihren Ausführungen, dass die Erwartungshaltung und die neugierige Art des Beschwerdeführers Unmut bei ihr selber oder bei anderen Mitarbeitenden hervorgerufen habe.

#### **E. 4.1.5**

Aus den Akten und Stellungnahmen ergibt sich damit das Bild, dass sowohl Vorgesetzte als auch mehrere Teammitglieder das "investigative Flair" des Beschwerdeführers als

grenzüberschreitend und daher unhöflich empfanden, was objektiv nachvollziehbar ist (so zutreffend das Personalamt in seinem Mitbericht). Es handelt sich weder um einzelne, völlig isolierte Vorfälle noch um unwichtige Kleinigkeiten. In den Beurteilungsgesprächen vom 20. Januar 2017 und vom 20. März 2017 wurde zudem auf diese Feststellungen hingewiesen. Dem Beschwerdeführer wurde damit ein Aussenblick auf sein Verhalten gegeben und somit die Möglichkeit, Letzteres zu reflektieren.

#### **E. 4.1.6**

Ein Verständnis für diese Aussensicht scheint beim Beschwerdeführer jedoch nicht erreicht worden zu sein. Der Beschwerdeführer ist der Ansicht, dass ihm nicht vorgeworfen werden könne, er sei gegenüber Kollegen, Dritten und Vorgesetzten unfreundlich gewesen. Was der Beschwerdeführer diesbezüglich vorbringt, vermag jedoch nicht durchzudringen. Er bestätigt die gegen ihn vorgebrachten Verhaltensweisen im Wesentlichen selbst und relativiert sie lediglich aus seiner persönlichen Sichtweise. So weist er selber auf Probleme auf zwischenmenschlicher Ebene hin und beispielsweise darauf, dass einzelne Mitarbeitende und Vorgesetzte nicht an einem von ihm organisierten Teamessen teilnehmen wollten, weshalb er Letzteres daraufhin als verbindlich erklären lassen wollte.

#### **E. 4.2**

Zusammenfassend ist festzuhalten, dass die Formulierung, der Beschwerdeführer habe sich gegenüber Vorgesetzten, Kollegen und Dritten jederzeit korrekt verhalten, nicht zu beanstanden ist. Der Beschwerdegegner hatte berechtigte Gründe, nicht zu sagen, der Beschwerdeführer habe sich gegenüber Vorgesetzten, Kollegen und Dritten jederzeit freundlich und korrekt verhalten. Hätte er nur geschrieben, der Beschwerdeführer habe sich gegenüber Dritten freundlich und korrekt verhalten (was unbestritten ist), so stellte dies tatsächlich ein beredtes Schweigen dar, indem nämlich das Sozialverhalten nach einzelnen Personengruppen differenziert und die Beurteilung in Bezug auf zwei Personengruppen (Vorgesetzte und Kollegen) weggelassen würde. In der vom Beschwerdegegner gewählten Formulierung "Wir haben Herrn A als gewissenhaften, aufrichtigen und freundlichen Mitarbeiter kennengelernt ..." wird der Beschwerdeführer hingegen als freundlich bezeichnet und gleichzeitig vermieden, ausdrücklich zu sagen, gegenüber wem er sich freundlich verhalten habe. Ein Zeugnisleser zieht daraus aber nicht den Schluss, der Beschwerdeführer habe die betreffende Eigenschaft grundsätzlich nicht. Das Arbeitszeugnis ist diesbezüglich wahr und durchaus wohlwollend formuliert, was im Sinn des Beschwerdeführers sein sollte. Nach dem Gesagten ist die Formulierung des Arbeitszeugnisses nicht zu beanstanden.

#### **E. 5.1**

Der Beschwerdeführer rügt sodann die Kostenauflegung von Fr. 200.- durch die Vorinstanz. Diese begründete die (reduzierte) Kostenauflegung damit, dass der Beschwerdeführer durch seine Prozessführung einen unangemessenen Aufwand verursacht habe (§ 13 Abs. 3 VRG). Es lägen überdurchschnittlich viele Rekursakten vor. Zudem habe der Beschwerdeführer durch die Zustellung von diversen E-Mails, auch nachdem ihm mitgeteilt worden war, dass er vom Versand von weiteren E-Mails absehen solle, einen erheblichen Aufwand verursacht. Die Eingaben des Beschwerdeführers seien unnötig ausschweifend und wiederholend ausgefallen und hätten zu den sich stellenden Fragen teilweise keinen Bezug aufgewiesen (etwa die Ausführungen zum Charakter der Vorgesetzten oder seine Erkenntnisse aus einem Kontaktanzeigenportal). Nicht zu

beanstanden seien selbstverständlich seine Eingaben zur Durchsetzung seines Akteneinsichtsrechts.

### **E. 5.2**

Bei der Beurteilung der Frage, ob die unterliegende Partei einen unangemessenen Aufwand verursacht hat, ist insbesondere die Art massgebend, wie die betreffende Partei das Verfahren geführt oder sich daran beteiligt hat (Kaspar Plüss in: Alain Griffel [Hrsg.], Kommentar zum Verwaltungsrechtspflegegesetz des Kantons Zürich [VRG], 3. A., Zürich etc. 2014 [Kommentar VRG], § 13 N. 88 auch zum Folgenden). Als unangemessen kann sich der Aufwand etwa dann erweisen, wenn eine Partei Verfahrensvorschriften verletzt, wenn sie ungebührliche oder übermässig weitschweifige Eingaben einreicht oder wenn sie nachträglich Beweismittel vorbringt, die sie bereits früher kannte und die zusätzlichen Aufwand verursachen.

### **E. 5.3**

Der Beschwerdeführer reichte am 10. November 2017 Rekurs bezüglich des Arbeitszeugnisses bei der Direktion D ein. Diese nahm am 15. November 2017 Vormerk vom Eingang des Rekurses und forderte den Beschwerdegegner auf, binnen 30 Tagen eine Stellungnahme sowie die Akten einzureichen. Am 14. Dezember 2017 reichte der Beschwerdegegner seine Stellungnahme sowie die Akten ein. Mit Verfügung vom 18. Dezember 2017 stellte die Vorinstanz dem Personalamt die Rekursakten sowie das Personaldossier zu mit dem Ersuchen, innert 30 Tagen einen Mitbericht einzureichen. Mit E-Mail vom 21. Dezember 2017 meldete sich der Beschwerdeführer bei der Vorinstanz und ersuchte um Zustellung der Stellungnahme des Beschwerdegegners vom 14. Dezember 2017. Ihm wurde per E-Mail vom 22. Dezember 2017 mitgeteilt, dass ihm nach Eingang des Mitberichts die Möglichkeit eingeräumt werde, sich zur Stellungnahme sowie zum Mitbericht zu äussern. Er wurde zudem darauf hingewiesen, dass Eingaben mittels E-Mail nicht berücksichtigt würden und weitere Anträge im Verfahren daher schriftlich einzureichen seien. Der Beschwerdeführer machte gleichentags wiederum per E-Mail eine Verletzung seines Replikrechts geltend und beharrte auf der Zustellung der Stellungnahme des Beschwerdegegners. Erneut wurde der Beschwerdeführer mit E-Mail vom 3. Januar 2018 darauf hingewiesen, dass er allfällige Anträge im Personalrekursverfahren auf dem Schriftweg zu stellen habe und er auf die Praxis zum Replikrecht hingewiesen worden sei. Hierzu nahm der Beschwerdeführer mit E-Mail vom 3. Januar 2018 Stellung, wobei er gleichzeitig einen schriftlichen Antrag um unverzügliche Zustellung der Stellungnahme des Beschwerdegegners einreichte. Mit Schreiben vom 9. Januar 2018 wurde dem Beschwerdeführer die Stellungnahme samt Beilagen zugestellt und ihm mitgeteilt, dass das Personalamt einstweilen mit der Ausarbeitung des Mitberichts zuwarten werde. Wiederum mit E-Mail vom 12. Januar 2018 bedankte sich der Beschwerdeführer für die Zustellung der Stellungnahme und ersuchte um Akteneinsicht in fehlende Unterlagen. Namentlich wollte er Einsicht in Beilagen zu einer Stellungnahme von B vom 28. November 2017 zu Händen des Beschwerdegegners haben; dieses Schreiben war der Stellungnahme des Beschwerdegegners vom 14. Dezember 2017 ohne Beilagen weitergeleitet worden. Das Begehren um Akteneinsicht in die Beilagen zu der Stellungnahme von B wiederholte der Beschwerdeführer per E-Mail vom 18. Januar 2018. Am 9. Februar 2018 reichte der Beschwerdeführer sodann eine "Replik zur Stellungnahme" ein, in welcher er das Begehren um Akteneinsicht nochmals (schriftlich) wiederholte. Mit Schreiben vom 12. Februar 2018 teilte die Vorinstanz dem Beschwerdeführer mit, dass sie nicht über die verlangten Beilagen

verfüge und ein Akteneinsichtsgesuch an das Amt C zu richten wäre. Der Beschwerdeführer nahm hierzu am 15. Februar 2018 per E-Mail Stellung; gleichzeitig stellte er (ebenfalls per E-Mail) dem Beschwerdegegner den Antrag, ihm die Beilagen zur Stellungnahme von B zukommen zu lassen. Der Beschwerdegegner entsprach dem Begehren nur teilweise und sandte dem Beschwerdeführer einen Teil der Unterlagen zu. Der Beschwerdeführer wandte sich in der Folge mit Schreiben vom 19. März 2018 an die Vorinstanz und bat um Klärung der Frage, ob ihm das Akteneinsichtsrecht zu Recht teilweise verweigert worden sei. Gleichentags leitete er sein Schreiben per E-Mail auch an das Personalamt weiter und bat, im Mitbericht auch gleich die Frage zu klären, ob ihm das Akteneinsichtsrecht zu Recht verweigert worden sei. Mit Schreiben vom 20. März 2018 wurde dem Beschwerdeführer mitgeteilt, dass es ihm freistehe, bezüglich des Akteneinsichtsgesuchs beim Beschwerdegegner eine anfechtbare Verfügung zu verlangen; das Rekursverfahren werde bis auf Weiteres sistiert. Ersteres machte der Beschwerdeführer mit Schreiben vom 26. März 2018. Mit Verfügung vom 19. April 2018 verweigerte der Beschwerdegegner die Akteneinsicht, wogegen der Beschwerdeführer am 26. April 2018 bei der Vorinstanz rekurrierte. Dem Beschwerdeführer wurde mit Entscheid vom 15. November 2019 Akteneinsicht gewährt, woraufhin das Rekursverfahren betreffend Arbeitszeugnis wiederaufgenommen wurde. Am 18. Januar 2019 nahm der Beschwerdeführer Stellung zu der gewährten Akteneinsicht. Zum Mitbericht des Personalamts vom 21. Februar 2019 nahm der Beschwerdeführer sodann am 25. März 2019 Stellung. Mit Entscheid vom 29. April 2019 wies die Vorinstanz das Rechtsmittel in Sachen Arbeitszeugnis ab.

#### **E. 5.4**

Das Vorgehen der Vorinstanz ist nicht zu beanstanden.

##### **E. 5.4.1**

Gemäss Art. 29 Abs. 2 der Bundesverfassung vom 18. April 1999 (BV, SR 101) haben die Parteien Anspruch auf rechtliches Gehör. Diese Garantie umfasst auch das Recht, von den bei der Rechtsmittelinstanz eingereichten Stellungnahmen Kenntnis zu erhalten und sich dazu zu äussern. Der Anspruch ist formeller Natur und steht den Parteien grundsätzlich unabhängig davon zu, ob die Eingabe neue und erhebliche Gesichtspunkte enthalte (BGE 138 I 484 E. 2.1, 137 I 195 E. 2.3.1, 133 I 100 E. 4; BGr, 11. Dezember 2018, 1C\_240/2017, E. 3.1; vgl. hierzu auch Markus Lanter, Formeller Charakter des Replikrechts – Herkunft und Folgen, ZBl 113/2012, S. 167 ff., insbesondere S. 172; VGr, 28. November 2019, VB.2019.00556, E. 3.2, auch zum Folgenden). Dieses "Replikrecht im weiteren Sinn" gilt nach der bundesgerichtlichen Rechtsprechung indes nur vor gerichtlichen Behörden, während im erstinstanzlichen Verwaltungsverfahren sowie im Rekursverfahren vor nichtgerichtlichen Behörden eine Frist zur Stellungnahme zu einer Eingabe der Gegenpartei nur angesetzt werden muss, soweit die darin vorgebrachten Noven prozessual zulässig und materiell geeignet sind, den Entscheid zu beeinflussen (vgl. zum Ganzen BGE 138 I 154 E. 2.5; Alain Griffel, Kommentar VRG, § 26b N. 37 ff.; kritisch dazu Markus Lanter, Zum Replikrecht vor Verwaltungsinstanzen, Jusletter vom 18. Juni 2012; ebenso Alfred Kölz/Isabelle Häner/Martin Bertschi, Verwaltungsverfahren und Verwaltungsrechtspflege des Bundes, 3. A., Zürich etc. 2013, N. 527).

##### **E. 5.4.2**

Nicht erforderlich ist nach dieser Rechtsprechung, dass die Zustellung der Eingaben unmittelbar nach deren Eingang erfolgen muss. Es spricht nichts dagegen beziehungsweise ist im Sinn des Beschleunigungsgebots sowohl im Verwaltungsverfahren als auch im verwaltungsgerichtlichen Verfahren sogar üblich und auch zweckmässig, dass mit der (unaufgeforderten) Zustellung von Vernehmlassungen und weiteren Eingaben zugewartet wird und diese gebündelt an die Gegenpartei zur (freigestellten) Stellungnahme versendet werden. Die Vorinstanz hat das Replikrecht des Beschwerdeführers daher nicht verletzt, indem sie mit der Zustellung der Stellungnahme des Beschwerdegegners bis zum Eingang des Mitberichts des Personalamts zuwarten wollte, um dem Beschwerdeführer sodann die Möglichkeit einzuräumen, sich zu beiden Eingaben zusammen zu äussern. Dem Beschwerdeführer stand es frei, die unmittelbare Zustellung der Stellungnahme zu beantragen, was er denn auch getan hat; allerdings mehrmals und unnötig weitschweifend per E-Mail.

### **E. 5.4.3**

Zu Recht hat ihn die Vorinstanz (ebenfalls mehrmals) auf den schriftlichen Weg verwiesen. Dennoch bediente sich der Beschwerdeführer auch in der Folge immer wieder des E-Mail-Verkehrs, um Verfahrensanhänge zu stellen. Auch kann nicht von der Hand gewiesen werden, dass die Eingaben des Beschwerdeführers ausschweifend ausfielen und insbesondere wiederholend waren. Die Vorinstanz durfte ihm damit reduzierte Kosten auferlegen. Die Höhe von Fr. 200.- ist nicht zu beanstanden.

### **E. 6**

Nach dem Gesagten ist die Beschwerde vollumfänglich abzuweisen, soweit sie nicht infolge Rückzugs abzuschreiben ist.

### **E. 7**

Da es sich um eine personalrechtliche Streitigkeit mit einem Streitwert unter Fr. 30'000.- handelt, sind für das vorliegende Verfahren keine Kosten zu erheben (§ 65a Abs. 3 VRG). Ausgangsgemäss ist dem Beschwerdeführer keine Parteientschädigung zuzusprechen (§ 17 Abs. 2 VRG).

### **E. 8**

Der Streitwert beträgt weniger als Fr. 15'000.-. Entsprechend wäre die Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten an das Bundesgericht nur zulässig, wenn sich eine Rechtsfrage von grundsätzlicher Bedeutung stellen würde (Art. 85 Abs. 1 lit. b in Verbindung mit Abs. 2 des Bundesgerichtsgesetzes vom 17. Juni 2005 [BGG, SR 173.110]). Ansonsten steht die subsidiäre Verfassungsbeschwerde nach Art. 113 ff. BGG offen. Sollten beide Rechtsmittel ergriffen werden, müsste dies in derselben Rechtsschrift erfolgen (Art. 119 Abs. 1 BGG).

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