

# ZH\_VERWALTUNGSGERICHT VB.2023.00147 vom 18. März 2021

ZH Verwaltungsgericht, 2021-03-18, DE

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/zh\\_verwaltungsgericht\\_\\_VB.2023.00147](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/zh_verwaltungsgericht__VB.2023.00147)

FR: ZH\_VERWALTUNGSGERICHT VB.2023.00147 du 18 mars 2021

IT: ZH\_VERWALTUNGSGERICHT VB.2023.00147 del 18 marzo 2021

## Regeste

Auflösung Anstellungsverhältnis | [Auflösung des Anstellungsverhältnisses aus gesundheitlichen Gründen, wobei die Arbeitsunfähigkeit arbeitsplatzbezogen war (Konflikt mit Vorgesetztem)] Art. 23 des Städtzürcher Personalrechts erfasst auch den Fall einer arbeitsplatzbezogenen Arbeitsunfähigkeit (E. 3). Die Beschwerdegegnerin kam ihrer Pflicht, der Beschwerdeführerin nach Möglichkeit eine andere Stelle innerhalb der Stadtverwaltung zu vermitteln, in genügender Weise nach (E. 4). Das Verhältnis zwischen der Beschwerdeführerin und ihrem (neuen) Vorgesetzten war von Beginn an konfliktbeladen. Hinreichend substantiierte Hinweise auf Mobbing bestehen nicht. Der Beschwerdegegnerin kann keine Verletzung ihrer Fürsorgepflicht vorgeworfen werden (zum Ganzen E. 5). Abweisung.

## Erwägungen

### E. 4

Abteilung VB.2023.00147 Urteil der 4. Kammer vom 15. Februar 2024 Mitwirkend: Verwaltungsrichter Reto Häggi Furrer (Vorsitz) , Verwaltungsrichterin Tamara Nüssle, Verwaltungsrichter Marco Donatsch, Gerichtsschreiber David Henseler. In Sachen A, vertreten durch RA B, Beschwerdeführerin, gegen Stadt Zürich, vertreten durch den Stadtrat von Zürich, vertreten durch das Gesundheits- und Umweltdepartement, Rechtsdienst, Beschwerdegegnerin, betreffend Auflösung Anstellungsverhältnis, hat sich ergeben: I. A, geboren 1973, war seit dem 1. Juli 2000 bei der Stadt Zürich in der Institution C als Leiterin Diätküche und – ab dem 1. April 2002 – als stellvertretende Küchenchefin mit einem Pensum von 100 % tätig. Per 1. Januar 2018 wurde die Diätküche im Rahmen einer Umstrukturierung in die Hauptküche integriert, womit ein Vorgesetztenwechsel einherging. Ab dem 29. Juni 2019 war A durchgehend arbeitsunfähig . Mit Verfügung vom 28. Januar 2021 löste der Direktor der Institution C das Anstellungsverhältnis aus gesundheitlichen Gründen per 28. Februar 2021 auf. Mit Neubeurteilungsentscheid vom 8. Juni 2022 bestätigte der Stadtrat von Zürich die Kündigung. II. Am 15. Juli 2022 erhob A Rekurs beim Bezirksrat Zürich und beantragte, unter Entschädigungsfolge sei die Stadt Zürich zu verpflichten, ihr "aufgrund der sachlich nicht gerechtfertigten Kündigung" eine Entschädigung in der Höhe von sechs Monatslöhnen und eine Abfindung in der Höhe von neun Monatslöhnen zu bezahlen. Mit Beschluss vom 9. Februar 2023 wies der Bezirksrat den Rekurs ab. III. Am 15. März 2023 führte A Beschwerde beim Verwaltungsgericht und beantragte, unter Entschädigungsfolge sei die Stadt Zürich zu verpflichten, ihr eine Entschädigung in der Höhe von sechs Monatslöhnen und eine Abfindung in der Höhe von neun Monatslöhnen zu bezahlen . Der Bezirksrat Zürich verzichtete am 22. März 2023 auf eine Vernehmlassung. Mit

Beschwerdeantwort vom 18. April 2023 beantragte die Stadt Zürich die Abweisung der Beschwerde unter Entschädigungsfolge. Am 12. Mai 2023 ersuchte A um Zustellung ihres Personaldossiers. Mit Replik vom 22. Mai 2023 hielt sie sodann an den in ihrer Beschwerde gestellten Anträgen fest und ergänzte diese wie folgt: "4. Die Beschwerdegegnerin sei anzuweisen, sämtliche von D erstellten ZBG aus dem Personaldossier zu entfernen. 5. Die Beschwerdegegnerin sei zur Entschädigung des vorprozessualen anwaltlichen Aufwands zu verpflichten". Mit Duplik vom 2. Juni 2023 hielt die Stadt Zürich an ihren Anträgen fest. Mit Eingabe vom 7. Juni 2023 zog A die "Anträge Ziff. 4 und 5 betreffend die Bereinigung des Personaldossiers sowie der Entschädigung des vorprozessualen Aufwandes (...) unter Nachklagevorbehalt" zurück. Die Kammer erwägt: 1. 1.1 Das Verwaltungsgericht ist nach §§ 41 ff. des Verwaltungsrechtspflegegesetzes vom 24. Mai 1959 (VRG, LS 175.2) für Beschwerden gegen Rekursentscheide eines Bezirksrats über Anordnungen betreffend ein öffentlich-rechtliches Anstellungsverhältnis zuständig. Weil auch die weiteren Prozessvoraussetzungen erfüllt sind, ist auf die Beschwerde einzutreten. 1.2 Am 7. Juni 2023 zog die Beschwerdeführerin ihre Begehren Ziff. 4 und 5 zurück, weshalb das Verfahren insofern als gegenstandslos geworden abzuschreiben ist. 1.3 Die Beschwerdeführerin beantragt eine Entschädigung von sechs Monatslöhnen und eine Abfindung von neun Monatslöhnen. Bei einem Bruttojahreslohn von zuletzt rund Fr. 106'000.- beträgt der Streitwert somit rund Fr. 130'000.-. Über die Angelegenheit ist deshalb in Dreierbesetzung zu entscheiden (§ 38 Abs. 1 in Verbindung mit § 38b Abs. 1 lit. c e contrario VRG). 2. 2.1 Das kantonale Recht macht den Gemeinden im Bereich des Personalrechts nur wenige Vorgaben. Nach Art. 47 Abs. 1 der Kantonsverfassung vom 27. Februar 2005 (LS 101) untersteht das Arbeitsverhältnis des Gemeindepersonals dem öffentlichen Recht. § 53 Abs. 1 des Gemeindegesetzes vom 20. April 2015 (GG, LS 131.1) wiederholt diese Regelung. Daneben sieht § 53 Abs. 2 GG vor, dass das kantonale Personalrecht sinngemäss anzuwenden ist, sofern eine Gemeinde keine eigenen Vorschriften erlässt. Die Regelung des Personalrechts fällt demnach in den Kompetenzbereich der Gemeinden, wobei ihnen ein erheblicher Gestaltungsspielraum zukommt. Die Stadt Zürich hat von dieser Kompetenz mit Erlass des (Stadtzürcher) Personalrechts vom 6. Februar 2002 (PR, AS 177.100) sowie der dazugehörigen Ausführungserlasse Gebrauch gemacht. 2.2 Gemäss Art. 23 PR führt eine gesundheitlich bedingte volle oder teilweise Unfähigkeit, die übertragenen Aufgaben zu erfüllen, die gemäss vertrauensärztlichem Bericht oder Beurteilung der Invalidenversicherung voraussichtlich dauernd oder über das Ende der Lohnfortzahlung hinaus besteht, zur vollständigen oder teilweisen Auflösung des Anstellungsverhältnisses entsprechend dem Grad der Arbeitsunfähigkeit (Abs. 1). Die Auflösung erfolgt nach der vertrauensärztlichen Feststellung oder Beurteilung der Invalidenversicherung gemäss Abs. 1 auf Ende des folgenden Monats. Vom zweiten Dienstjahr an erfolgt die Auflösung frühestens auf den Zeitpunkt des Ablaufs von 365 Tagen Lohnfortzahlung (Abs. 2). 3. 3.1 Zwischen den Parteien ist zunächst umstritten, ob Art. 23 Abs. 1 PR auch eine arbeitsplatzbezogene Arbeitsunfähigkeit erfasst. 3.2 Ausgangspunkt jeder Auslegung bildet der Wortlaut des Gesetzes. Vom klaren, eindeutigen und unmissverständlichen Wortlaut darf nur abgewichen werden, wenn triftige Gründe dafür vorliegen, dass der Wortlaut nicht den wahren Sinn der Norm wiedergibt. Anlass für eine solche Annahme können die Entstehungsgeschichte der Bestimmung (historisch), deren Zweck (teleologisch) oder der Zusammenhang mit anderen Vorschriften (systematisch) geben, so namentlich, wenn die grammatikalische Auslegung zu einem Ergebnis führt, das der Gesetzgeber nicht gewollt

haben kann oder das den Gerechtigkeitssinn oder das Gleichbehandlungsgebot verletzt (vgl. zum Ganzen BGE 145 II 270 E. 4.1, 143 II 102 E. 3.1; Ulrich Häfelin/Georg Müller/Felix Uhlmann, Allgemeines Verwaltungsrecht, 8. A., Zürich/St. Gallen 2020, Rz. 177 ff. [je mit weiteren Hinweisen]). 3.3 Die auszulegende Norm entstammt dem kommunalen Recht, welches die Beschwerdegegnerin in einem Sachbereich erlassen hat, wo ihr Autonomie zukommt (vorn, E. 2.1). Steht in einem Rechtsmittelverfahren die Auslegung eines unbestimmten Rechtsbegriffs des autonomen Gemeinderechts in Frage, hat sich die Rechtsmittelinstanz regelmässig eine gewisse Zurückhaltung aufzuerlegen. Dies hat zur Folge, dass ein kommunaler Rechtsanwendungsakt durch das Verwaltungsgericht nur aufgehoben werden kann, wenn die Gemeinde den ihr zustehenden Beurteilungsspielraum überschritten, die Norm zweckwidrig angewandt oder mit der Anwendung der Norm verfassungsmässige Rechte der Bürger verletzt hat (BGE 96 I 369 E. 4). Das Verwaltungsgericht verhielte sich willkürlich, wenn es in diesen Autonomiebereich eingriffe (BGE 136 I 395 E. 2; zum Ganzen VGr, 5. Dezember 2012, VB.2012.00453, E. 2.3.1 Abs. 3). 3.4 3.4.1 Gemäss dem in E. 2.2 wiedergegebenen Wortlaut von Art. 23 Abs. 1 PR findet dieser Kündigungsgrund Anwendung bei einer gesundheitlich bedingten vollen oder teilweisen Unfähigkeit, die übertragenen Aufgaben zu erfüllen. Unter diesen Wortlaut fällt auch eine arbeitsplatzbezogene Arbeitsunfähigkeit. Dies wird durch die weiteren Auslegungselemente untermauert: 3.4.2 Im Rahmen der historischen Auslegung ist zu berücksichtigen, dass Art. 23 PR in der bis am 30. Juni 2011 geltenden Fassung unter der Marginalie "Entlassung wegen Invalidität" stand (vgl. in diesem Kontext VGr, 5. Dezember 2012, VB.2012.00453, E. 2.2); seit der Revision des städtischen Personalrechts per 1. Juli 2011 regelt Art. 23 PR nunmehr die "Auflösung aus gesundheitlichen Gründen". Aus dem Protokoll des Stadtrates von Zürich vom 8. Juli 2009 (STRB 888/2009, Teilrevision des Personalrechts [PR] und der Ausführungsbestimmungen [AB PR] betreffend Lohnfortzahlung bei Krankheit oder Unfall und Entlassung wegen Invalidität) geht in diesem Zusammenhang hervor, dass der Beendigungsgrund umbenannt werden sollte, "da die bisherige Bezeichnung 'Entlassung wegen Invalidität' (Art. 23) suggeriert, dass dazu (Erwerbs-)Invalidität im Sinn der eidgenössischen Invalidenversicherung (also in Bezug auf den ganzen in Betracht kommenden Arbeitsmarkt) vorliegen muss, was nicht zutrifft"; vielmehr sei der Grund für die Beendigung die dauernde oder für längere Zeit bestehende Arbeitsunfähigkeit in Bezug auf die übertragenen Aufgaben bei der Stadt (vgl. hierzu auch VGr, 5. Dezember 2012, VB.2012.00453, E. 2.3.2 Abs. 2). Der Gesetzgeber beabsichtigte somit ausdrücklich keine Beschränkung der Anwendbarkeit von Art. 23 PR auf Fälle von (Erwerbs-)Invalidität. Es sollten vielmehr auch Fälle erfasst werden, in denen keine Invalidität vorliegt, die betroffene Person aber aus (anderen) gesundheitlichen Gründen nicht mehr fähig ist, die übertragenen Aufgaben zu erfüllen. 3.4.3 In systematischer Hinsicht ist Art. 23 Abs. 1 PR im Zusammenspiel mit Art. 23 Abs. 3 Satz 2 PR zu betrachten. Gemäss letzterer Bestimmung hat die Anstellungsinstanz vor einer vollständigen Auflösung zu prüfen, ob die oder der Angestellte an eine andere Stelle innerhalb der Stadtverwaltung vermittelt werden kann. Daraus ergibt sich, dass eine Erwerbs- oder Berufsinvalidität vorliegen muss; ansonsten könnte es zu keiner Vermittlung an eine andere städtische Stelle kommen. Die "gesundheitlich bedingte volle oder teilweise Unfähigkeit, die übertragenen Aufgaben zu erfüllen," bezieht sich somit auf den angestammten Arbeitsplatz (vgl. act. ...: "... gemeint ist damit die konkrete Tätigkeit, für welche die Anstellungsverfügung gilt"). Entgegen der Beschwerdeführerin ist in diesem Zusammenhang nicht entscheidend, wie der von der

Vorinstanz verwendete Begriff der "Organisationseinheit" genau definiert. Vielmehr ist von Bedeutung, dass die übertragenen Aufgaben am bisherigen Arbeitsplatz nicht mehr (oder nicht mehr vollständig) erfüllt werden können. 3.4.4 Art. 23 PR bezweckt zu verhindern, dass Arbeitsstellen dauerhaft bzw. zumindest über einen langen Zeitraum unbesetzt bleiben, obwohl die Stelleninhaberin oder der Stelleninhaber nicht mehr oder in absehbarer Zeit nicht mehr an den angestammten Arbeitsplatz zurückkehren wird. Dadurch wird vermieden, dass eine Person weiterhin bei der Stadt Zürich angestellt bleibt, obwohl sie weder Lohn noch Lohnfortzahlung erhält und keine Arbeitsleistung (mehr) erbringt (vgl. hierzu VGr, 5. Dezember 2012, VB.2012.00453, E. 2.3.2 Abs. 4; ferner Weisung des Stadtrates an den Gemeinderat vom 25. Oktober 2000 zum Erlass eines neuen städtischen Personalrechts [GR Nr. 2000/494], S. 6, wo es unter anderem heisst, die Regelung von Art. 23 PR stelle auf die Einstellung der Lohnfortzahlung bei Krankheit oder Unfall ab). Bei einer arbeitsplatzbezogenen Arbeitsunfähigkeit ist eine Rückkehr an den angestammten Arbeitsplatz nicht mehr möglich. Eine Beschränkung der Anwendbarkeit von Art. 23 PR auf die Invalidität im Sinn des Sozialversicherungsrechts oder eine Berufsinvalidität – wofür die Anforderungen hoch sind (vgl. insbesondere Art. 7 und Art. 8 Abs. 1 des Bundesgesetzes vom 6. Oktober 2000 über den Allgemeinen Teil des Sozialversicherungsrechts [SR 830.1]) – wäre zu eng und würde dem Zweck der Bestimmung zuwiderlaufen. 3.4.5 Als Zwischenfazit ist somit festzuhalten, dass der Wortlaut von Art. 23 Abs. 1 PR auch die arbeitsplatzbezogene Arbeitsunfähigkeit miterfasst. Für dieses, von der Beschwerdegegnerin vertretene, Verständnis sprechen sodann sowohl die Gesetzesmaterialien als auch die Gesetzessystematik. Der Sinn und Zweck von Art. 23 PR unterstreicht schliesslich dieses Resultat. 3.5 An diesem Auslegungsergebnis vermögen die Vorbringen der Beschwerdeführerin nichts zu ändern: 3.5.1 Zunächst kann sie aus dem von ihr erwähnten Urteil (VB.2012.00463) nichts zu ihren Gunsten ableiten, zumal sich das Verwaltungsgericht dort mit dem Invaliditätsbegriff im Sinn von § 16 lit. e des kantonalen Personalgesetzes vom 27. September 1998 (PG, LS 177.10) bzw. § 19 der Vollzugsverordnung zum Personalgesetz vom 19. Mai 1999 (VVO, LS 177.111) befusste (VGr, 31. Juli 2013, VB.2012.00463, E. 2.2; vgl. auch VGr, 8. Dezember 2022, VB.2022.00313, E. 2.2). Ohnehin wies bereits die Vorinstanz zu Recht darauf hin, dass das kantonale Recht die Kündigung aufgrund langandauernder Krankheit in einer separaten Bestimmung regelt (§ 16 Abs. 1 lit. c VVO; vgl. dazu VGr, 18. März 2021, VB.2020.00562, E. 2.2 mit Hinweisen). Soweit die Beschwerdeführerin vorbringt, die Kündigung aus gesundheitlichen Gründen werde im städtischen Personalrecht von Art. 15 lit. a in Verbindung mit Art. 17 Abs. 3 lit. c PR geregelt, so trifft dies offensichtlich nicht zu. Letztere Bestimmung besagt, dass als Grund für die ordentliche Kündigung durch die Stadt insbesondere die mangelnde Eignung oder Tauglichkeit, die vereinbarte Arbeit zu verrichten, gilt (vgl. dazu bzw. zur Abgrenzung dieses Kündigungsgrunds von demjenigen der mangelhaften Leistungen VGr, 12. September 2005, PB.2005.00028, E. 3). Dieser Kündigungsgrund ist von der Auflösung aus gesundheitlichen Gründen zu unterscheiden, was sich bereits daraus ergibt, dass diese Konstellation vom städtischen Personalrecht separat – in einer eigenen Bestimmung – geregelt wurde. 3.5.2 Die Beschwerdeführerin macht ausserdem geltend, im Rahmen von Art. 23 PR komme der Begriff der Berufsinvalidität zur Anwendung, "entsprechend der Auslegung im Kanton". Weshalb bei der Auslegung und Anwendung des städtischen Personalrechts das Verständnis des kantonalen Personalgesetzes massgebend sein soll, leuchtet jedoch nicht ein. Denn einerseits ist die Beschwerdegegnerin beim Erlass von personalrechtlichen Bestimmungen

weitgehend autonom (vgl. vorn, E. 2.1); andererseits hat der kantonale Gesetzgeber die hier interessierenden Sachverhalte gerade anders geregelt, sodass ein Rückgriff auf die Bestimmungen des kantonalen Personalgesetzes nicht angezeigt ist. 3.5.3 Die weiteren Rügen der Beschwerdeführerin zur – ihrer Ansicht nach nicht korrekten – Auslegung von Art. 23 PR durch die Vorinstanzen bzw. die Beschwerdegegnerin wurden schliesslich bereits behandelt oder gehen an der Sache vorbei. 3.6 Nach dem Gesagten erfasst Art. 23 PR auch den Fall einer arbeitsplatzbezogenen Arbeitsunfähigkeit.

#### **E. 4.1**

Die Beschwerdeführerin war ab dem 29. Juni 2019 durchgehend arbeitsunfähig. Die von der Beschwerdegegnerin beigezogene Vertrauensärztin schloss in einem ersten Bericht vom 3. Oktober 2019 auf eine vollständige Arbeitsunfähigkeit "bezogen auf jede Tätigkeit" bis mindestens Ende November und längstens bis Ende Dezember 2019. In einem Bericht vom 3. März 2020 hielt dieselbe Vertrauensärztin fest, dass die Beschwerdeführerin an der bisherigen Stelle dauernd arbeitsunfähig sei; für jede andere Tätigkeit ausserhalb der Stadt Zürich als Arbeitgeberin sei sie dagegen arbeitsfähig. Nachdem die Beschwerdeführerin ein Zweitgutachten verlangt hatte, stellte eine weitere Vertrauensärztin mit Bericht vom 17. Juli 2020 fest, es liege eine vollständige, dauernde Arbeitsunfähigkeit bezogen auf die bisherige Tätigkeit vor. Dagegen führte die nunmehr beauftragte Vertrauensärztin aus, es handle sich um eine arbeitsplatzbezogene Arbeitsunfähigkeit; ausserhalb der Institution C könne die Tätigkeit als Diätköchin "mit BG 100% ausgeübt werden". Demnach bestätigten zwei Vertrauensärztinnen, dass die Beschwerdeführerin die ihr übertragenen Aufgaben dauerhaft nicht mehr erfüllen könne. Die Beschwerdegegnerin durfte das Anstellungsverhältnis folglich auf den Zeitpunkt des Ablaufs von 365 Tagen Lohnfortzahlung auflösen, sofern sie der Beschwerdeführerin keine andere Stelle innerhalb der Stadtverwaltung vermitteln konnte (Art. 23 Abs. 3 Satz 1 PR). Zu prüfen ist dabei einzig, ob eine tatsächliche Möglichkeit bestanden hätte, die Beschwerdeführerin innerhalb der Stadtverwaltung anderweitig einzusetzen (vgl. VGr, 15. Juli 2015, VB.2015.00115, E. 2.3).

#### **E. 4.2**

Bereits ab dem 18. Oktober 2019 wurde die Beschwerdeführerin im Rahmen eines Case Managements begleitet, wobei die zuständige Case Managerin die Beschwerdeführerin unter anderem auch bei Bewerbungen unterstützte. Zu berücksichtigen ist sodann, dass die Beschwerdegegnerin gestützt auf die ersten beiden vertrauensärztlichen Berichte bis am 17. Juli 2020 davon ausgehen musste, dass sich die Arbeitsunfähigkeit der Beschwerdeführerin auf die ganze Stadt Zürich bezog. Der Vorwurf der Beschwerdeführerin, die Beschwerdegegnerin habe "über mehr als 16 Monate hinweg nicht einmal die Prüfung einer stadtinternen Versetzung angegangen", geht demnach an der Sache vorbei. Bereits wenige Wochen nach Erhalt des Zweitgutachtens, am 7. September 2020, stellte eine Mitarbeiterin der Personalabteilung den HR-Verantwortlichen anderer Dienstabteilungen der Stadtverwaltung das Bewerbungsdossier der Beschwerdeführerin zu und teilte diesen mit, dass "eine sehr erfahrene, zuverlässige und auf hohe Qualität bedachte Diätköchin" eine neue Herausforderung suche. Mehrere HR-Verantwortliche meldeten daraufhin zurück, dass bei ihnen keine Stellen in der Küche zu besetzen seien. Sodann meldete die Beschwerdegegnerin die Beschwerdeführerin am 24. September 2020 bei einem Bewerbungscoaching an. Schliesslich absolvierte die Beschwerdeführerin vom 1. März 2021 bis am 31. Juli 2021 einen befristeten Arbeitsversuch in der Institution E. Dass nach diesem offenbar erfolgreich verlaufenen Arbeitsversuch der Beschwerdeführerin

keine (unbefristete) Anstellung zustande kam, kann sodann nicht der Beschwerdegegnerin angelastet werden, zumal dort von Beginn an keine Aussicht auf eine Festanstellung bestanden hatte. Ohnehin war das Anstellungsverhältnis der Beschwerdeführerin zu diesem Zeitpunkt bereits beendet. Auf die im Zusammenhang mit dem Arbeitsversuch beantragte Zeugen- und Parteibefragung kann demnach verzichtet werden.

#### **E. 4.3**

Nach dem Gesagten ist die Beschwerdegegnerin ihrer Pflicht, der Beschwerdeführerin nach Möglichkeit eine andere Stelle innerhalb der Stadtverwaltung zu vermitteln, in genügender Weise nachgekommen. Damit erwies sich die Kündigung aus gesundheitlichen Gründen gestützt auf Art. 23 PR als gerechtfertigt und liegt ein sachlicher Grund für die Beendigung des Anstellungsverhältnisses vor (vgl. VGr, 31. Juli 2013, VB.2012.00463, E. 2.1).

#### **E. 5.1**

Die Beschwerdeführerin macht geltend, die Kündigung erweise sich als missbräuchlich, da sie im Rahmen eines Arbeitskonflikts (mit dem Küchenchef D) erfolgt sei. Sie begründet dies insbesondere damit, dass die Beschwerdegegnerin – unter Verletzung ihrer Fürsorgepflicht – die Beschwerdeführerin "nicht vom Mobbing von D schützen konnte".

#### **E. 5.2**

Mobbing ist nach einer auch vom Bundesgericht verwendeten Definition ein systematisches, feindliches, über einen längeren Zeitraum anhaltendes Verhalten, mit dem eine Person an ihrem Arbeitsplatz isoliert, ausgegrenzt oder gar von ihrem Arbeitsplatz entfernt werden soll. Das Opfer ist oft in einer Situation, wo jede Einzelhandlung unter Umständen als zulässig zu beurteilen ist, jedoch die Gesamtheit der Handlungen zu einer Destabilisierung des Opfers und bis zu dessen Entfernung vom Arbeitsplatz führen kann (BGr, 8. August 2022, 8C\_203/2022, E. 5.2.1, auch zum Folgenden). Das Erteilen von Weisungen, die sachlich nicht nachvollziehbar sind und lediglich als Schikane erscheinen, ist charakteristisch für Mobbing (BGr, 13. Oktober 2004, 4C.343/2003, E. 3.1 f.). Mobbing liegt aber nicht schon dann vor, wenn ein Arbeitskonflikt oder eine schlechte Arbeitsatmosphäre besteht oder wenn eine angestellte Person aufgefordert wird, ihren Arbeitspflichten nachzukommen – selbst wenn dies auf eindringliche Weise oder mit der Androhung von Disziplarmassnahmen oder einer Entlassung geschieht. Mobbing kann auch noch nicht deshalb bejaht werden, weil ein Arbeitgeber Ziele setzt, welche der Mitarbeiter nicht erreicht, und dieser deshalb unter Druck steht (BGr, 25. Januar 2011, 8C\_446/2010, E. 4.2.3). Mobbing ist schwierig zu beweisen. Ein Beweis kann in der Regel nur auf der Würdigung einer Vielzahl von Indizien beruhen. Dabei muss aber stets auch in Erwägung gezogen werden, dass sich die betroffene Person das Mobbing nur einbildet oder sich sogar missbräuchlich darauf beruft (BGr, 8. August 2022, 8C\_203/2022, E. 5.2.1 mit Hinweisen).

#### **E. 5.3.1**

Per 1. Januar 2018 wurde die Diätküche im Rahmen einer Umstrukturierung in die Hauptküche integriert. Ab diesem Zeitpunkt war D als Küchenchef der neue Vorgesetzte der Beschwerdeführerin. Das Verhältnis zwischen der Beschwerdeführerin und D war von Beginn an konfliktbeladen. So geht aus dem Protokoll einer Besprechung vom 7. September 2017, an der neben der Beschwerdeführerin und D auch deren Vorgesetzter, F, teilnahm, etwa hervor, dass die Beschwerdeführerin Mühe mit der Umstrukturierung bzw. den damit einhergehenden Umstellungen bekundete (act. ...: "Heisst dies, dass ich

Ihnen [das heisst, D] unterstellt bin!?). Ebenso zeigte sich eine Verweigerungshaltung der Beschwerdeführerin und geht aus dem Protokoll hervor, dass sie sich schon damals überlegte, ob sie die Rolle als Stellvertreterin von D als Küchenchef überhaupt übernehmen wolle. Dass die Umstrukturierung für die Beschwerdeführerin gewisse Schwierigkeiten mit sich brachte, lässt sich auch dem Zielvereinbarungs- und Beurteilungsgespräch (ZBG) vom 7. Dezember 2017 (durchgeführt von F) entnehmen. Dieser bewertete ihre Konfliktfähigkeit damals mit "C/D" und merkte etwa an: "Frustrationsgrenze ist niedrig". Die ZBG vom Oktober bzw. Dezember 2018 wurden von D durchgeführt und fielen insgesamt viel negativer aus als diejenigen von F. Die formulierte Kritik erscheint jedoch differenziert und grundsätzlich nachvollziehbar. So hielt D etwa fest, dass die Beschwerdeführerin nicht in der Lage sei, die Position der stellvertretenden Küchenchefin vollumfänglich auszufüllen. Gerade im Bereich der Mitarbeiterführung, der Eigenmotivation und der Organisation seien deutliche Steigerungen möglich. Ebenso empfahl er ihr den Besuch eines Führungsseminars (den Besuch eines solchen war ihr auch von ihrem ehemaligen Vorgesetzten im Dezember 2012 bereits empfohlen worden). Die Beschwerdeführerin nahm die Kritik von D denn auch grundsätzlich wohlwollend auf ("War ein gutes Gespräch, viele Sachen herausgekommen welche nicht so bewusst waren"). Ausserdem wünschte sie sich eine regelmässige, offene Kommunikation und den Aufbau von Vertrauen. Insgesamt kann in den zwar strengen, aber ausführlich begründeten ZBG kein Mobbing erblickt werden.

### **E. 5.3.2**

Zwischen Dezember 2018 und Mai 2019 fanden insgesamt drei Besprechungen bzw. "Aussprachen" statt. Die erste davon war am 17. Dezember 2018; neben der Beschwerdeführerin und D nahmen auch F, nun in der Funktion als Leiter Hotellerie/Gastronomie (und damit Vorgesetzter von D), sowie eine HR-Fachfrau daran teil. Aus einem dazu erstellten Protokoll geht hervor, dass sich die Beschwerdeführerin von D nicht ernst genommen fühle. Sie habe ein Problem damit, dass aus ihrer Sicht nicht richtig kommuniziert werde; ihr fehle der kontinuierliche und wiederkehrende Austausch mit D. Letzterer sagte unter anderem, er setze voraus, dass die Beschwerdeführerin "in ihrer Funktion als Stv. weiss, wo und wie sie sich die ihr fehlenden Informationen einholen kann". Es wurde vereinbart, dass sich D und die Beschwerdeführerin um eine "gute und konstruktive Kommunikation" bemühen sollten. Anlässlich der Aussprache vom 28. Januar 2019 gaben jedoch beide an, keine Verbesserung festgestellt zu haben. Die Beschwerdeführerin sagte unter anderem: "Die Fronten sind und bleiben verhärtet". Sie sei daher auf der Suche nach einer neuen Anstellung und wünsche die Ausstellung eines Zwischenzeugnisses. An einem dritten Gespräch, das am 19. Mai 2019 stattfand, nahmen neben D und der Beschwerdeführerin auch ihre (damalige) Rechtsvertreterin sowie zwei HR-Berater und eine Juristin der Beschwerdegegnerin teil. Aus einer dazu erstellten Gesprächsnotiz geht hervor, dass mit den beiden vorerwähnten Aussprachen die "Differenzen nicht geklärt werden [konnten], viel mehr entwickelten sie sich zu einem Konflikt, welcher von allen Teilnehmenden als äusserst belastend empfunden wird". Ebenso heisst es dort: "Grundsätzlich sind sich die Parteien einig, dass eine Konfliktlösung mit Verbesserung der Kommunikation angestrebt werden muss". Dazu wurde unter anderem vereinbart, dass regelmässige Standortgespräche zwischen D und der Beschwerdeführerin unter der Teilnahme eines HR-Beraters stattfinden sollen. Diese Gesprächsprotokolle zeigen grössere Schwierigkeiten in der Kommunikation zwischen der Beschwerdeführerin und ihrem Vorgesetzten auf. Hinweise auf Mobbing gehen daraus aber keine hervor. Vielmehr deuten auch die Aussagen der Beschwerdeführerin auf einen

Arbeitsplatzkonflikt hin, der vornehmlich auf eine nicht funktionierende Kommunikation zwischen ihr und ihrem Vorgesetzten zurückging.

### **E. 5.3.3**

Sodann lässt sich auch aus dem Schreiben der damaligen Rechtsvertreterin der Beschwerdeführerin vom 3. April 2019 an die HR-Leiterin der Beschwerdegegnerin kein Verhalten von D entnehmen, das als Mobbing zu qualifizieren wäre. Zwar geht daraus etwa der Vorwurf hervor, der Einsatz der Beschwerdeführerin sei so "aufgegleist gewesen, dass [sie] die ihr zugewiesene Funktion (Posten) nicht hat korrekt wahrnehmen können, weil ihr die Zeit dazu schlicht fehlte". Ob dieses Empfinden der Beschwerdeführerin aber tatsächlich auf die (böswillige) Personalplanung und -einteilung ihres Vorgesetzten zurückzuführen war, lässt sich nicht beurteilen.

### **E. 5.3.4**

Schliesslich unterliess es die Beschwerdeführerin sowohl im Rahmen des Rekurs- als auch im verwaltungsgerichtlichen Verfahren, Mobbinghandlungen hinreichend zu substantizieren (vgl. dagegen etwa VGr, 24. Juni 2020, VB.2020.00016, VB.2020.00017, E. 5.2.3). In ihrer Beschwerde beschränkt sie sich in diesem Zusammenhang im Wesentlichen darauf, auf ihre Rekurstriplik zu verweisen und vorzubringen, die Beschwerdegegnerin sei "den Mobbingvorwürfen nie weiter nachgegangen". In ihren Eingaben im Rekursverfahren finden sich aber ebenfalls keine konkreten Hinweise auf Mobbinghandlungen; vielmehr führte sie dort etwa aus, es sei "klarzustellen, dass die Mobbingvorwürfe nicht zum Thema des Rekurses erhoben wurden bzw. nur beschränkt relevant sind".

### **E. 5.3.5**

Insgesamt kann der Beschwerdegegnerin nach dem Gesagten nicht vorgeworfen werden, sie habe ihre Fürsorgepflicht nicht wahrgenommen. Vielmehr geht aus den Akten hervor, dass sie anlässlich mehrerer Aussprachen versuchte, die Zusammenarbeit bzw. die Kommunikation zwischen der Beschwerdeführerin und ihrem Vorgesetzten zu verbessern, indem etwa Ziele diesbezüglich vereinbart wurden. Dass dies nicht gelang, ist nicht allein auf das Verhalten von D zurückzuführen; dieses kann ausserdem – gestützt auf die vorangehenden Ausführungen und die vorhandenen Akten – nicht als Mobbing qualifiziert werden. Aus ihrem Hinweis, die Stadt habe sich im Rahmen ihrer Personalpolitik auch für eine besonders sorgfältige Auswahl der Vorgesetzten einzusetzen (vgl. Art. 3 Abs. 1 lit. d PR), kann die Beschwerdeführerin hier nichts zu ihren Gunsten ableiten. Die Kündigung erweist sich somit nicht als missbräuchlich.

### **E. 6.1**

Da sich die Kündigung nach dem Gesagten als rechtmässig erweist, hat die Beschwerdeführerin keinen Anspruch auf Ausrichtung einer Entschädigung (Art. 17 Abs. 2 und 5 PR).

### **E. 6.2**

Die Beschwerdeführerin beantragt schliesslich die Zusprechung einer Abfindung in der Höhe von neun Monatslöhnen. Gemäss Art. 23 Abs. 4 PR sowie Art. 28 Abs. 3 in Verbindung mit Art. 15 lit. e PR ist bei Auflösung eines Anstellungsverhältnisses aus gesundheitlichen Gründen eine Abfindung ausgeschlossen.

### **E. 7**

Nach dem Gesagten ist die Beschwerde abzuweisen.

#### **E. 8.1**

Da der Streitwert mehr als Fr. 30'000.- beträgt, ist das Verfahren kostenpflichtig (§ 65a Abs. 3 Satz 1 VRG e contrario). Ausgangsgemäss sind die Gerichtskosten der Beschwerdeführerin aufzuerlegen (§ 65a Abs. 2 in Verbindung mit § 13 Abs. 2 Satz 1 VRG).

#### **E. 8.2**

Beschwerdeführerin und Beschwerdegegnerin beantragen je eine Parteientschädigung. Der unterliegenden Beschwerdeführerin steht keine solche zu. Der Beschwerdegegnerin ist vorliegend ebenfalls keine Parteientschädigung zuzusprechen, denn die Beantwortung von Rechtsmitteln gehört zu den angestammten amtlichen Aufgaben bzw. zur üblichen Amtstätigkeit (§ 17 Abs. 2 VRG; VGr, 18. März 2021, VB.2020.00628, E. 6.3 mit Hinweis ).

#### **E. 9**

Weil der Streitwert mehr als Fr. 15'000.- beträgt, ist als Rechtsmittel auf die Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten nach Art. 82 ff. des Bundesgerichtsgesetzes vom 17. Juni 2005 (BGG, SR 173.110) zu verweisen (Art. 85 Abs. 1 lit. b BGG).

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