Bundesverwaltungsgericht
Tribunal administratif fédéral
Tribunale amministrativo federale
Tribunal administrativ federal

Abteilung I
A-6825/2017

Urteil vom 6. Juli 2018

Besetzung

Richter Maurizio Greppi (Vorsitz),
Richter Jérôme Candrian, Richterin Kathrin Dietrich,
Gerichtsschreiberin Laura Bucher.

Parteien

A._____,
vertreten durch
Dr. iur. Harry F. Nötzli, Rechtsanwalt,
Zuerich Law Rechtsanwälte,
Limmatquai 52, Postfach, 8024 Zürich,
Beschwerdeführerin,

gegen

Eidgenössische Steuerverwaltung ESTV,
Human Resources HR,
Eigerstrasse 65, 3003 Bern,
Vorinstanz.

Gegenstand

Berichtigung Zwischenzeugnis.

Sachverhalt:

A.
A._____ (nachfolgend: Arbeitnehmerin) ist seit dem 1. April 2008 in der (…) bei der Eidgenössischen Steuerverwaltung EStV (nachfolgend: Arbeitgeberin) als (…) tätig. Per (…) wechselte sie in ein anderes Team und erhielt einen neuen Vorgesetzten.

B.
Im Hinblick auf die Pensionierung des früheren Vorgesetzten verlangte die Arbeitnehmerin die Ausstellung eines Zwischenzeugnisses, welches am 6. Februar 2017 ausgestellt wurde. Es lautete nebst Aufgabenbeschrieb im Wesentlichen:

> Wir kennen A._____ als pflichtbewusste Mitarbeiterin, die klare Vorgaben im Tagesgeschäft benötigt. Um ihre Aufträge in der notwendigen Qualität und Quantität erledigen zu können muss der Blick fürs Wesentliche erweitert und die Anweisungen des Vorgesetzten besser umgesetzt werden.
>
> A._____ ist eine freundliche Mitarbeiterin, die aufgrund ihrer kundenorientierten wie auch korrekten Umgangsformen von Arbeitskolleginnen und Kollegen sowie von unseren Partnern geschätzt wird. Das Verhalten gegenüber Vorgesetzten ist weitestgehend höflich.
>
> Dieses Zwischenzeugnis wird auf Wunsch von A._____ ausgestellt, da der ehemalige Vorgesetzte in den Ruhestand getreten ist. Wir danken ihr für die Mitarbeit und wünschen ihr viel Erfolg und Befriedigung in ihrer Arbeit.

C.
Mit Schreiben vom 5. Mai 2017 erklärte sich die Arbeitnehmerin nicht mit diesen Zwischenzeugnis einverstanden und ersuchte die Arbeitgeberin um Ausfertigung eines angepassten und wohlwollend formulierten Zeugnisses. Mit Schreiben vom 6. Juli 2017 unterbreitete die Arbeitnehmerin der Arbeitgeberin einen redaktionellen Vorschlag für ein Zwischenzeugnis.

D.
Die Arbeitgeberin liess der Arbeitnehmerin ein überarbeitetes Zwischenzeugnis vom 18. Juli 2017 zukommen, mit welchem sich Letztere ebenfalls nicht einverstanden erklärte. Am 13. September 2017 teilte die Arbeitnehmerin mit, am Entwurf des Zwischenzeugnisses vom 18. Juli 2017 werde festgehalten. In der Folge verlangte die Arbeitnehmerin den Erlass einer anfechtbaren Verfügung.

E.
Mit Verfügung vom 31. Oktober 2017 wies die Arbeitgeberin die Anträge der Arbeitnehmerin betreffend Änderung bzw. Ergänzung des Zwischenzeugnisses ab und bestätigte die im Streit liegenden Passagen des Zwischenzeugnisses vom 18. Juli 2017 wie folgt:

> Wir kennen A._____ als sehr pflichtbewusste, engagierte und loyale Mitarbeiterin. Sie verfügt über ein gutes Fachwissen, welches ihr ermöglicht, ihre Aufgaben umsichtig zu erledigen. Anliegen und Aufträge interner und externer Kunden bearbeitet sie zuverlässig.
>
> Gute Arbeitsergebnisse sowie die persönliche und berufliche Weiterentwicklung sind ihr wichtig. Dafür ist sie bereit, auch ausserhalb der Arbeitszeit einen Beitrag zu leisten. Wir sind deshalb überzeugt, dass es ihr gelingen wird, die im Massengeschäft essentielle Eigenschaft, Wesentliches von Unwesentlichem zu trennen, noch weiter zu entwickeln.
>
> A._____ ist eine freundliche, aufgestellte Mitarbeiterin, die aufgrund ihrer kundenorientierten wie auch korrekten Umfangsformen von Vorgesetzten, Arbeitskolleginnen und -kollegen sowie von unseren Partnern geschätzt wird. Wir wünschen uns, dass sie Verbesserungsvorschläge zur Bearbeitung des Tagesgeschäfts besser annehmen kann und sind uns sicher, dass sie so in Zukunft ihre Aufträge mit der nötigen Effizienz bearbeiten wird.
>
> Dieses Zwischenzeugnis wird auf Wunsch von A._____ ausgestellt, da der ehemalige Vorgesetzte in den Ruhestand getreten ist. Wir danken ihr für die Mitarbeit und wünschen ihr viel Erfolg und Befriedigung in ihrer Arbeit.

Zur Begründung wird vorgebracht, in den Personalbeurteilungen der vergangenen Jahre seien wiederkehrend Mängel beim Pendenzenmanagement und der Einhaltung von Fristen festgestellt worden. Die Leistungsziele seien nur teilweise oder unter Umständen überhaupt nicht erfüllt worden. Deshalb könne nicht gesagt werden, dass die Arbeitnehmerin jederzeit eine gute Leistung erbracht habe. Das Zwischenzeugnis entspreche dem Wahrheitsgebot, welche demjenigen des Wohlwollens vorgehe. Weitere Änderungswünsche der Arbeitnehmerin seien nicht begründet.

F.
Gegen diese Verfügung erhebt die Arbeitnehmerin (nachfolgend: Beschwerdeführerin) am 1. Dezember 2017 Beschwerde beim Bundesverwaltungsgericht. Sie beantragt, die Verfügung der Arbeitgeberin (nachfolgend: Vorinstanz) sei aufzuheben und die Vorinstanz zu verpflichten, das Zwischenzeugnis vom 18. Juli 2017 im Wortlaut zu berichtigen. Zur Begründung wird vorgebracht, das Zwischenzeugnis vom 18. Juli 2017 ent-

spreche nicht vollumfänglich den gesetzlichen Vorgaben. Es fehle eine Gesamtbeurteilung und sei deshalb nicht vollständig. Sie verlange ein gutes Zwischenzeugnis bzw. eine gute Gesamtbeurteilung. Gewisse Formulierungen würden dem Wahrheitsgebot widersprechen bzw. seien sachfremd, weil sie weder Leistungs- noch Verhaltensbeurteilungen darstellen würden. Zudem würden sie dem Klarheitsgebot und dem Gebot des Wohlwollens widersprechen. Weiter werden in verschiedenen Punkten Ergänzungen des Zwischenzeugnisses verlangt.

G.
Mit Vernehmlassung vom 19. Dezember 2017 beantragt die Vorinstanz, die Beschwerde sei abzuweisen. Mit den Änderungsanträgen der Beschwerdeführerin würde ein völlig anderes Gesamtbild entstehen. Zudem seien die Anträge nicht substantiiert begründet und pauschale Behauptungen mit Zuweisung der Beweislast an die Vorinstanz. Das Zwischenzeugnis enthalte genügend Angaben, um sich ein Gesamtbild zu machen. Gestützt auf die Personalbeurteilungen seien die Leistungen der Beschwerdeführerin als genügend und nicht als gut zu qualifizieren. Die Wortwahl liege im Ermessen des Arbeitgebers. Weil sich die Geschäftsfälle bei der Beschwerdeführerin angestaut hätten, entspreche die äusserst wohlwollende Formulierung des Zwischenzeugnisses dem Wahrheitsgebot.

H.
In ihren Schlussbemerkungen vom 9. Februar 2018 bringt die Beschwerdeführerin im Wesentlichen vor, gewisse Formulierungen im Zwischenzeugnis seien widersprüchlich und enthielten unzulässige Geheimcodes.

I.
Auf die weiteren Vorbringen der Parteien sowie die sich bei den Akten befindenden Unterlagen wird – soweit entscheidrelevant – in den Erwägungen eingegangen.

Das Bundesverwaltungsgericht zieht in Erwägung:

1.

1.1 Gemäss Art. 36 Abs. 1 des Bundespersonalgesetzes (BPG, SR 172.220.1) können Verfügungen des Arbeitgebers mit Beschwerde beim Bundesverwaltungsgericht angefochten werden. Beim angefochte-

nen Entscheid handelt es sich um eine Verfügung nach Art. 5 des Verwaltungsverfahrensgesetzes (VwVG, SR 172.021) und die Vorinstanz gilt mangels anderslautenden Bestimmungen des Eidgenössischen Finanzdepartements EFD als Arbeitgeberin im Sinne des BPG (Art. 3 Abs. 2 BPG i.V.m. Art. 2 Abs. 5 der Bundespersonalverordnung [BPV, SR 172.220.111.3] i.V.m. Anhang 1 B. Ziff. V 1.5 der Regierungs- und Verwaltungsorganisationsverordnung [RVOV, SR 172.010.1]). Demnach ist das Bundesverwaltungsgericht für die Behandlung der Beschwerde zuständig.

Das Verfahren vor dem Bundesverwaltungsgericht richtet sich nach dem VwVG soweit das Verwaltungsgerichtsgesetz (VGG, SR 173.32) nichts anderes bestimmt (Art. 37 VGG).

1.2 Die Beschwerdeführerin hat sich am vorinstanzlichen Verfahren beteiligt und ist als Adressatin der angefochtenen Verfügung sowohl formell als auch materiell beschwert, weshalb sie zur Beschwerde legitimiert ist (vgl. Art. 48 Abs. 1 VwVG).

1.3 Auf die frist- und formgerecht eingereichte Beschwerde ist somit einzutreten (vgl. Art. 50 Abs. 1 und Art. 52 Abs. 1 VwVG).

2.

2.1 Das Bundesverwaltungsgericht entscheidet grundsätzlich mit uneingeschränkter Kognition. Es überprüft die angefochtenen Verfügungen auf Rechtsverletzungen – einschliesslich unrichtiger oder unvollständiger Feststellung des rechtserheblichen Sachverhalts und Rechtsfehler bei der Ermessensausübung – sowie auf Angemessenheit (Art. 49 VwVG).

2.2 Bei der Prüfung der Angemessenheit auferlegt sich das Bundesverwaltungsgericht indes namentlich dann eine gewisse Zurückhaltung, wenn es um die Leistungsbeurteilung von Bediensteten des Bundes, um verwaltungsorganisatorische Fragen oder um Probleme der betriebsinternen Zusammenarbeit und des Vertrauensverhältnisses geht. Es entfernt sich insofern im Zweifel nicht von der Auffassung der Vorinstanz und setzt sein eigenes Ermessen nicht an die Stelle desjenigen der Vorinstanz (statt vieler: Urteil des Bundesverwaltungsgerichts [BVGer] A-6870/2017 vom 11. Juni 2018 E. 2; MOSER/BEUSCH/KNEUBÜHLER, Prozessieren vor dem Bundesverwaltungsgericht, 2. Aufl. 2013, Rz. 2.160 m.w.H.).

3.

3.1 Das BPG enthält keine Bestimmungen zum Arbeitszeugnis, weshalb diesbezüglich sinngemäss Art. 330a des Obligationenrechts (OR, SR 220) zur Anwendung gelangt (vgl. Art. 6 Abs. 2 BPG). Für das Arbeitszeugnis im öffentlichen Dienst gelten daher prinzipiell dieselben Grundsätze wie im Privatrecht. Entsprechend ist bei dessen Auslegung grundsätzlich die dazu ergangene Rechtsprechung und Doktrin zu beachten (statt vieler Urteil des Bundesverwaltungsgerichts [BVGer] A-5819/2016 vom 22. November 2017 E. 7.2 m.w.H; vgl. zum Ganzen MÜLLER/THALMANN, Streitpunkt Arbeitszeugnis, 2. Aufl. 2016, S. 19 ff.).

3.2 Der Arbeitnehmer kann jederzeit vom Arbeitgeber ein Zeugnis verlangen, das sich über die Art und Dauer des Arbeitsverhältnisses sowie über seine Leistungen und sein Verhalten ausspricht (Art. 330a Abs. 1 OR). Ein solches qualifiziertes Zeugnis bzw. Vollzeugnis soll einerseits das berufliche Fortkommen des Arbeitnehmers fördern und deshalb wohlwollend formuliert werden. Andererseits soll es künftigen Arbeitgebern ein möglichst getreues Abbild von Tätigkeit, Leistung und Verhalten des Arbeitnehmers geben, weshalb es grundsätzlich wahr und vollständig zu sein hat (BGE 136 III 510 E. 4.1; BVGE 2012/22 E. 5.2 m.w.H.). Der Anspruch des Arbeitnehmers geht auf ein objektiv wahres, nicht auf ein gutes Arbeitszeugnis; der Grundsatz der Wahrheit geht dem Grundsatz des Wohlwollens vor. Das Interesse des zukünftigen Arbeitgebers an der Zuverlässigkeit der Aussagen im Arbeitszeugnis muss höherrangig eingestuft werden als das Interesse des Arbeitnehmers an einem möglichst günstigen Zeugnis (Urteil des Bundesgerichts [BGer] 2A.118/2002 vom 17. Juli 2002 E. 2.2; BVGE 2012/22 E. 5.2; zum Ganzen Urteile des BVGer A-6127/2017 vom 30. April 2018 E. 4.2 und A-5819/2016 vom 22. November 2017 E. 7.3.4). Ob das Zeugnis wahr ist, entscheidet sich danach, ob es nach dem Verständnis eines unbeteiligten Dritten den Tatsachen entspricht (Urteil BGer 4C.60/2005 vom 28. April 2005 E. 4.1). Ein qualifiziertes Zeugnis darf und muss bezüglich der Leistungen des Arbeitnehmers auch negative Tatsachen erwähnen, soweit diese für seine Gesamtbeurteilung erheblich sind (BGE 136 III 510 E. 4.1 m.w.H; Urteil des BVGer A-59/2017 vom 17. Mai 2017 E. 3.4).

3.3 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). Zudem ist es ver-

kehrsüblich, dass sich das Zeugnis neben der Beurteilung einzelner Aspekte auch über eine Gesamtbeurteilung ausspricht (STREIFF/VON KAENEL/RUDOLPH, Arbeitsvertrag, Praxiskommentar, 7. Aufl. 2012, Art. 330a Rz. 3; STEPHAN FISCHER, Arbeitszeugnis, Beurteilung und Durchsetzung, 2016, S. 28). Das Gebot der Vollständigkeit bewirkt, dass ein offensichtliches Fehlen von Aussagen über Leistung und Verhalten als qualifiziertes Schweigen verstanden wird in dem Sinne, dass der Arbeitgeber mit dem nicht erwähnten Aspekt nicht zufrieden war (sog. Praxis des beredten Schweigens; vgl. FISCHER, a.a.O., S. 21; ALEX ENZLER, Der Arbeitsrechtliche Zeugnisanspruch, Diss. 2012, Rz. 117: MÜLLER/THALMANN, a.a.O., S. 55, je mit Hinweisen). Hat der Arbeitnehmer ein Zeugnis erhalten, das sich nur über die Leistung oder nur über das Verhalten ausspricht, so kann er sich damit zufriedengeben. Er hat aber keinen Anspruch auf eine solche Beschränkung, d.h. er kann vom Arbeitgeber nicht verlangen, dass dieser im Zeugnis nur das eine oder andere zu beurteilen habe (STREIFF/VON KAENEL/RUDOLPH, a.a.O., Art. 330a Rz. 3; zum Ganzen Urteil des BVGer A-7165/2016 vom 5. Dezember 2017 E. 4.8.3).

Die Leistungsbeurteilung umfasst die Bewertung von Arbeitsmenge, Arbeitsgüte und Arbeitsbereitschaft. Ihr ist ein objektiver Massstab zugrunde zu legen. Eigenschaften wie Fleiss, Sorgfalt, Zuverlässigkeit, Initiative, Einstellung zur Arbeit, Ausdauer und Belastbarkeit werden ebenfalls der Leistung zugeordnet (ENZLER, a.a.O., Rz. 138 ff. mit Hinweisen; FISCHER, a.a.O., S. 27 ff.).

Die Verhaltensbeurteilung kommentiert das Auftreten bzw. dienstliche Verhalten des Arbeitnehmers während des Arbeitsverhältnisses gegenüber Vorgesetzten und Kollegen sowie gegenüber Kunden und weiteren Dritten. Auch hier gilt ein objektiver, verkehrsüblicher Massstab (ENZLER, a.a.O., Rz. 142 ff.; FISCHER, a.a.O., S. 29 ff.).

3.4 Betreffend Wortlaut bzw. Wortwahl kommt dem Arbeitgeber bei der Erstellung des Arbeitszeugnisses ein gewisser Ermessensspielraum zu. Im Rahmen der vorgenannten Grundsätze ist er grundsätzlich frei, das Arbeitszeugnis zu redigieren. Der Arbeitnehmer hat keinen Anspruch auf einen bestimmten Zeugnisinhalt oder von ihm gewünschte Formulierungen (Urteil des BGer 4A_137/2014 vom 10. Juni 2014 E. 4; BVGE 2012/22 E. 7.2.2; Urteile des BVGer A-7165/2016 vom 5. Dezember 2017 E. 4.3 und A-5819/2016 vom 22. November 2017 E. 7.7, je m.w.H; MÜLLER/THALMANN, a.a.O., S. 58). Bei Werturteilen hat der Arbeitgeber nach verkehrs-

üblichen Massstäben und pflichtgemässem Ermessen vorzugehen. Sowohl bezüglich der Leistungs- wie auch der Verhaltensbeurteilung verfügt der Arbeitgeber über ein Beurteilungsermessen (BVGE 2012/22 E. 5.2; Urteile BVGer A-7165/2016 vom 5. Dezember 2017 E. 4.3 und A-5301/2013 vom 28. Februar 2014 E. 3.3.2; REHBINDER/STÖCKLI, in: Hausheer/Walter [Hrsg.], Berner Kommentar [Art. 319-330b OR], 2010, Art. 330a N 7 f.). Ebenso bleibt es dem Beurteilungsermessen des Arbeitgebers überlassen, welche positiven oder negativen Verhaltensweisen und Eigenschaften des Arbeitnehmers er hervorheben will (REHBINDER/STÖCKLI, a.a.O., Art. 330a OR N 9; zum Ganzen Urteil des BVGer A-6127/2017 vom 30. April 2018 E. 4.4).

3.5 Die (objektive) Beweislast betreffend die anbegehrten Änderungen trägt dem allgemeinen Grundsatz von Art. 8 des Schweizerischen Zivilgesetzbuches (ZGB; SR 210) folgend die angestellte bzw. beschwerdeführende Person. Diese ist für die dem beantragten Zeugnistext zugrundeliegenden Tatsachen beweispflichtig bzw. hat die Folgen der Beweislosigkeit zu tragen. Der Arbeitgeber hat indes bei der Sachverhaltsermittlung mitzuwirken. Für vom Arbeitnehmer substantiiert bestrittene Inhalte des Arbeitszeugnisses ist umgekehrt der Arbeitgeber als beweispflichtig zu betrachten, wobei wiederum den Arbeitnehmer, welcher ein Arbeitszeugnis verlangt hat, eine Mitwirkungspflicht (vgl. Art. 13 Abs. 1 Bst. a VwVG) trifft (zum Ganzen Urteile des BVGer A-6127/2017 vom 30. April 2018 E 4.5, A-7165/2016 vom 5. Dezember 2017 E. 4.4 und A-5713/2015 vom 2. Mai 2016 E. 5.4, je m.w.H.).

4.

Nachfolgend ist auf die Änderungsbegehren der Beschwerdeführerin einzugehen.

4.1

4.1.1 Zunächst beantragt die Beschwerdeführerin, das Zwischenzeugnis am Schluss des ersten auf die Nennung der Hauptaufgaben folgenden Absatzes mit der Gesamtbeurteilung *„Sie erbringt jederzeit eine gute Leistung.“* zu ergänzen. Die insgesamt gute Leistungsbeurteilung, welche sich aus dem Zeugnistext ergebe, müsse auch in der bisher fehlenden Gesamtbeurteilung zum Ausdruck kommen. Die Beschwerdeführerin werde im Zwischenzeugnis als sehr pflichtbewusste, engagierte und loyale Mitarbeiterin beschrieben, welche über ein gutes Fachwissen verfüge, ihre Aufgaben umsichtig erledige und Anliegen und Aufträge interner und externer

Kunden zuverlässig bearbeite. Sie sei bereit, auch ausserhalb der Arbeitszeit einen Beitrag zu leisten. Einzig die Eigenschaft, Wesentliches von Unwesentlich zu trennen, sowie die Effizienz würden bemängelt. Folglich sei auch der Schlusssatz des Zwischenzeugnisses zu ergänzen, wonach der Beschwerdeführerin „für die *gute* Mitarbeit“ gedankt werde.

4.1.2 Dem hält die Vorinstanz entgegen, eine Gesamtbeurteilung sei nicht zwingend, sondern stehe im Ermessen des Arbeitgebers. Erlaube ein Zeugnis ein Gesamtbild, seien die gesetzlichen Vorgaben erfüllt. Abgesehen davon enthielten die Personalbeurteilungen für die Jahre 2009 bis 2016 die Gesamtbenotung Stufe 2, im Jahr 2010/2011 sei die Beschwerdeführerin mit einer Gesamtwertung Stufe 3 benotet worden. Die Stufe 2 entspreche der Qualifikation „genügend“, weshalb der Antrag auf eine gute Gesamtbeurteilung ohnehin abzuweisen sei.

4.1.3 Wie die Beschwerdeführerin selbst ausführt, erfolge im Zwischenzeugnis eine insgesamt gute Leistungsbeurteilung, womit nicht bestritten wird, dass die Leistungsbeurteilung, wie sie von Art. 330a OR gefordert ist, vorgenommen worden ist. Aus dem Zeugnis geht hervor, dass die Beschwerdeführerin eine pflichtbewusste und engagierte Mitarbeiterin ist, die ihre Aufgaben umsichtig und zuverlässig erledigt. Damit werden unter anderem wie gefordert die Arbeitsbereitschaft und die Arbeitsqualität beurteilt. Nachdem eine Leistungsbeurteilung damit unbestritten vorhanden ist, kann auch ausgeschlossen werden, dass der Fall eines sog. beredten Schweigens vorliegt (vgl. E. 3.3). Dass neben der eigentlichen Leistungsbeurteilung, d.h. der Beurteilung einzelner Aspekte, auch eine Gesamtbeurteilung im Sinne einer Gesamtnote (z.B. „gute Leistung“) zu erfolgen hat, ergibt sich nicht aus den gesetzlichen und durch die Praxis herausgebildeten Vorgaben zum Arbeitszeugnis. Obwohl solche Gesamtbeurteilungen oftmals üblich sind, besteht kein Anspruch darauf (vgl. E. 3.3). Sind die zwingenden minimalen Vorgaben gemäss Art. 330a OR erfüllt, liegen weitere Elemente und insbesondere auch der konkrete Wortlaut des Arbeitszeugnisses im Ermessen des Arbeitgebers (vgl. E. 3.4). Folglich ist es vollständig im Ermessen des Arbeitgebers, zusätzlich zur Leistungsbeurteilung noch eine Gesamtbeurteilung abzugeben. Nachdem die Gesamtbeurteilung nicht zwingend ist und kein Anspruch darauf besteht, ist das entsprechende Begehren der Beschwerdeführerin (inkl. Antrag bezüglich Folgeanpassung), abzuweisen. Damit kann offen bleiben, ob die Beschwerdeführerin angesichts der in den letzten Jahren bis auf eine Ausnahme stets lediglich genügenden Personalbeurteilungen (vgl. Art. 17 BPV) überhaupt Anspruch

auf eine insgesamt gute Beurteilung hätte und ob die vorliegende Formulierung der Leistungsbeurteilung angesichts dessen insgesamt nicht sogar wohlwollender ist als eine explizite Gesamtbeurteilung.

4.2 Weiter wird die Streichung der beiden Passagen „Wir sind deshalb überzeugt, dass es ihr gelingen wird, die im Massengeschäft essentielle Eigenschaft, Wesentliches von Unwesentlichem zu trennen, noch weiter zu entwickeln“ und „Wir wünschen uns, dass sie Verbesserungsvorschläge zur Bearbeitung des Tagesgeschäfts besser annehmen kann und sind uns sicher, dass sie so in Zukunft ihre Aufträge mit der nötigen Effizienz bearbeiten kann“, beantragt.

4.2.1 Die Beschwerdeführerin bringt vor, die Formulierungen seien aus mehreren Gründen nicht statthaft. Werde weder eine Leistungs- noch eine Verhaltensbeurteilung vorgenommen, sei die Formulierung sachfremd und zu streichen. Haltungen, Meinungen, Erwartungen und Wünsche des Arbeitgebers hätten in einem Zwischenzeugnis nichts verloren. Solche Formulierungen würden jeden neuen potentiellen Arbeitgeber abschrecken und stellten Geheimcodes dar, sie würden dem Klarheitsgebot widersprechen. Es werde verklausuliert zum Ausdruck gebracht, sie sei stur und nehme keine Anregungen entgegen und sie sei ineffizient, obwohl ihr im gleichen Zeugnis attestiert werde, dass sie die Aufgaben zuverlässig bearbeite. Ihr berufliches Fortkommen würde erschwert. Es sei nicht wahr, dass die Beschwerdeführerin Wesentliches nicht von Unwesentlichem trennen würde. Was Wesentlich sei oder nicht, sei eine subjektive Beurteilung, weshalb die Formulierung dem Klarheitsgebot widerspreche und bei einem neuen potentiellen Arbeitgeber eine Fehleinschätzung hervorrufen könne. Damit eine negative Bewertung der Leistung erwähnt werden dürfe, müsse sie wesentlich sein, was vorliegend nicht gegeben sei. Zudem bestreitet die Beschwerdeführerin, dass sie Verbesserungsvorschläge zur Beurteilung des Tagesgeschäfts nicht gut annehmen könne und dass sie nicht effizient sei. Die Arbeitgeberin habe das zu beweisen.

4.2.2 Dem hält die Vorinstanz entgegen, die gewählten Formulierungen seien Ausdruck des Wohlwollens gegenüber der Beschwerdeführerin. Indem die Beschwerdeführerin die Kritik zum Pendenzenmanagement und zur Effizienz aus dem Zeugnis streichen wolle, ignoriere sie die Personalbeurteilungen der vergangenen Jahre völlig. Aus den Personalbeurteilungen gehe hervor, dass sich bei der Beschwerdeführerin die Geschäftsfälle anstauten und festgehalten wurde, dass sie Arbeitsorganisation, -technik und Terminplanung verbessern sowie die Revisionstätigkeit strukturierter

angehen müsse. Laut Angaben des Vorgesetzten sei die unterdurchschnittliche Arbeitstechnik der Beschwerdeführerin durch den fehlenden Blick für das Wesentliche bedingt. Die Beschwerdeführerin müsse sich in diesen Punkten verbessern. Sie habe die Ratschläge des Vorgesetzten jedoch nicht befolgt und sich ab dem Jahr 2013 geweigert, die Personalbeurteilungen zu bestätigen.

4.2.3 Gemäss Art. 4 Abs. 3 BPG bildet ein auf Mitarbeitergesprächen aufbauendes Beurteilungssystem die Grundlage für eine leistungsgerechte Entlöhnung und zielorientierte Entwicklung des Bundespersonals. Die Vorgesetzten führen jährlich ein Mitarbeitergespräch, das u.a. der Überprüfung der Zielvereinbarung dient, und eine Personalbeurteilung durch. Die Personalbeurteilung ist Grundlage für die Lohnentwicklung aufgrund der vereinbarten Ziele bezüglich Leistung, Verhalten und Fähigkeiten (Art. 15 BPV). Die Leistungen und das Verhalten der Angestellten werden gemäss Art. 17 BPV in vier Beurteilungsstufen beurteilt: Stufe 4 sehr gut, Stufe 3 gut, Stufe 2 genügend und Stufe 1 ungenügend.

4.2.4 In den meisten Personalbeurteilungen (im Eintrittsjahr 2008 wurde keine Zielvereinbarung getroffen) der Jahre 2009 bis 2016 wird festgehalten, dass die Beschwerdeführerin der strukturellen und gut durchdachten Planung der Revisionstätigkeit und der damit zusammenhängenden qualitativen und zeitlichen Fallbearbeitung vermehrt Beachtung schenken muss. Zusätzlich finden sich in den einzelnen Personalbeurteilungen folgende Bemerkungen:

Gemäss Personalbeurteilung 2009 sind beim Pendenzenmanagement und den Fristvorgaben Mängel festzustellen und Arbeitsorganisation und Terminplanung müssen verbessert werden. Die Leistungsziele wurden mit einer Stufe 2 bewertet. Im Jahr 2010/2011 finden sich diese Aussagen nicht, jedoch mussten infolge der vorhandenen Personalressourcen die Ziele angepasst werden und die Beschwerdeführerin erreichte im entsprechenden Ziel zur Revisionstätigkeit die Stufe 3. In den Jahren 2012 und 2013 wird festgehalten, dass die Ziele bei der Pendenzenbewirtschaftung und den Fristvorgaben trotz Unterstützungsmassnahmen der Teamleitung nicht erreicht wurden. Von der Beschwerdeführerin seien keine Lösungsansätze und Vorschläge zur Problembewältigung eingebracht sowie teaminterne Spielregeln seien nicht eingehalten worden (Personalbeurteilung 2012). Insgesamt erreichte die Beschwerdeführerin in den Jahren 2012 und 2013 bei den Leistungszielen die Stufen 2 bzw. 1. Im Jahr 2014 erreichte die Beschwerdeführerin die Leistungsziele weitgehend (Stufen 1, 2 und 3) und

Anweisungen der Teamleitung seien positiv aufgenommen worden, die Umsetzung sei jedoch nicht prioritätengerecht erfolgt. Bei der Arbeitstechnik und der Pendenzenbewirtschaftung seien Mängel festzustellen. Die Personalbeurteilung 2015 hält fest, dass trotz Coaching durch die Teamleitung und Mitwirkung des Teams die Pendenzen nur teilweise abgebaut werden konnten. Die Beschwerdeführerin sei sehr aktiv bei der Aufarbeitung der Pendenzen dran. Bezüglich Festlegung der Prioritäten der auszuführenden Arbeiten konnte eine positive Entwicklung festgestellt werden. Die Ziele wurden nicht vollständig erreicht (Stufen 2 und 3), es gebe Verbesserungspotential bei der Aufarbeitung der Pendenzen. Im Jahr 2015/2016 wurde (…) durch den neuen Vorgesetzten eine allmähliche Verbesserung in qualitativer und quantitativer Hinsicht festgestellt, die Leistungsziele werden mit Stufe 2 bzw. 3 bewertet. Aus einer Information des direkten Vorgesetzten vom Januar 2017 geht jedoch hervor, dass seit dieser Leistungsbeurteilung die Pendenzen der Beschwerdeführerin erneut angestiegen sind (E-Mail vom 12. Januar 2017, im Personaldossier).

Bei den Verhaltenszielen erreichte die Beschwerdeführerin in allen Beurteilungsjahren mehrheitlich die Stufe 3.

Bei der Gesamtbeurteilung (gewichteter Durchschnitt aus Beurteilung der Leistungs- und Verhaltenszielen) erhielt die Beschwerdeführerin in den Jahren 2009, 2010, 2012, 2013, 2014, 2015 und 2015/2016 die Note 2, was einer genügenden Beurteilung entspricht. Lediglich im Beurteilungsjahr 2010/2011 wurden die vereinbarten Ziele vollständig erreicht (Gesamtbeurteilung Note 3 = gut).

4.2.5 Aus den Personalbeurteilungen lässt sich demnach ableiten, dass die Beschwerdeführerin regelmässig ihre Effizienzziele und weitere Leistungsziele nicht erreicht hat und Verbesserungsbedarf insbesondere beim Pendenzenmanagement festgestellt wurde. Dies, obwohl ihr diverse Unterstützungsmassnahmen wie z.B. Entlastungen bei der Fallzuteilung gewährt wurden. Ebenfalls ergibt sich aus den Beurteilungen, dass die Verbesserungsvorschläge der Vorgesetzten von der Beschwerdeführerin zu wenig umgesetzt wurden (vgl. auch E-Mail vom 12. Januar 2017, im Personaldossier; vgl. zum Ganzen auch Formular für Zeugniserstellung, im Personaldossier). Damit ist erstellt, dass die Beschwerdeführerin Schwächen in der Effizienz sowie in der Fähigkeit, Wesentliches von Unwesentlichem zu trennen wie auch in der Annahme und Umsetzung von Verbesserungsvorschlägen hat.

4.2.6 Die Passagen im Zwischenzeugnis, welche nach Antrag der Beschwerdeführerin gestrichen werden sollen, beziehen sich auf die Effizienz, die Fähigkeit Wesentliches von Unwesentlichem zu trennen sowie die Annahme und Umsetzung von Verbesserungsvorschlägen. Diese Kritikpunkte sind durch die Personalbeurteilungen der Jahre 2009 bis 2016 belegt (vgl. E. 4.2.4 und 4.2.5). Die Leistungsprobleme traten seit 2009, also beinahe während der gesamten Anstellungsdauer in mehr oder weniger grossem Ausmass auf, weshalb nicht von einem einmaligen oder vernachlässigbaren Vorkommnis die Rede sein kann. Gerade da die Beschwerdeführerin in einem Massengeschäft tätig ist, sind die Effizienz und die Fähigkeit, Wesentliches von Unwesentlichem zu trennen für die Beurteilung der Arbeitsqualität wesentlich. Die erwähnten Leistungsprobleme sind für die Beurteilung der Beschwerdeführerin daher als nicht unerheblich zu betrachten und finden in Nachachtung der Wahrheitspflicht zu Recht Erwähnung im Zwischenzeugnis. Indem keine konkreten Vorwürfe erhoben werden und eine positive Prognose gestellt wird, bringt die Vorinstanz den negativen Aspekten mit der gewählten Formulierung sehr zurückhaltend zum Ausdruck und beschränkt so eine möglicherweise nachteilige Wirkung bei der Stellensuche auf ein Minimum. Der Vorwurf, die Passagen seien nicht mit dem Klarheitsgebot vereinbar, verfängt daher nicht. Dem Grundsatz der Klarheit ist lediglich zu Gunsten des Beschwerdeführers und im Sinne des Wohlwollens weniger Gewicht beigemessen worden (vgl. Urteil des BVGer A-634/2015 vom 17. Juni 2015 E. 7.5.4, wo ähnliche Formulierungen zu beurteilen waren). Die von der Beschwerdeführerin bemängelten Passagen erweisen sich somit als korrekt und die Beschwerde insofern als unbegründet.

4.3 Schliesslich verlangt die Beschwerdeführerin diverse Ergänzungen bzw. Änderungen (im Folgenden *kursiv* dargestellt) im Zeugnistext:

4.3.1 Ergänzung des 1. Abschnitts um einen zusätzlichen Satz: „*Sie ist flexibel und zeigt eine hohe Leistungsbereitschaft*.“ Dass die Beschwerdeführerin flexibel sei, zeige sich aufgrund ihren unterschiedlichen Pensen und dem Wechsel ins (…) Team (…). Die generell hohe Leistungsbereitschaft sei unabhängig von den Arbeitsergebnissen und der Weiterbildung zu erwähnen.

Der Beschwerdeführerin gelingt es nicht aufzuzeigen, weshalb ihre Flexibilität explizit erwähnenswert wäre. Weder geht diese aus den Personalbeurteilungen hervor, noch ergibt sie sich aus der vorübergehenden Pensen-

reduktion auf 80%, welche nachweislich auf Antrag der Beschwerdeführerin wegen einer gleichzeitig absolvierten Weiterbildung erfolgte, noch aus dem Wechsel in das (…) Team, weil die Beschwerdeführerin (…) und damit der Wechsel keine besondere Veränderung, sondern eher eine Erleichterung (…) bedeutet. Wie aus den Unterlagen hervorgeht, wurde der Wechsel denn auch von den Vorgesetzten angeordnet, um den allenfalls mit den (…) zusammenhängenden Leistungsproblemen der Beschwerdeführerin entgegenzuwirken. Folglich besteht auch aus der Sicht des Wahrheitsgebots und dem Prinzip des Wohlwollens kein Anspruch der Beschwerdeführerin auf ausdrückliche Erwähnung ihrer Flexibilität (vgl. E. 3.5). Aus dem Zwischenzeugnis geht hervor, dass die Beschwerdeführerin sehr pflichtbewusst und engagiert ist, dass ihr gute Arbeitsergebnisse wichtig sind und dass sie bereit ist, sich auch ausserhalb der Arbeitszeit zu engagieren. Weil sich die Leistungsbereitschaft der Beschwerdeführerin somit bereits aus dem Zwischenzeugnis ergibt und der konkrete Wortlaut im Ermessen des Arbeitgebers liegt (vgl. E. 3.4), ist der Antrag abzuweisen.

4.3.2 Abänderung des Satzteils „[…] sowie die persönliche Weiterbildung sind ihr wichtig.“, in: „[…], *und sie bildet sich regelmässig weiter*.“ im 1. bzw. 2. Abschnitt. Die Formulierung sei unklar, weil offen bleibe, ob sich die Beschwerdeführerin tatsächlich weiterbilde.

Die beantragte Änderung betrifft vor allem den Wortlaut und hat keine wesentliche Veränderung der inhaltlichen Aussage zur Folge (vgl. Urteil des BVGer A-7021/2014 vom 12. Mai 2015 E. 5.4). Da aus der von der Vorinstanz gewählten Formulierung entgegen der Ansicht der Beschwerdeführerin auch kein unzulässiger Geheimcode zu erblicken ist (vgl. die Auflistungen bei EDI CLASS, Das Arbeitszeugnis und seine Geheimcodes, 7. Aufl. 2014, S. 70 f. und MÜLLER/THALMANN, a.a.O., S. 67 ff.), ist diese unter dem Aspekt des Klarheitsgebots nicht weiter zu beanstanden. Der Antrag ist somit abzuweisen.

4.3.3 Ergänzung des 2. Satzes „Anliegen und Aufträge […] bearbeitet sie *stets* zuverlässig.“ im 1. Abschnitt. Ohne den Zusatz werde behauptet, die Beschwerdeführerin habe Aufträge nicht immer zuverlässig erledigt, was die Vorinstanz zu beweisen habe.

Bei den Ausdrücken „zu unserer Zufriedenheit“, „stets zu unserer Zufriedenheit“ und „stets zu unserer vollen Zufriedenheit“ handelt es sich je nach Ansicht um von der Gerichtspraxis anerkannte Standardformulierungen (CLASS, a.a.O., S. 73), oder um sog. Geheimcodes (MÜLLER/THALMANN,

a.a.O., S. 65 f. mit Hinweisen auf Rechtsprechung, und S. 68) zur Beurteilung der Leistung (vgl. STREIFF/VON KAENEL/RUDOLPH, a.a.O., Art. 330a Rz. 3, 3b und 5a). In der Lehre unbestritten ist, dass mit dem Ausdruck „zu unserer Zufriedenheit“ knapp genügende Leistungen attestiert werden, während mit „stets zu unserer Zufriedenheit“ zuverlässige Leistungen, die aber nur mit einer Note 4 zu bewerten sind, gemeint sind (CLASS, a.a.O., S. 73; MÜLLER/THALMANN, a.a.O., S. 68; FISCHER, a.a.O., S. 119). Die Note 3 entspricht einer knapp genügenden, Note 4 einer genügenden und Note 5 einer guten Leistung (CLASS, a.a.O., S. 75).

Die vorliegend von der Vorinstanz gewählte bzw. von der Beschwerdeführerin beantragte Formulierung „sie bearbeitet Aufträge zuverlässig“ oder „sie bearbeitet Aufträge stets zuverlässig“ ist mit den erwähnten Wendungen, welche sich in der Praxis herausgebildet haben und oft verwendet werden, nicht vergleichbar. Weil es sich nicht exakt um dieselbe Formulierung handelt, kann nicht davon ausgegangen werden, dass potentielle Arbeitgeber daraus die der Wendung „zu unserer Zufriedenheit“ oder „stets zu unserer Zufriedenheit“ entsprechende Beurteilung herauslesen. Damit kommt der vorliegenden Formulierung nicht dieselbe Bedeutung zu und dem von der Beschwerdeführerin beantragten Zusatz ist, wie die Vorinstanz vorbringt, lediglich der Charakter eines Füllworts beizumessen, das an der inhaltlichen Aussage nichts ändert (vgl. Urteil des BVGer A-6127/2017 vom 30. April 2018 E. 5.2.3. zum Zusatz „toujours“ in einer Verhaltensbeurteilung, wo sich die Sachlage aufgrund des Kontexts genau gegenteilig präsentierte). Nachdem die konkrete Formulierung dem Ermessen des Arbeitgebers überlassen ist, ist der Ergänzungsantrag abzuweisen.

4.3.4 Zwei Ergänzungen des 1. Satzes im 3. Abschnitt „[…] ist eine freundliche, *hilfsbereite und* aufgestellte Mitarbeiterin, die von […] *gleichermassen* geschätzt wird.“ Der Ausdruck „gleichermassen geschätzt“ stehe für gutes Verhalten und das Verhalten der Beschwerdeführerin sei gut gewesen.

Wie die Vorinstanz zu Recht vorbringt, handelt es sich auch bei der Ergänzung um das Wort „gleichermassen“ um eine unbedeutende Umformulierung (vgl. die Beispiele bei MÜLLER/THALMANN, S. 83, wonach sowohl die Formulierung „Er […] wurde geschätzt.“ als auch „Er […] und war von […] gleichermassen geschätzt.“ als Varianten für gutes Verhalten aufgeführt werden). Weil keine Verletzung des Wahrheitsgebots ersichtlich ist und die

Formulierung im Ermessen des Arbeitgebers liegt, ist dieser Antrag abzuweisen. Die Ergänzung, dass sie hilfsbereit sei, wird von der Beschwerdeführerin nicht begründet und in der Beschwerde auch nicht ausdrücklich als Änderung ausgewiesen, weshalb sich auch die Vorinstanz nicht dazu geäussert hat. Weder aus den Personalbeurteilungen noch aus dem Formular für die Zeugniserstellung oder weiteren Unterlagen ergibt sich, dass es nach dem Wahrheitsgebot zwingend wäre, diese Eigenschaft im Zeugnis ausdrücklich zu erwähnen (vgl. Urteil des BVGer A-7021/2014 vom 12. Mai 2015 E. 5.7.1). Damit ist auch dieser Antrag abzuweisen.

4.3.5 Ergänzung bzw. Abänderung des Schlusssatzes im 4. Abschnitt „[…] wünschen ihr *weiterhin* viel Erfolg *(~~und Befriedigung~~)* in ihrer Arbeit."

Hierbei handelt es sich insgesamt um unbedeutende Umformulierungen, welche keine inhaltliche Bedeutung haben. Durch die Bezeichnung des Arbeitszeugnisses als Zwischenzeugnis und seine Formulierung im Präsens wird bereits ausgedrückt, dass das Arbeitsverhältnis noch besteht, womit auf den Zusatz „weiterhin" ohnehin verzichtet werden kann. Die geltend gemachten Änderungen werden von der Beschwerdeführerin im Übrigen auch nicht näher begründet und teilweise in der Beschwerdeschrift auch nicht ausdrücklich als Änderung ausgewiesen. Da die konkrete Formulierung des Zwischenzeugnisses im Ermessen des Arbeitgebers liegt, ist dieser Antrag somit ebenfalls abzuweisen.

4.4 Zusammenfassend sind alle Anträge der Beschwerdeführerin zur Ergänzung oder Abänderung des von der Vorinstanz verfügten Zwischenzeugnisses abzuweisen. Bei diesem Ergebnis ist die Beschwerde abzuweisen.

5.

5.1 Das Beschwerdeverfahren vor dem Bundesverwaltungsgericht ist in personalrechtlichen Angelegenheiten grundsätzlich kostenlos (Art. 34 Abs. 2 BPG), weshalb keine Verfahrenskosten zu erheben sind.

5.2 Der obsiegenden Partei ist von Amtes wegen oder auf Begehren eine Entschädigung für die ihr erwachsenen notwendigen Kosten zuzusprechen (vgl. Art. 64 Abs. 1 VwVG i.V.m. Art. 7 Abs. 1 des Reglements über die Kosten und Entschädigungen vor dem Bundesverwaltungsgericht [VGKE, SR 173.320.2]). Der Vorinstanz steht als Bundesbehörde keine Parteientschädigung zu (vgl. Art. 7 Abs. 3 VGKE).

Demnach erkennt das Bundesverwaltungsgericht:

1.
Die Beschwerde wird abgewiesen.

2.
Es werden keine Verfahrenskosten erhoben.

3.
Es werden keine Parteientschädigungen zugesprochen.

4.
Dieses Urteil geht an:

– die Beschwerdeführerin (Gerichtsurkunde)
– die Vorinstanz (Einschreiben)
– das Generalsekretariat EFD (Gerichtsurkunde)

Der vorsitzende Richter:	Die Gerichtsschreiberin:
Maurizio Greppi	Laura Bucher

Rechtsmittelbelehrung:

Entscheide des Bundesverwaltungsgerichts auf dem Gebiet der öffentlich-rechtlichen Arbeitsverhältnisse können beim Bundesgericht angefochten werden, sofern es um eine vermögensrechtliche Angelegenheit geht, bei welcher der Streitwert mindestens Fr. 15'000.– beträgt oder bei der sich eine Rechtsfrage von grundsätzlicher Bedeutung stellt (vgl. Art. 85 Abs. 1

Bst. b und Abs. 2 BGG). Bei einer nicht vermögensrechtlichen Angelegenheit ist die Beschwerde nur zulässig, wenn sie die Gleichstellung der Geschlechter betrifft (vgl. Art. 83 Bst. g BGG). Steht die Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten offen, kann sie innert 30 Tagen nach Eröffnung dieses Entscheids beim Bundesgericht, Schweizerhofquai 6, 6004 Luzern, erhoben werden (Art. 82 ff., 90 ff. und 100 BGG). Die Frist steht still vom 15. Juli bis und mit dem 15. August (Art. 46 Abs. 1 Bst. b BGG). Die Rechtsschrift ist in einer Amtssprache abzufassen und hat die Begehren, deren Begründung mit Angabe der Beweismittel und die Unterschrift zu enthalten. Der angefochtene Entscheid und die Beweismittel sind, soweit sie die beschwerdeführende Partei in Händen hat, beizulegen (Art. 42 BGG).

Versand: