



Urteil vom 21. Dezember 2020

Besetzung

Richter Jürg Marcel Tiefenthal (Vorsitz),
Richter Jürg Steiger,
Richter Jérôme Candrian,
Gerichtsschreiber Marcel Zaugg.

Parteien

A. _____,
vertreten durch
Gerhard Hauser, Rechtsanwalt,
hauser junker Anwaltsbüro,
Beschwerdeführer,

gegen

Bundesamt für (...),
Vorinstanz.

Gegenstand

Bundespersonal; Arbeitszeugnis.

Sachverhalt:**A.**

A._____ war ab dem 1. Oktober 2003 beim Bundesamt für (...) in verschiedenen Funktionen beschäftigt. Zunächst fungierte er als "Leiter Prozess Zulassungen" und war Mitglied der Geschäftsleitung. Ab 1. April 2009 übernahm er die Leitung der Abteilung Vollzug und die Stellvertretung des Leiters (...). In dieser Funktion war er weiterhin Mitglied der Geschäftsleitung. Im Zusammenhang mit einer Reorganisation der Zentralstelle des Bundesamtes für (...) übernahm er zusätzlich die Verantwortung für die Bereiche Kommunikation (ab Mitte 2015) und Rechtsdienst (ab Oktober 2015). Ab dem 1. Februar 2016 fungierte A._____ als Leiter des neugeschaffenen Direktionsbereichs Strategisch-politische Grundlagen. Dabei blieb er weiterhin stellvertretender Leiter (...) und Mitglied der Geschäftsleitung. Im Rahmen einer Teilreorganisation der Zentralstelle des Bundesamtes für (...) wurde der Direktionsbereich Strategisch-politische Grundlagen per 1. April 2018 aufgehoben. A._____ schied auf diesen Zeitpunkt hin aus der Geschäftsleitung aus und gab die Funktion als stellvertretender Leiter (...) ab. Er übernahm neu die Leitung des Bereichs Steuerungs-Controlling, eine amtsinterne Führungsunterstützungsfunktion. Aufgrund laufender organisatorischer Veränderungen reduzierte sich das Tätigkeitsgebiet von A._____ in quantitativer und inhaltlicher Hinsicht kontinuierlich. Ab dem 14. Februar 2019 stand er daher mit einem Pensum von 40% für den Bereich (...) beim Generalsekretariat des Departementes für Wirtschaft, Bildung und Forschung (WBF) im Einsatz. Aus diesem ursprünglich befristeten Teileinsatz ergab sich für A._____ die Möglichkeit, dort ab 1. April 2020 eine Vollzeitstelle als wissenschaftlicher Mitarbeiter Stab Geschäftsleitung anzutreten. Das Arbeitsverhältnis mit dem Bundesamt für (...) wurde deshalb per 31. März 2020 beendet.

B.

Nach Erhalt des auf den 31. März 2020 datierten Arbeitszeugnisses ersuchte A._____ das Bundesamt für (...) mit E-Mail vom 16. April 2020 um Vornahme diverser Anpassungen gemäss einer im Überarbeitungsmodus beigefügten Fassung.

C.

Das Bundesamt für (...) stellte A._____ daraufhin am 28. April 2020 ein teilweise überarbeitetes Arbeitszeugnis mit einigen Erläuterungen zu.

D.

Mit E-Mail vom 7. Mai 2020 bedankte sich A. _____ für die übernommenen Änderungen, stellte jedoch fest, dass weiterhin Differenzen bestehen würden. Er teilte dem Bundesamt für (...) mit, dass für ihn mit drei – in der E-Mail näher bezeichneten – Änderungen ein Kompromiss denkbar sei und er auf die weiteren, nicht übernommenen Anpassungen verzichte, ohne sich allerdings in einem allfälligen Verfahren darauf behaften zu lassen.

E.

Nachdem das Bundesamt für (...) A. _____ ebenfalls am 7. Mai 2020 mitgeteilt hatte, es handle sich um die definitive Fassung des Arbeitszeugnisses und weitere Änderungen seien ausgeschlossen, verlangte A. _____ gleichentags eine anfechtbare Verfügung.

F.

Mit Verfügung vom 20. Mai 2020 lehnte das Bundesamt für (...) die von A. _____ mit E-Mail vom 7. Mai 2020 verlangten drei Anpassungen des Arbeitszeugnisses ab und bestätigte dieses gemäss Fassung vom 28. April 2020.

G.

Gegen diese Verfügung vom 20. Mai 2020 lässt A. _____ (nachfolgend: Beschwerdeführer) mit Eingabe vom 23. Juni 2020 Beschwerde beim Bundesverwaltungsgericht erheben. Er beantragt, die Verfügung sei aufzuheben und das Arbeitszeugnis gemäss der im Rechtsbegehren formulierten Fassung anzupassen. Nebst den drei Änderungsanträgen, welche das Bundesamt für (...) (nachfolgend: Vorinstanz) in der angefochtenen Verfügung abwies, macht der Beschwerdeführer weitere Anpassungen geltend.

H.

In ihrer Vernehmlassung vom 16. Juli 2020 schliesst die Vorinstanz auf Abweisung der Beschwerde, soweit darauf einzutreten sei.

I.

Der Beschwerdeführer hält in seiner Stellungnahme vom 27. August 2020 an seinen Anträgen und Standpunkten fest.

J.

Am 21. Oktober 2020 reicht der Beschwerdeführer nachträgliche Bemerkungen ein.

K.

Nach Aufforderung des Bundesverwaltungsgerichts reicht die Vorinstanz am 12. November 2020 fehlende Akten des vorinstanzlichen Verfahrens ein.

L.

Auf die weiteren Vorbringen der Parteien sowie die sich bei den Akten befindlichen Dokumente wird – soweit entscheidrelevant – in den nachfolgenden Erwägungen eingegangen.

Das Bundesverwaltungsgericht zieht in Erwägung:**1.**

1.1 Gemäss Art. 31 des Verwaltungsgerichtsgesetzes vom 17. Juni 2005 (VGG, SR 173.32) beurteilt das Bundesverwaltungsgericht Beschwerden gegen Verfügungen nach Art. 5 des Verwaltungsverfahrensgesetzes vom 20. Dezember 1968 (VwVG, SR 172.021), sofern eine Vorinstanz im Sinne von Art. 33 VGG entschieden hat und keine Ausnahme nach Art. 32 VGG gegeben ist.

Die angefochtene Verfügung ist ein zulässiges Anfechtungsobjekt und stammt von einer Behörde im Sinne von Art. 33 Bst. d VGG; eine Ausnahme im erwähnten Sinne liegt nicht vor. Das Bundesverwaltungsgericht ist somit für die Beurteilung der vorliegenden Beschwerde zuständig (vgl. auch Art. 36 Abs. 1 des Bundespersonalgesetzes vom 24. März 2000 [BPG, SR 172.220.1], wonach Verfügungen des Arbeitgebers mit Beschwerde beim Bundesverwaltungsgericht angefochten werden können).

1.2 Das Verfahren vor dem Bundesverwaltungsgericht richtet sich nach dem VwVG, soweit das VGG nichts anderes vorsieht (Art. 37 VGG). Zur Beschwerde ist nach Art. 48 Abs. 1 VwVG berechtigt, wer am Verfahren vor der Vorinstanz teilgenommen oder keine Möglichkeit zur Teilnahme erhalten hat (Bst. a), durch die angefochtene Verfügung besonders berührt ist (Bst. b) und ein schutzwürdiges Interesse an deren Aufhebung oder Änderung hat (Bst. c).

Der Beschwerdeführer hat am vorinstanzlichen Verfahren teilgenommen und ist als Adressat der angefochtenen Verfügung, mit welcher die Vorinstanz die mit E-Mail vom 7. Mai 2020 verlangten drei Anpassungen

des Arbeitszeugnisses ablehnte und das Arbeitszeugnis gemäss Fassung vom 28. April 2020 bestätigte, sowohl formell als auch materiell beschwert. Er ist deshalb zur Beschwerde legitimiert.

1.3 Streitgegenstand im Verfahren vor dem Bundesverwaltungsgericht ist das durch die Verfügung geregelte Rechtsverhältnis, soweit dieses angefochten wird. Er wird einerseits bestimmt durch den Gegenstand der angefochtenen Verfügung (Anfechtungsgegenstand), andererseits durch die Parteibegehren. Das Anfechtungsobjekt bildet den Rahmen, welcher den möglichen Umfang des Streitgegenstandes begrenzt. Gegenstand des Beschwerdeverfahrens kann nur sein, was Gegenstand des erstinstanzlichen Verfahrens war. Fragen, über welche die erste Instanz nicht entschieden hat, darf die zweite Instanz grundsätzlich nicht beurteilen; sonst würde in die funktionelle Zuständigkeit der ersten Instanz eingegriffen. Aus prozessökonomischen Gründen kann das verwaltungsgerichtliche Verfahren ausnahmsweise auf eine ausserhalb des Anfechtungsgegenstandes liegende spruchreife Frage ausgedehnt werden, wenn ein enger Bezug zum bisherigen Streitgegenstand besteht und sich die Verwaltung zu dieser Streitfrage mindestens in Form einer Prozessklärung geäussert hat (MOSER/BEUSCH/KNEUBÜHLER, Prozessieren vor dem Bundesverwaltungsgericht, 2. Aufl. 2013, Rz. 2.8, 2.208 und 2.213, je mit Hinweisen; BGE 130 V 501 E. 1.2).

In der angefochtenen Verfügung wies die Vorinstanz drei Änderungsanträge des Beschwerdeführers gemäss E-Mail vom 7. Mai 2020 ab. Streitgegenstand im vorliegenden Beschwerdeverfahren können somit grundsätzlich einzig diese drei abgewiesenen Änderungsanträge bilden. Soweit der Beschwerdeführer darüberhinausgehend weitere Anpassungen des Arbeitszeugnisses verlangt (vgl. zu diesen Anpassungen im Einzelnen nachfolgend E. 7.1), liegen diese ausserhalb des Streitgegenstandes. Eine ausnahmsweise Ausdehnung des Streitgegenstandes fällt vorliegend ausser Betracht. Die Vorinstanz hat sich weder in der angefochtenen Verfügung noch im vorliegenden Beschwerdeverfahren inhaltlich zu den weiteren vom Beschwerdeführer verlangten Änderungen geäussert. Einzig in ihrer E-Mail vom 28. April 2020, mit welchem sie dem Beschwerdeführer ein überarbeitetes Arbeitszeugnis zustellte, hat sie partiell zu diesen Anträgen Stellung genommen. Eine abschliessende materielle Stellungnahme der Vorinstanz, auch unter Einbezug der vom Beschwerdeführer in seiner E-Mail vom 7. Mai 2020 gemachten Ausführungen, liegt somit nicht vor. Da dem Arbeitgeber zudem betreffend Wortlaut des Arbeitszeugnisses ein gewisser Ermessensspielraum zukommt (vgl. nachfolgend E. 3.5) und sich

das Bundesverwaltungsgericht bei der Überprüfung einer Leistungsbeurteilung auch eine gewisse Zurückhaltung auferlegt (vgl. nachfolgend E. 2), kann das Bundesverwaltungsgericht im vorliegenden Beschwerdeverfahren über Anpassungen, die nicht Gegenstand der angefochtenen Verfügung bildeten, nicht entscheiden. Auf diese ist deshalb nicht einzutreten.

1.4 Der Beschwerdeführer stellt sich allerdings auf den Standpunkt, die Vorinstanz hätte auch über seine weiteren, in der angefochtenen Verfügung nicht behandelten Anträge befinden müssen. Sinngemäss macht er damit auch eine formelle Rechtsverweigerung geltend. Eine solche liegt vor, wenn eine Behörde auf eine Eingabe fälschlicherweise nicht eintritt oder diese ausdrücklich bzw. stillschweigend nicht an die Hand nimmt und behandelt, obwohl sie dazu verpflichtet wäre. Das Gleiche gilt, wenn einzelne Anträge oder Teile davon nicht behandelt werden (BGE 144 II 184 E. 3.1 und 135 I 6 E. 2.1; Urteil des BGer 1D_8/2018 vom 3. April 2019 E. 4.1; MÜLLER/BIERI, in: Auer/Müller/Schindler [Hrsg.], Kommentar zum VwVG, 2. Aufl. 2019, Art. 46a N 9 m.w.H.).

1.4.1 Gegen das unrechtmässige Verweigern oder Verzögern einer anfechtbaren Verfügung kann gemäss Art. 46a VwVG ebenfalls Beschwerde geführt werden. Die Rechtsverweigerungs- oder Rechtsverzögerungsbeschwerde im Sinne von Art. 46a VwVG richtet sich an diejenige Beschwerdeinstanz, die zuständig wäre, wenn die Verfügung ordnungsgemäss ergangen wäre (Urteil des BVGer A-653/2019 vom 3. Juli 2019 E. 1.3; Botschaft zur Totalrevision der Bundesrechtspflege vom 28. Februar 2001, BBl 2001 4408; MOSER/BEUSCH/KNEUBÜHLER, a.a.O., Rz. 5.18 m.w.H.).

Die Zuständigkeit für die sinngemäss geltend gemachte Rechtsverweigerung liegt damit ebenfalls beim Bundesverwaltungsgericht.

1.4.2 Die Beschwerdelegitimation bei einer Rechtsverweigerungs- oder Rechtsverzögerungsbeschwerde setzt voraus, dass bei der zuständigen Behörde zuvor ein Begehren um Erlass einer Verfügung gestellt wurde und Anspruch darauf besteht (vgl. BGE 135 II 60 E. 3.1.2; BVGE 2016/20 E. 3 und 2010/29 E. 1.2.2; Urteile des BVGer A-653/2019 vom 3. Juli 2019 E. 2.1 und 3501/2018 vom 3. Mai 2019 E. 1.3; MOSER/BEUSCH/KNEUBÜHLER, a.a.O., Rz. 5.20). Ob die zuständige Behörde tatsächlich den Erlass einer anfechtbaren Verfügung verweigert oder verzögert hat, bildet hingegen nicht Gegenstand der Eintretensprüfung; diese Frage ist vielmehr im Rahmen der materiellen Prüfung der Beschwerde zu klären (Urteile des

BVGer A-7443/2015 vom 18. Juli 2016 E. 1.1 und A-36/2013 vom 7. August 2013 E. 2.3.2; MÜLLER/BIERI, a.a.O., Art. 46a N 21).

Der Beschwerdeführer hat in seiner E-Mail vom 16. April 2020 die Vorinstanz um Vornahme diverser Anpassungen gemäss einer im Überarbeitungsmodus beigefügten Fassung des Arbeitszeugnisses ersucht. Darunter befanden sich sämtliche nun im vorliegenden Verfahren geltend gemachten Modifikationen. Nachdem sich die Parteien in der Folge über den Wortlaut des Arbeitszeugnisses nicht einigen konnten, verlangte der Beschwerdeführer am 7. Mai 2020 eine anfechtbare Verfügung. Die Vorinstanz war somit verpflichtet, über die damals noch strittigen Punkte im Arbeitszeugnis in Form einer Verfügung zu befinden, zumal der Arbeitgeber eine Verfügung zu erlassen hat, sofern bei Streitigkeiten aus dem Arbeitsverhältnis keine Einigung zu Stande kommt (vgl. Art. 34 Abs. 1 BPG). Die Beschwerdelegitimation des Beschwerdeführers ist damit gegeben.

1.5 Auf die im Übrigen frist- und formgerecht eingereichte Beschwerde (vgl. Art. 50 Abs. 1 und Art. 52 VwVG) ist daher unter Berücksichtigung der vorstehenden Erwägungen einzutreten.

2.

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

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 BVGer A-1399/2017 vom 13. Juni 2018 E. 2.1; MOSER/BEUSCH/KNEUBÜHLER, Prozessieren vor dem Bundesverwaltungsgericht, 2. Aufl. 2013, Rz. 2.160).

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 BVGer A-5819/2016 vom 22. November 2017 E. 7.2 m.w.H.).

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, klar und vollständig zu sein hat. Es sind mithin insbesondere die Grundsätze der Wahrheit, Klarheit, Vollständigkeit und des Wohlwollens zu beachten (BGE 136 III 510 E. 4.1; BVGE 2012/22 E. 5.2 m.w.H.). Der Arbeitnehmer hat Anspruch 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 BGer 2A.118/2002 vom 17. Juli 2002 E. 2.2; BVGE 2012/22 E. 5.2; zum Ganzen: Urteile des BVGer A-2021/2019 vom 18. September 2019 E. 3.2, A-6825/2017 vom 6. Juli 2018 E. 3.2 und A-6127/2017 vom 30. April 2018 E. 4.2).

3.3 Aus den Grundsätzen der Wahrheit und Vollständigkeit des Arbeitszeugnisses folgt, dass ein qualifiziertes Zeugnis über alle in Art. 330a Abs. 1 OR erwähnten Punkte Auskunft geben muss (BGE 129 III 177 E. 3.2). Zudem ist es verkehrsmässig, 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). Dem Vollständigkeitsgebot ist Genüge getan, wenn die wesentlichen Tatsachen und Urteile unter Berücksichtigung der Wahrheitspflicht zusammengefasst dargestellt werden (ALEX ENZLER, Der arbeitsrechtliche Zeugnisanspruch, 2012, Rz. 116).

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. Arbeitnehmer können verlangen, dass besondere Einzelleistungen, z.B. Erfindungen, ins Arbeitszeugnis aufgenommen werden (ENZLER, a.a.O., Rz. 138 ff. m.w.H.; 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. Es geht hierbei prinzipiell um die Beurteilung der angemessenen sozialen Interaktion mit den entsprechenden Personenkreisen. Gemeint sind die Umgangsformen des Arbeitnehmers, welche anhand der gesellschaftlich anerkannten und vor allem branchenüblichen Höflichkeitsregeln und Etikette beurteilt werden. Auch hier gilt ein objektiver, verkehrsüblicher Massstab (ENZLER, a.a.O., Rz. 142 ff.; FISCHER, a.a.O., S. 29 ff.).

Das Arbeitszeugnis hat schliesslich eine detaillierte Auflistung der wichtigen Funktionen und der das Arbeitsverhältnis prägenden Tätigkeiten des Arbeitnehmers zu enthalten, wobei allerdings nicht die vertraglich vereinbarte, sondern die tatsächlich ausgeübte Tätigkeit massgebend ist. Es muss mithin nicht zu jedem einzelnen Aspekt der Aufgaben des Arbeitnehmers detailliert Auskunft erteilen. Es soll eine aussagekräftige Bewertung der Leistung des Arbeitnehmers sowie seines Verhaltens enthalten und es einem unbeteiligten Dritten erlauben, sich insgesamt ein zutreffendes Bild vom Arbeitnehmer zu machen (vgl. Urteil des BGer 4A_432/2009 vom 10. November 2009 E. 3.1; Urteile des BVGer A-2021/2019 vom 18. September 2019 E. 3.3 und A-7165/2016 vom 5. Dezember 2017 E. 4.2; STREIFF/VON KAENEL/RUDOLPH, a.a.O., Art. 330a N 3).

3.4 Bei Werturteilen hat der Arbeitgeber nach verkehrsüblichen Massstäben und pflichtgemäsem 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-6825/2017 vom 6. Juli 2018 E. 3.4 und A-7165/2016 vom 5. Dezember 2017 E. 4.3; 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 N 9; zum Ganzen:

Urteile des BVGer A-2021/2019 vom 18. September 2019 E. 3.4, A-6825/2017 vom 6. Juli 2018 E. 3.4 und A-6127/2017 vom 30. April 2018 E. 4.4).

3.5 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-2021/2019 vom 18. September 2019 E. 3.6, A-6825/2017 vom 6. Juli 2018 E. 3.4 und A-7165/2016 vom 5. Dezember 2017 E. 4.3).

3.6 Die (objektive) Beweislast betreffend die angebehrten 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-2021/2019 vom 18. September 2019 E. 3.7, A-6825/2017 vom 6. Juli 2018 E. 3.5 und A-6127/2017 vom 30. April 2018 E. 4.5, je m.w.H.).

4.

4.1 Der Beschwerdeführer beantragt, den letzten Absatz auf Seite 2 des Arbeitszeugnisses wie folgt zu ergänzen:

Wortlaut des Arbeitszeugnisses (letzter Absatz auf Seite 2):

"Die Arbeitsweise von A._____ war sehr gewissenhaft, exakt, sorgfältig und systematisch. Gleichzeitig war sie geprägt von Resultat- und Zielorientierung. Sein grosses Engagement zeigte sich z.B. 2015 in einer Phase, in der sich der Leiter (...) schwergewichtig um komplexe strategische Projekte kümmern musste. A._____ unterstützte und entlastete ihn während dieser Zeit substantiell."

Beantragte Ergänzung (am Schluss des Absatzes):

"Er war insbesondere federführend in der erfolgreichen Beratung und Unterstützung des Departementschefs während der parlamentarischen Debatte zur Revision des (...)gesetzes. Dabei stelle er in hohem Masse sein strategisches und politisches Denken unter Beweis."

In Bezug auf den ersten Satz seiner beantragten Ergänzung bringt der Beschwerdeführer vor, es müsse zum Ausdruck gebracht werden, dass er den Amtsdirektor 2015 nicht bloss operativ, sondern durch die Übernahme der Federführung in einem strategisch-politischen Geschäft unterstützt habe. Naturgemäss lese der Amtsdirektor die meisten Dokumente durch, bevor sie dem Departementsvorsteher vorgelegt würden. Es treffe auch zu, dass er kaum alleine den Dialog mit dem Departementsvorsteher geführt habe. Allerdings habe der Amtsdirektor an den Dokumenten kaum je materielle Änderungen vorgenommen, sondern habe sie lediglich durchgewunken. Zahlreiche "Notes jaunes" und "Speaking Notes" würden ihn als Autor und Ansprechperson ausweisen. Er habe in Alleinregie einen Bericht des WBF zuhanden der Sicherheitspolitischen Kommission des Nationalrates verfasst, der entscheidend dazu beigetragen habe, dass das Parlament die Zulassungsbedingungen zum (...) nicht verschärft habe. Faktisch habe er die Federführung (im Sinne von "Verantwortlichkeit", "Zuständigkeit") innegehabt, was in der Beurteilung 2015 zum Ausdruck komme. Wie in der Stellenbeschreibung vom 8. Juli 2011 festgehalten, habe er delegierte Aufgaben selbständig wahrgenommen, was mit "federführend" gleichzusetzen sei. Synonyme für federführend seien gemäss Duden "massgeblich", "tonangebend", "wegweisend" oder "zuständig". Er habe zudem 2014 eine Spontanprämie erhalten, weil er die Dokumentationen für den Departementschef unter erheblichem zeitlichen Druck sorgfältig, mit grossem Verantwortungsgefühl und in weitgehender Autonomie zeitgerecht erstellt habe.

Den zweiten Satz seiner Ergänzung begründet er damit, dass die Würdigung seiner strategischen und politischen Leistungen fehle. Die Vorinstanz verschweige bewusst die strategisch-politische Dimension und Qualität seines Beitrages. Damit verstosse sie gegen den Grundsatz der Wahrheit.

4.2 Die Vorinstanz erachtet die vom Beschwerdeführer verlangte Anpassung als inhaltlich unrichtig. Sie stehe im Widerspruch zur Wahrheitspflicht. Federführung bedeute gemäss Duden "Verantwortlichkeit, Zuständigkeit innerhalb einer Dienststelle o.Ä.". Die Federführung in diesem Sinne für die Beratung und Unterstützung des Departementsvorstehers habe in allen

Geschäften zu jeder Zeit vollumfänglich beim Leiter Vollzugstelle bzw. beim Amtsdirektor gelegen. Zu keinem Zeitpunkt seien dem Departementsvorsteher vom Beschwerdeführer erstellte Dokumente vorgelegt worden, die nicht vorgängig vom Leiter geprüft, gegebenenfalls angepasst, explizit gutgeheissen und vollumfänglich verantwortet worden seien. Der Beschwerdeführer habe als Beisitzer an Amtssitzungen mit dem Departementsvorsteher und im Rahmen der parlamentarischen Beratungen zur Revision des (...)gesetzes an einzelnen Sitzungen der Sicherheitspolitischen Kommission der Eidgenössischen Räte teilgenommen. Er habe aber nie einen selbständigen direkten Dialog mit dem Departementsvorsteher geführt. Die direkte Unterstützung und Beratung des Departementsvorstehers in den Amts- und Kommissionssitzungen sei dabei jederzeit durch den Leiter bzw. Amtsdirektor erfolgt. Aus diesem Grund entbehre auch die vom Beschwerdeführer mit dem zweiten Satz verlangte Ergänzung einer Grundlage. Dass der Beschwerdeführer bei der Revision des (...)rechts Vorarbeiten geleistet und mitgewirkt habe, wobei sein Wissen und seine Erfahrung erfolgreich eingeflossen seien, werde im Arbeitszeugnis explizit festgehalten.

4.3 Wie erwähnt hat ein Arbeitnehmer keinen Anspruch auf einen bestimmten Zeugnisinhalt oder von ihm gewünschte Formulierungen. Im Rahmen der dargelegten Zeugnisgrundsätze ist der Arbeitgeber grundsätzlich frei, das Arbeitszeugnis zu redigieren. Anspruch auf die beantragte Ergänzung hätte der Beschwerdeführer daher nur dann, wenn sie zur Vermittlung eines korrekten und vollständigen Bildes des Beschwerdeführers erforderlich wäre. Im Arbeitszeugnis werden die wichtigen Funktionen und die das Arbeitsverhältnis prägenden Tätigkeiten des Beschwerdeführers erwähnt. Auch erfolgt eine Leistungsbeurteilung. Aus dem Arbeitszeugnis ergibt sich, dass die Ausführung delegierter Aufgaben auf Stufe Leitung (...), wie beispielsweise die Bearbeitung von strategischen Sachgeschäften, Kontakte mit Parlamentskommissionen, die Vorbereitung von Dossiers für den Departementschef oder das Verfassen von Grundlagenpapieren und Berichten, zu den Aufgaben des Beschwerdeführers als Leiter Vollzug und stellvertretender Leiter (...) gehörten. Daraus geht somit ohne Weiteres hervor, dass der Beschwerdeführer strategische Sachgeschäfte erledigte, seine Tätigkeit eine politische Dimension aufwies und er vom Leiter (...) delegierte Aufgaben ausführte. Zudem übernahm der Beschwerdeführer per 1. Februar 2016 die Leitung des Direktionsbereichs Strategisch-politische Grundlagen. Dabei gehörten die Erarbeitung von strategischen und politischen Grundlagen und Konzepten sowie die Erarbeitung von Dossiers für die Departementsleitung (inkl. notes jaunes), die Sicherheitskommission und die Eidgenössischen Räte zu seinen Aufgaben. Damit wird aus

dem Arbeitszeugnis hinreichend ersichtlich, dass der Beschwerdeführer fähig ist, strategisch-politische Arbeiten zu erledigen. Sodann wird im Arbeitszeugnis allgemein festgehalten, dass der Beschwerdeführer "zeitgerecht qualitativ hochstehende Ergebnisse" ablieferte, womit auch seine strategisch-politischen Aufgaben mitumfasst sind. Insofern enthält das Arbeitszeugnis auch eine Würdigung der strategisch-politischen Arbeit des Beschwerdeführers. Da das Arbeitszeugnis nicht zu jedem einzelnen Aspekt der Aufgaben des Arbeitnehmers detailliert Auskunft erteilen muss und es dem Arbeitgeber obliegt, welche positiven oder negativen Eigenschaften er im Zeugnis hervorheben will, ist diese zusammenfassende Darstellung nicht zu beanstanden.

Was die Revision des (...)gesetzes anbelangt, so wird im Arbeitszeugnis festgehalten, dass der reiche Erfahrungs- und Wissensschatz des Beschwerdeführers erfolgreich in die Revisionen des (...)rechts einfluss. Sodann wird allgemein sein grosses Engagement hervorgehoben und als Beispiel hierfür erwähnt, dass der Beschwerdeführer den Leiter (...) im Jahr 2015 substanziell unterstützte und entlastete. Die vom Beschwerdeführer beantragte Ergänzung, wonach diese Entlastung insbesondere in der Federführung der erfolgreichen Beratung und Unterstützung des Departementschefs während der parlamentarischen Debatte zur Revision des (...)gesetzes bestanden habe, würde die Aussage im Arbeitszeugnis sicherlich konkretisieren und verstärken. Es kann jedoch nicht gesagt werden, dass der Verzicht der Vorinstanz auf eine solche Konkretisierung ein falsches oder unvollständiges Bild über den Beschwerdeführer vermitteln würde. In Anbetracht der langen Dauer des Arbeitsverhältnisses – das Arbeitsverhältnis dauerte vom 1. Oktober 2003 bis 31. März 2020, wobei sich das Arbeitszeugnis insbesondere über die Tätigkeit ab dem 1. April 2009 äussert – und der Vielzahl von Aufgaben, welche der Beschwerdeführer über die Jahre zu erledigen hatte, erscheint der vom Beschwerdeführer geleistete Beitrag bei der Revision des (...)gesetzes nicht als derart prägend für das Arbeitsverhältnis, dass er zwingend im Arbeitszeugnis noch näher dargelegt werden müsste. Auch kann in seinem Beitrag keine Einzelleistung erblickt werden, die – wie beispielsweise eine Erfindung – die Aufnahme ins Arbeitszeugnis erforderlich machen würde. Dies gilt auch für den Fall, dass der Beschwerdeführer als federführend anzusehen wäre, zumal die (selbständige) Ausführung von vom Leiter (...) delegierten Aufgaben wie die Vorbereitung von Dossiers für den Departementschef oder das Verfassen von Berichten zu seinen ordentlichen Aufgaben gehörte, was im Arbeitszeugnis bereits erwähnt wird.

4.4 Zusammengefasst ergibt sich aus den gemachten Ausführungen, dass die Vorinstanz durch die Ablehnung der verlangten Ergänzung keine Zeugnisgrundsätze verletzt und der Beschwerdeführer keinen Anspruch auf die von ihm verlangte Anpassung hat. Die Beschwerde ist daher in diesem Punkt abzuweisen.

5.

5.1 Weiter beantragt der Beschwerdeführer, der Satz "*Seine eigene Position brachte A. _____ prononciert zum Ausdruck.*" sei durch die Formulierung "*Seine eigene Position konnte A. _____ gut begründet vertreten.*" zu ersetzen.

Zur Begründung macht er geltend, das Wort "prononciert" sage nichts über die Qualität aus, sondern nur über die Art und Weise der Argumentation. Das Wort habe etwas Zwiespältiges, was in einem Arbeitszeugnis negativ zu verstehen sei, gegen den Grundsatz der Klarheit verstosse und daher unzulässig sei. So bedeute "prononciert" auch "kategorisch", was wiederum "keinen Widerstand duldend" ausdrücke. Dies sei klarerweise negativ zu verstehen und zudem unzutreffend. Das Zwischenzeugnis vom 5. Oktober 2017 enthalte folgenden Satz: "*Seine eigene Position bringt A. _____ mit souveräner Argumentation prononciert zum Ausdruck.*" Das Weglassen des Satzteils "*mit souveräner Argumentation*" sei eindeutig eine Verschlechterung im Vergleich zum Zwischenzeugnis, wofür die Vorinstanz keinen nachvollziehbaren Grund angebe.

5.2 Die Vorinstanz führt hierzu aus, das Wort "prononciert" sei gemäss Duden nicht negativ zu verstehen. Es sei ein Synonym für "nachdrücklich". Da ein Nachweis einer negativen Konnotation fehle, könne das Arbeitszeugnis diesbezüglich im Vergleich zum Zwischenzeugnis vom 5. Oktober 2017 nicht als schlechter beurteilt werden. Der Arbeitnehmer habe keinen Anspruch auf von ihm gewünschte Formulierungen.

5.3 "Prononciert" bedeutet nach dem allgemeinen Sprachgebrauch "eindeutig", "entschieden", "mit Nachdruck vorgebracht", "scharf betont", "deutlich ausgesprochen". Als Synonyme gelten u.a. "ausdrücklich", "bestimmt", "betont", "kategorisch" oder auch "nachdrücklich" (Duden Online Wörterbuch, Stichwort "prononciert", < www.duden.de/rechtschreibung/prononciert, abgerufen am 3. Dezember 2020; Brockhaus, Wahrig – Deutsches Wörterbuch, 9. Aufl. 2011, S. 1172, Stichwort "prononciert"). Im Zwischen-

zeugnis vom 5. Oktober 2017 wurde noch festgehalten, dass der Beschwerdeführer seine eigene Position *"mit souveräner Argumentation prononciert zum Ausdruck"* bringe. Es kann an dieser Stelle offengelassen werden, ob das Wort "prononciert" negativ behaftet ist. Jedenfalls lässt sich nicht in Abrede stellen, dass mit der Weglassung des Satzteils *"mit souveräner Argumentation"* im Schlusszeugnis eine Verschlechterung der im Zwischenzeugnis gemachten Aussage erfolgte, denn im Wort "prononciert" ist die Bedeutung des weggelassenen Satzteils nicht mitenthalten. Eine Position könnte durchaus auch ohne (souveräne) Argumentation prononciert zum Ausdruck gebracht werden. Verschlechterungen im Schlusszeugnis gegenüber einem kurz zuvor ausgestellten Zwischenzeugnis setzen jedoch voraus, dass seit dem Zwischenzeugnis erhebliche Änderungen eingetreten sind, die eine unterschiedliche Beurteilung rechtfertigen, oder das Zwischenzeugnis nachweislich falsch war. (Urteile des BVerfG A-6127/2017 vom 30. April 2018 E. 4.6 und A-5819/2016 vom 22. November 2017 E. 7.5; STREIFF/VON KAENEL/RUDOLPH, a.a.O., Art. 330a N 5a; ENZLER, a.a.O., Rz. 121). Die Vorinstanz begründet nicht, weshalb in diesem strittigen Punkt eine im Vergleich zum Zwischenzeugnis schlechtere Beurteilung gerechtfertigt wäre. Sie erblickt in ihrer im Schlusszeugnis vorgenommenen Beurteilung denn auch gar keine Verschlechterung, sondern erachtet die Formulierungen im Zwischen- und Schlusszeugnis vielmehr – zu Unrecht – als gleichwertig. Abzustellen ist daher auf die bessere Beurteilung im Zwischenzeugnis vom 5. Oktober 2017. Der Beschwerdeführer hat nun aber nicht die Übernahme der Formulierung aus dem Zwischenzeugnis verlangt, sondern eine davon abweichende (*"Seine eigene Position konnte A._____ gut begründet vertreten."*). Seine beantragte Formulierung stellt im Vergleich zur derjenigen im Schlusszeugnis eine Verbesserung dar, ohne allerdings über die Beurteilung im Zwischenzeugnis hinauszugehen. Es spricht deshalb nichts dagegen, die Formulierung des Beschwerdeführers zu übernehmen. Die Beschwerde ist folglich in diesem Punkt gutzuheissen und das Arbeitszeugnis entsprechend dem Antrag des Beschwerdeführers anzupassen. Die Vorinstanz ist in diesem Sinne anzuweisen.

6.

6.1 Der Beschwerdeführer beantragt des Weiteren folgende Ergänzung des drittletzten Absatzes des Arbeitszeugnisses:

Wortlaut des Arbeitszeugnisses (drittletzter Absatz):

"A. _____ zeichnete sich durch angenehme Umgangsformen aus. Wir lernten ihn als eine ausgeglichene, freundliche, korrekte und jederzeit authentische und transparente Persönlichkeit mit einem Gespür für feinen Humor kennen und schätzen."

Beantragte Ergänzung (am Schluss des Absatzes):

"Er wurde von seinen Mitarbeitenden, den Vorgesetzten und den externen Ansprechpersonen gleichermassen geschätzt."

Er macht geltend, im Arbeitszeugnis würde eine wesentliche Aussage fehlen, solange es sich nicht über das Verhältnis des Arbeitnehmers zu Vorgesetzten, Mitarbeitenden und allfälligen externen Ansprechpersonen äussere. Auch in beredtem Schweigen könne eine unerlaubte Codierung liegen. Dies sei etwa der Fall, wenn bei der Verhaltensbeurteilung nur das Verhalten zu Mitarbeitenden und Kunden erwähnt werde, nicht aber dasjenige zu Vorgesetzten. Das Arbeitszeugnis sei vom Direktor und der Leiterin Human Resources unterzeichnet. Das Wort "wir" beziehe sich somit rein sprachlich lediglich auf diese beiden Personen. Die Erwähnung der ehemals dem Beschwerdeführer direkt unterstellten Mitarbeitenden fehle somit. Er sei nachweislich als Vorgesetzter erfolgreich und beliebt gewesen. Es müsse sodann von "den Vorgesetzten" (Plural) gesprochen werden. Das stelle eine übliche Formulierung dar und zudem seien neben dem direkten Vorgesetzten auch der Departementschef und das Generalsekretariat zu seinen Vorgesetzten zu zählen. Adressaten des Arbeitszeugnisses würden die interne Organisation nicht kennen und würden bei der Erwähnung nur einer vorgesetzten Person (Singular) stutzig werden. Eine solche Formulierung würde die Vermutung nahelegen, dass es sich um eine bewusste Auslassung handle, was ihm zum Nachteil gereichen würde. Es sei naturgemäss schwierig, Belege dafür beizubringen, dass er von dritten Ansprechpersonen geschätzt worden sei. In den – vom Beschwerdeführer näher bezeichneten Unterlagen – seien aber starke Indizien hierfür zu finden.

6.2 Nach Ansicht der Vorinstanz erschliesse sich aus der Formulierung "wir" ohne Weiteres, dass die Beurteilung für den direkten Vorgesetzten und die Mitarbeitenden der Verwaltungseinheit gelte. Inhaltlich sei die Forderung des Beschwerdeführers bereits erfüllt. Der Beschwerdeführer habe nur einen direkten Vorgesetzten. Mit seiner Forderung soll die Vorinstanz gezwungen werden, eine Bewertung des Verhältnisses zu Vorgesetzten,

denen der Beschwerdeführer nicht direkt unterstellt sei, und zu Dritten abzugeben und diesbezüglich die Wahrheitspflicht wahrzunehmen. Es obliege dem Beschwerdeführer, die Richtigkeit seiner Behauptungen nachzuweisen.

6.3 Das Arbeitszeugnis muss eine Beurteilung des Auftretens bzw. des dienstlichen Verhaltens des Arbeitnehmers gegenüber Vorgesetzten und Kollegen sowie gegenüber Kunden und weiteren Dritten enthalten (vgl. vorstehend E. 3.3). Diesen Anforderungen genügt das vorliegende Arbeitszeugnis nicht. Davon, dass der Beschwerdeführer von seinem direkten Vorgesetzten und seinen Mitarbeitenden geschätzt wurde, geht auch die Vorinstanz aus. Allerdings ergibt sich dies aus der von ihr gewählten Formulierung nicht mit der erforderlichen Klarheit. So bezieht sich das Wort "wir" rein sprachlich lediglich auf den direkten Vorgesetzten und die Leiterin Human Resources, welche das Arbeitszeugnis unterzeichneten. Von den Mitarbeitenden ist im Zeugnis hingegen nicht die Rede. Nach dem Grundsatz der Klarheit ist daher – dem Antrag des Beschwerdeführers folgend – im Arbeitszeugnis ergänzend festzuhalten, dass der Beschwerdeführer von den Mitarbeitenden geschätzt wurde. Sodann mag es zutreffen, dass der Beschwerdeführer nur einen direkten Vorgesetzten hatte. Nichtsdestotrotz erscheint es angebracht, von "Vorgesetzten" (Plural) zu sprechen. Einerseits war der Beschwerdeführer zumindest indirekt auch dem Departementschef unterstellt und andererseits gab es per 1. August 2013 einen Wechsel in der Person des direkten Vorgesetzten des Beschwerdeführers, so dass er während seiner Anstellungszeit jedenfalls mehreren unterschiedlichen Personen direkt unterstellt war. Im Übrigen entspricht die Verwendung des Plurals der Praxis und dient der Klarheit. Wie der Beschwerdeführer zu Recht vorbringt, hat ein Adressat des Zeugnisses mit hoher Wahrscheinlichkeit keine Kenntnis der internen Organisation der Vorinstanz. Die Erwähnung nur eines Vorgesetzten könnte von den Adressaten daher fälschlicherweise als qualifiziertes bzw. beredtes Schweigen (vgl. zum Begriff: FISCHER, a.a.O., S. 25; STREIFF/VON KAENEL/RUDOLPH, a.a.O., Art. 330a N 9; ENZLER, a.a.O., Rz. 117) aufgefasst werden und den Eindruck entstehen lassen, der Beschwerdeführer werde von den übrigen Vorgesetzten nicht geschätzt.

Schliesslich fehlt im Arbeitszeugnis gänzlich eine Beurteilung des Verhaltens des Beschwerdeführers gegenüber Dritten, womit die Vorinstanz gegen das Gebot der Vollständigkeit verstösst. Dass das Verhalten des Beschwerdeführers gegenüber Dritten Anlass zu Beanstandungen gegeben hätte, macht die Vorinstanz nicht geltend und auch aus den Akten ergeben

sich hierfür keine Anhaltspunkte. Es kann insofern von einem einwandfreien bzw. guten Verhalten des Beschwerdeführers gegenüber Dritten ausgegangen werden. Zwar ist damit streng genommen noch nicht gesagt, dass er von diesen auch geschätzt wurde. Die Formulierung in einem Arbeitszeugnis, wonach ein Arbeitnehmer von Dritten geschätzt wurde, ist in der Praxis jedoch weitverbreitet, um ein gutes Verhalten gegenüber Dritten zum Ausdruck zu bringen (vgl. die Beispiele in: FISCHER, a.a.O., S. 158 ff., insbesondere S. 173). Insofern ist die vom Beschwerdeführer beantragte Formulierung nicht zu beanstanden und ist entsprechend zu übernehmen.

6.4 Nach dem Ausgeführten ist der Antrag des Beschwerdeführers gutzuheissen und die Vorinstanz anzuweisen, den dritten letzten Absatz des Arbeitszeugnisses wie folgt zu ergänzen (am Schluss des Absatzes): *"Er wurde von seinen Mitarbeitenden, den Vorgesetzten und den externen Ansprechpersonen gleichermassen geschätzt."*

7.

7.1 Wie bereits erwähnt macht der Beschwerdeführer nebst den drei vorgehend beurteilten Änderungsanträgen (E. 4–6) weitere Modifikationen geltend, welche die Vorinstanz in der angefochtenen Verfügung nicht beurteilte. Konkret verlangt der Beschwerdeführer folgende Anpassungen:

- Der erste Absatz auf Seite 3 des Arbeitszeugnisses sei entsprechend dem Zwischenzeugnis vom 5. Oktober 2017 wie folgt zu ändern (Änderungen hervorgehoben):

*"A._____ zeichnete sich durch eine hohe Leistungsbereitschaft aus und lieferte auch bei grossem Arbeitsanfall zeitgerecht qualitativ hochstehende Ergebnisse. Seine analytischen Fähigkeiten erlebten wir als überdurchschnittlich ausgeprägt, und sie öffneten – **gepaart mit seinen scharfsinnigen Schlussfolgerungen** – jeweils zusätzliche Betrachtungsweisen, die verschiedene Handlungsalternativen aufzeigten **und es ermöglichten, diejenige Lösung umzusetzen, die den höchsten Mehrwert für den (...) erzielt.** Seine Überzeugungen vertrat A._____ nachdrücklich, **faktenbasiert und gut begründet. Er sah sowohl das Ganze wie auch das Detail und handelte entsprechend.** Sein Einsatz zeichnete sich durch ein hohes **Verantwortungsbewusstsein und Qualitätsstreben** aus."*

- Die Auflistung der Projekte auf Seite 2 des Arbeitszeugnisses sei wie folgt anzupassen:

Wortlaut des Arbeitszeugnisses:

- "(...)"
- *Erstellung des Entwurfs zum dritten Bericht zu den Auswirkungen der Tatbeweislösung beim (...) (2014)*
- (...)
- (...)
- (...)
- (...)
- *Weisung des (...) «Evaluationen» (2018/2019)*
- *Erstellen des Entwurfs zur Weisung des (...) «Wirkungsmodell»"*

Wortlaut gemäss Antrag des Beschwerdeführers:

- "(...)"
 - *Dritter Bericht zu den Auswirkungen der Tatbeweislösung beim (...) (2014)*
 - (...)
 - (...)
 - (...)
 - (...)
 - *Weisung des (...) «Wirkungsmodell» (2018)*
 - *Weisung des (...) «Evaluationen» (2019)."*
- Im zweitletzten Absatz des Arbeitszeugnisses sei der Satz *"Aus diesem ursprünglich befristeten Teileinsatz bei der (...) hat sich für A. _____ die Möglichkeit eröffnet, eine Vollzeitstelle als wissenschaftlicher Mitarbeiter Stab Geschäftsleitung zu übernehmen."* durch folgenden Wortlaut zu ersetzen: *"Aus diesem ursprünglich befristeten Teileinsatz hat sich für A. _____ die Möglichkeit einer unbefristeten Vollzeitstelle eröffnet."*
 - Im dritten Absatz auf Seite 2 des Arbeitszeugnisses sei der Satzteil *"zu Handen des Direktors"* zu streichen.

7.2 Es wurde bereits ausgeführt, dass auf diese Anträge nicht eingetreten werden kann (vorstehend E. 1.3), sinngemäss jedoch von der Geltendmachung einer Rechtsverweigerung auszugehen ist (vorstehend E. 1.4). Zu prüfen ist somit, ob die Vorinstanz auch über die in vorstehender Erwägung aufgeführten Anträge in Form einer Verfügung hätte entscheiden müssen.

7.3 Der Beschwerdeführer macht geltend, er habe der Vorinstanz in seiner E-Mail vom 16. April 2020 die gewünschten Änderungen zukommen lassen. In der E-Mail vom 7. Mai 2020 habe er als Kompromiss drei Änderungen vorgeschlagen und mitgeteilt, dass er, ohne sich in einem allfälligen Verfahren darauf behaften zu lassen, auf die weiteren, nicht übernommenen Anpassungen verzichte. Da es nun zu einem Verfahren komme, halte er an den weiteren Modifikationen fest.

7.4 Die Vorinstanz stellt sich demgegenüber auf den Standpunkt, der Hinweis in der E-Mail vom 7. Mai 2020, wonach der Verzicht erfolge, ohne dass sich der Beschwerdeführer in einem allfälligen Verfahren darauf behaften liesse, sei zu jenem Zeitpunkt unbeachtlich gewesen. Sein Antrag auf Erlass einer anfechtbaren Verfügung enthalte keinen Hinweis auf ein Rückkommen auf seinen Verzicht. Sie habe daher in guten Treuen eine Verfügung betreffend die drei Änderungsanträge, an denen der Beschwerdeführer festgehalten habe, erlassen.

7.5 Mit E-Mail vom 16. April 2020 ersuchte der Beschwerdeführer die Vorinstanz um Vornahme diverser Anpassungen gemäss einer im Überarbeitungsmodus beigefügten Fassung des Arbeitszeugnisses. Diese enthielt auch die noch strittigen Modifikationen. Nachdem die Vorinstanz einzelne Änderungen übernommen hatte, teilte ihr der Beschwerdeführer mit E-Mail vom 7. Mai 2020 mit, dass für ihn mit drei in der E-Mail näher bezeichneten und von der Vorinstanz schliesslich in der angefochtenen Verfügung abgelehnten Änderungen ein Kompromiss denkbar sei. Sodann führte er Folgendes aus: *"Ich verzichte, ohne dass ich mich in einem allfälligen Verfahren darauf behaften liesse, an den weiteren Anpassungen, die Du nicht übernommen hast, festzuhalten."* Schliesslich machte er auch zu diesen Anpassungen gewisse Bemerkungen. Die Mitteilung des Beschwerdeführers lässt sich nach Treu und Glauben nur so verstehen, dass er im Sinne eines Kompromisses bereit gewesen wäre, bei Übernahme der drei in der E-Mail angeführten Änderungen auf die weiteren Anpassungen gemäss E-Mail vom 16. April 2020, welche von der Vorinstanz bis dahin nicht übernommen wurden, zu verzichten. Sollte es jedoch mangels Einigung zu einem formellen Verfahren kommen, so wäre sein Verzicht hinfällig. Der Verzicht des Beschwerdeführers erfolgte somit nicht vorbehaltlos, sondern war an die Bedingung geknüpft, dass es nicht zu einem formellen Verfahren kommt. Nachdem die Vorinstanz in ihrem Antwortschreiben weitere Änderungen ausgeschlossen und der Beschwerdeführer daraufhin eine anfechtbare Verfügung verlangt hatte, lag seitens des Beschwerdeführers kein Verzicht mehr auf bestimmte Änderungsbegehren vor. Die Vorinstanz

hätte daher über sämtliche vom Beschwerdeführer verlangten und noch nicht übernommenen Anpassungen gemäss dessen E-Mail vom 16. April 2020 in Form einer Verfügung befinden müssen. Daran ändert auch der Umstand nichts, dass der Beschwerdeführer in seinem Antrag auf Erlass einer anfechtbaren Verfügung nicht darauf hinwies, dass sein Verzicht auf bestimmte Änderungen keine Gültigkeit mehr habe. Wie ausgeführt ergibt sich dies bereits aus seiner früheren Mitteilung, wonach er sich in einem allfälligen Verfahren nicht auf den Verzicht behaften lasse. Die Vorinstanz hätte somit auch über die in E. 7.1 aufgeführten Änderungsanträge eine anfechtbare Verfügung erlassen müssen. Indem sie diese Anträge nicht behandelte, beging sie eine formelle Rechtsverweigerung (vgl. vorstehend E. 1.4).

7.6 Heisst das Bundesverwaltungsgericht eine Rechtsverweigerungsbeschwerde gut, weist es die Sache mit verbindlichen Weisungen, insbesondere die Sache an die Hand zu nehmen, an die Vorinstanz zurück (Art. 61 Abs. 1 VwVG). Eine andere Möglichkeit, den rechtmässigen Zustand herzustellen, gibt es im Normalfall nicht; insbesondere darf das Gericht grundsätzlich nicht anstelle der das Recht verweigernden Behörde entscheiden, würden dadurch doch der Instanzenzug verkürzt und allenfalls weitere Rechte der am Verfahren Beteiligten verletzt. Ausnahmsweise kann allerdings in der Sache entschieden werden, wenn prozessuale Leerläufe vermieden werden sollen oder die Feststellung der Rechtsverweigerung zur Wiedergutmachung nicht genügt und weitere Anordnungen zu treffen sind (BVGE 2016/20 E. 10.1 und 2009/1 E. 4.2; Urteile des BVerwG A-653/2019 vom 3. Juli 2019 E. 2.9 und A-2317/2014 vom 28. Oktober 2014 E. 6; MOSER/BEUSCH/KNEUBÜHLER, a.a.O., Rz. 5.25).

7.7 Ein Entscheid in der Sache durch das Bundesverwaltungsgericht ist vorliegend aus denselben Gründen nicht zulässig, wie auch eine Ausdehnung des Streitgegenstandes ausser Betracht fällt. Es kann an dieser Stelle auf die entsprechenden Ausführungen in E. 1.3 verwiesen werden. Die Sache ist daher an die Vorinstanz zurückzuweisen mit der Anordnung, über die noch nicht beurteilten Änderungsanträge (vgl. E. 7.1) in Anwendung von Art. 34 Abs. 1 BPG zu verfügen.

8.

Zusammenfassend kann festgehalten werden, dass die Beschwerde im Sinne der Erwägungen teilweise gutzuheissen und die angefochtene Verfügung entsprechend aufzuheben ist. Die Vorinstanz ist anzuweisen, das Arbeitszeugnis im Sinne der Erwägungen anzupassen und über die noch

nicht beurteilten Änderungsanträge (vgl. E. 7.1) zu verfügen. Im Übrigen ist die Beschwerde abzuweisen, soweit darauf einzutreten ist.

9.

Es bleibt über die Kosten- und Entschädigungsfolgen des Beschwerdeverfahrens zu befinden.

9.1 Das Beschwerdeverfahren vor dem Bundesverwaltungsgericht ist in personalrechtlichen Angelegenheiten unabhängig vom Ausgang des Verfahrens kostenlos, ausser bei Mutwilligkeit (Art. 34 Abs. 2 BPG). Es sind entsprechend keine Verfahrenskosten zu erheben.

9.2 Obsiegende Parteien haben Anspruch auf eine Parteientschädigung für die ihnen erwachsenen notwendigen Kosten (Art. 64 Abs. 1 VwVG; Art. 7 Abs. 1 des Reglements vom 21. Februar 2008 über die Kosten und Entschädigungen vor dem Bundesverwaltungsgericht [VGKE, SR 173.320.2]). Obsiegt sie nur teilweise, ist die Parteientschädigung entsprechend zu kürzen. Keinen Anspruch auf Parteientschädigung haben Bundesbehörden und, in der Regel, andere Behörden, die als Parteien auftreten (Art. 7 Abs. 3 VGKE). Die Entschädigung umfasst die Kosten der Vertretung sowie allfällige weitere Auslagen der Partei; unnötiger Aufwand wird nicht entschädigt (Art. 8 ff. VGKE). Die Parteien, die Anspruch auf Parteientschädigung erheben, haben dem Gericht vor dem Entscheid eine detaillierte Kostennote einzureichen (Art. 14 Abs. 1 VGKE). Das Bundesverwaltungsgericht legt die Parteientschädigung aufgrund der eingereichten Kostennote oder, wenn keine Kostennote eingereicht wird, aufgrund der Akten fest (Art. 14 Abs. 2 VGKE). Das Anwaltshonorar wird nach dem notwendigen Zeitaufwand des Vertreters oder der Vertreterin bemessen, wobei der Stundenansatz für Anwälte und Anwältinnen mindestens 200 und höchstens 400 Franken beträgt (Art. 10 Abs. 1 und 2 VGKE).

In Bezug auf die drei in der angefochtenen Verfügung beurteilten Änderungen obsiegt der Beschwerdeführer zu zwei Dritteln. Auf seine weiteren Änderungsanträge ist zwar nicht einzutreten, womit der Beschwerdeführer diesbezüglich als unterliegend anzusehen ist, allerdings ist seine damit sinngemäss geltend gemachte Rechtsverweigerungsbeschwerde gutzuheissen und die Vorinstanz anzuweisen, über diese Änderungsanträge noch zu verfügen. Insgesamt erscheint es daher angemessen, den Beschwerdeführer als zu drei Vierteln obsiegend zu betrachten.

Der Rechtsvertreter des Beschwerdeführers hat am 21. Oktober 2020 eine Kostennote eingereicht. Darin macht er bei einem Zeitaufwand von 18 Stunden zu einem Ansatz von Fr. 250.– eine Entschädigung von Fr. 4'900.– (inkl. Auslagen von Fr. 50.– und Mehrwertsteuer) geltend. Angesichts der Schwierigkeit des Falles und des Umfangs der Rechtsschriften sowie der Akten erscheint dieser Aufwand angemessen. Der geltend gemachte Stundenansatz entspricht sodann dem gesetzlichen Rahmen. Dem Verfahrensausgang entsprechend hat der Beschwerdeführer somit Anspruch auf drei Viertel der verlangten Parteientschädigung und damit auf Fr. 3'675.–. Die Vorinstanz als Bundesbehörde hat hingegen keinen Anspruch auf Parteientschädigung. Folglich hat die Vorinstanz dem Beschwerdeführer eine Parteientschädigung von Fr. 3'675.– (inkl. Auslagen und Mehrwertsteuerzuschlag im Sinne von Art. 9 Abs. 1 Bst. b und c VGKE) zu entrichten.

Demnach erkennt das Bundesverwaltungsgericht:

1.

Die Beschwerde wird im Sinne der Erwägungen teilweise gutgeheissen und die angefochtene Verfügung vom 20. Mai 2020 entsprechend aufgehoben. Die Vorinstanz wird angewiesen, das Arbeitszeugnis im Sinne der Erwägungen anzupassen und über die noch nicht beurteilten Änderungsanträge (vgl. E. 7.1) zu verfügen. Im Übrigen wird die Beschwerde abgewiesen, soweit darauf eingetreten wird.

2.

Es werden keine Verfahrenskosten erhoben.

3.

Die Vorinstanz hat dem Beschwerdeführer nach Eintritt der Rechtskraft des vorliegenden Urteils eine Parteientschädigung in der Höhe von Fr. 3'675.– zu bezahlen.

4.

Dieses Urteil geht an:

- den Beschwerdeführer (Gerichtsurkunde)
- die Vorinstanz (Einschreiben)
- das Generalsekretariat WBF (Gerichtsurkunde)

Der vorsitzende Richter:

Der Gerichtsschreiber:

Jürg Marcel Tiefenthal

Marcel Zaugg

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 ist gewahrt, wenn die Beschwerde spätestens am letzten Tag der Frist beim Bundesgericht eingereicht oder zu dessen Händen der Schweizerischen Post oder einer schweizerischen diplomatischen oder konsularischen Vertretung übergeben worden ist (Art. 48 Abs. 1 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: