



«I_NAM»

«I_ALI»

«I_BEM»

Urteil vom 19. August 2026

mitgeteilt am 21. August 2026

Referenz	VR1 25 14
Instanz	Erste verfassungs- und verwaltungsrechtliche Kammer
Besetzung	Audétat, Vorsitz Pedretti und von Salis Merlo, Aktuarin
Parteien	A._____ Beschwerdeführerin vertreten durch Rechtsanwalt lic. iur. Giuliano Racioppi gegen Departement für Justiz, Sicherheit und Gesundheit Graubünden Beschwerdegegner
Gegenstand	Auflösung Dienstverhältnis

Sachverhalt

A. Mit unbefristetem Arbeitsvertrag vom 9. Juni 2022 stellte der Kanton Graubünden, B. _____ A. _____ per 1. Juli 2022 als Leiterin Administration ein. Der Arbeitsumfang betrug grundsätzlich 80 %, wobei dieser mehrmals zeitweise auf 100 % erhöht wurde. Der Monatslohn belief sich damals auf CHF 6'000.00 bei einem Arbeitsumfang von 80 %.

B. Ab dem 11. Januar 2024 fiel A. _____ krankheitsbedingt aus.

C. Mit Verfügung vom 28. Mai 2024 kündigte B. _____ das Arbeitsverhältnis von A. _____ ordentlich auf den 31. August 2024.

D. Gegen diese Verfügung erhob A. _____ am 28. Juni 2024 beim Departement für Justiz, Sicherheit und Gesundheit Graubünden (DJSG) Verwaltungsbeschwerde mit folgendem Rechtsbegehren:

- 1. Die angefochtene Verfügung vom 28. Mai 2024 sei aufzuheben.*
- 2. Eventualiter sei festzustellen, dass die Kündigung vom 28. Mai 2024 unter Verletzung des Anspruchs auf rechtliches Gehör erfolgte.*
- 3. Es sei festzustellen, dass die Kündigung vom 28. Mai 2024 missbräuchlich ist. Die Beschwerdegegnerin sei zu verpflichten, der Beschwerdeführerin wegen missbräuchlicher Kündigung eine Entschädigung von zwölf Monatslöhnen à CHF 6'386.00 (brutto) zu leisten.*
- 4. Der vorliegende Beschwerde sei die aufschiebende Wirkung zu erteilen.*
- 5. Es sei ein zweiter Schriftenwechsel anzuordnen.*
- 6. Unter Kosten- und Entschädigungsfolgen zu Lasten der Beschwerdegegnerin.*

E. Am 29. Juli 2024 reichte A. _____ beim (ehemaligen) Verwaltungsgericht des Kantons Graubünden eine Beschwerde betreffend Rechtsverweigerung bzw. -verzögerung ein (Verfahren VR1 24 52). Mit Entscheid vom 30. Juli 2024 lehnte das DJSG sowohl den Antrag auf Erteilung der aufschiebenden Wirkung als auch die Gesuche um Erlass von weiteren vorsorglichen Massnahmen im Verwaltungsbeschwerdeverfahren ab. Mit Urteil vom 21. Januar 2025 stellte das Obergericht in teilweiser Gutheissung der Beschwerde vom 29. Juli 2024 fest, dass das DJSG das Rechtsverzögerungsverbot verletzt hatte.

F. Mit Departementsverfügung vom 30. Januar 2025, gleichentags mitgeteilt, entschied das DJSG was folgt:

- 1. Die Beschwerde wird teilweise gutgeheissen. Es wird festgestellt, dass die Kündigung der B. _____ gegenüber A. _____ sachlich unbegründet und missbräuchlich erfolgt ist.*

A. _____ wird zulasten der B. _____ eine Entschädigung im Umfang von acht Monatslöhnen in der Höhe von CHF 51'088.00 (CHF 6'386.00, Grundlohn per 31. August 2024) zzgl. Zins zu 5 % seit dem 1. September 2024 zugesprochen.

Im Übrigen wird die Beschwerde abgewiesen.

2. Für das Beschwerdeverfahren werden keine Kosten erhoben.

3. A. _____ wird eine Parteientschädigung in der Höhe von CHF 3'000.00 (inkl. MwSt) ausgerichtet.

4. [Rechtsmittelbelehrung]

5. [Mitteilungen]

G. Gegen diese Verfügung erhob A. _____ (nachfolgend: Beschwerdeführerin) mit Eingabe vom 3. März 2025 Beschwerde beim Obergericht des Kantons Graubünden mit folgenden Rechtsbegehren:

1. Es sei festzustellen, dass die Kündigung der B. _____ vom 28. Mai 2024 nichtig sei.

2. Eventualiter sei der Beschwerdeführerin infolge missbräuchlicher Kündigung eine Entschädigung im Umfang von zwölf Monatslöhnen à CHF 6'386.00 brutto zzgl. Zins zu 5 % seit dem 1. September 2024 zuzusprechen.

3. Der Beschwerdeführerin sei für das Verwaltungsbeschwerdeverfahren eine ausseramtliche Entschädigung in Höhe von CHF 5'000.00 (zzgl. 3 % Spesen und MWST) zuzusprechen (anstatt von lediglich CHF 3'000.00 inkl. Spesen und MWST).

4. Unter Kosten- und Entschädigungsfolge zu Lasten der Beschwerdegegnerin.

Die Beschwerdeführerin macht im Wesentlichen eine Verletzung ihres Anspruchs auf rechtliches Gehör geltend, weil der Entscheid zur Kündigung schon vor dessen Gewährung festgestanden habe.

H. In seiner Vernehmlassung vom 21. März 2025 beantragt das DJSG (nachfolgend: Beschwerdegegner) die Abweisung der Beschwerde unter Kostenfolge zulasten der Beschwerdeführerin. Der Beschwerdegegner verneint das Vorliegen einer Verletzung des Anspruchs auf rechtliches Gehör. Selbst wenn man eine Verletzung annehmen würde, liege keine Nichtigkeit vor.

I. Die Beschwerdeführerin reichte ihre Replik am 26. März 2025 ein. Am 22. April 2025 reichte der Beschwerdegegner seine Duplik ein. Am 27. April 2025 folgte die Triplik der Beschwerdeführerin. Mit Schreiben vom 7. Mai 2025 verzichtete der Beschwerdegegner auf die Einreichung einer Quadruplik. Am 3. und 20. Februar 2026 ersuchte das Gericht den Beschwerdegegner um

Vervollständigung der vorinstanzlichen Akten. Die Beschwerdeführerin erhielt Gelegenheit zur Stellungnahme dazu.

Erwägungen

1.1. Gemäss Art. 66 Abs. 3 PG (BR 170.400) können Verfügungen und Beschwerdeentscheide der Regierung und Beschwerdeentscheide der Departemente an das Obergericht weitergezogen werden. Das einschlägige Rechtsmittel ist – sowohl für Ansprüche vermögensrechtlicher als auch nicht vermögensrechtlicher Natur – die verwaltungsgerichtliche Beschwerde (vgl. Art. 49 Abs. 1 lit. c VRG [BR 370.100]); die verwaltungsgerichtliche Klage nach Art. 63 ff. VRG scheidet aus (Botschaft der Regierung an den Grossen Rat zum Erlass eines Gesetzes über das Arbeitsverhältnis der Mitarbeitenden des Kantons Graubünden, Heft Nr. 21/2005-2006 [zit. Botschaft PG 2005], S. 2025 zu Art. 65; Botschaft zur Teilrevision des Gesetzes über das Arbeitsverhältnis der Mitarbeitenden des Kantons Graubünden, Heft Nr. 2/2016-2017 [zit. Botschaft PG 2016], S. 42 f. zu Art. 66; vgl. auch PVG 2014 Nr. 4 E. 1a und Urteil des Verwaltungsgerichts des Kantons Graubünden U 14 96 vom 4. April 2017 E. 1a a.E.; anders ist die bisherige Rechtsprechung in kommunalen Angelegenheiten, wo das Personalgesetz nicht gestützt auf Art. 3 PG zur Anwendung kommt, vgl. zuletzt Urteile des Obergerichts des Kantons Graubünden VR1 25 13 vom 20. Oktober 2025 E. 1.1 und VR1 24 54 vom 29. August 2025 E. 2.2 je m.w.H.).

1.2. Die Departementsverfügung vom 30. Januar 2025 (act. B.1) stellt ein zulässiges Anfechtungsobjekt dar. Sowohl Ziffer 1 als auch Ziffer 2 des Rechtsbegehrens der Beschwerde sind nach dem Gesagten im verwaltungsgerichtlichen Beschwerdeverfahren zu behandeln. Die Beschwerdeführerin ist als Adressatin der Departementsverfügung zur Beschwerde legitimiert (vgl. Art. 50 VRG). Auf die im Übrigen frist- und formgerecht eingereichte Beschwerde (vgl. Art. 38 Abs. 1 i.V.m. Art. 52 Abs. 1 VRG) ist folglich einzutreten.

2.1. Für das vorliegende Verfahren vor dem Obergericht steht fest, dass die Kündigung der B._____ vom 28. Mai 2024 ohne sachlichen Grund und somit missbräuchlich erfolgte (vgl. Art. 9 PG). Aus diesem Grund hat der Beschwerdegegner der Beschwerdeführerin eine Entschädigung von acht Monatslöhnen zugesprochen (vgl. Art. 12 PG und Art. 5 PV [SR 170.410]). Umstritten ist jedoch, ob B._____ zudem das rechtliche Gehör der Beschwerdeführerin verletzt hat und ob als deren Folge von der Nichtigkeit der Kündigung auszugehen oder der Beschwerdeführerin eine höhere Entschädigung zuzusprechen ist.

2.2. Die Beschwerdeführerin beantragt erstmals vor dem Obergericht die Feststellung der Nichtigkeit der Kündigung vom 28. Mai 2024. Dies ist zulässig, da die Nichtigkeit einer Verfügung von Amtes wegen zu beachten ist und jederzeit geltend gemacht werden kann (statt vieler: BGE 152 I 9 E. 4.1 m.w.H.). Im Eventualbegehren fordert die Beschwerdeführerin die Zusprennung von zwölf Monatslöhnen, ohne jedoch auch die Aufhebung des Entscheids des Beschwerdegegners zu beantragen. Obwohl das Rechtsbegehren somit nicht präzise formuliert wurde, ist – unter Heranziehen der Begründung in der Beschwerde (act. A.1 Rz. 60 und 63) – davon auszugehen, dass auch die Aufhebung des vorinstanzlichen Entscheids verlangt wird (zur Auslegung von Rechtsbegehren siehe: BGE 147 V 369 E. 4.2.1 und 136 V 131 E. 1.2; Urteil des Bundesgerichts 2C_171/2024 vom 20. November 2024 E. 5.2 f.).

2.3. Die Beschwerdeführerin hat in der Replik beantragt, es sei eine öffentliche Verhandlung durchzuführen. Am 12. Mai 2026 führte der Instruktionsrichter zuhanden der Beschwerdeführerin aus, dass grundsätzlich gestützt auf Art. 6 Ziff. 1 EMRK das Recht auf eine öffentliche mündliche Gerichtsverhandlung bestehe, und erkundigte sich, ob sie am in der Replik gestellten Antrag auf Durchführung einer solchen Verhandlung festhalte (act. D.15). Der Rechtsvertreter der Beschwerdeführerin hielt mit Schreiben vom 26. Mai 2026 (act. A.9 S. 1) zum einen fest, die Beschwerdeführerin sei derzeit gesundheitlich nicht in der Lage, einer öffentlichen Verhandlung beizuwohnen. Zum anderen führte er aus, vor einer öffentlichen Verhandlung seien der direkte Vorgesetzte der Beschwerdeführerin und der Leiter der B._____ zur Einvernahme aufzubieten. Mit Schreiben vom 8. Juni 2026 (act. D.17) gab das Gericht der Beschwerdeführerin den Spruchkörper bekannt und teilte ihr mit – nachdem dem Schreiben vom 26. Mai 2026 kein expliziter Antrag auf Durchführung einer mündlichen Hauptverhandlung entnommen werden konnte –, eine mündliche Verhandlung werde nicht angesetzt, es sei denn aus der Zirkulation bzw. Beratung ergebe sich die Notwendigkeit der Abnahme von zusätzlichen Beweismitteln. Nachdem keine Reaktion seitens der Beschwerdeführerin auf das Schreiben vom 8. Juni 2026 erfolgt ist und die Abnahme weiterer Beweismittel nicht notwendig ist (E. 3.3 f. sogleich), geht das Gericht von einem Verzicht auf eine mündliche Hauptverhandlung aus.

3.1. Art. 29 Abs. 2 BV und auf kantonaler Ebene insbesondere Art. 16 und Art. 22 Abs. 1 VRG gewährleisten den Anspruch auf rechtliches Gehör der Parteien. Dieses umfasst als Mitwirkungsrecht alle Befugnisse, die einer Partei einzuräumen sind, damit sie in einem Verfahren ihren Standpunkt wirksam zur Geltung bringen kann. Es dient auf der einen Seite der Sachaufklärung, auf der anderen Seite stellt es ein

persönlichkeitsbezogenes Mitwirkungsrecht dar (statt vieler: BGE 150 I 174 E. 4.1 m.w.H.). Der Anspruch auf rechtliches Gehör gilt auch im öffentlichen Personalrecht uneingeschränkt (Urteile des Bundesgerichts 1C_130/2024 vom 30. Juli 2024 E. 5.1 und 8C_7/2021 vom 27. August 2021 E. 4.1, je m.H. auf die in BGE 140 I 320 nicht publizierte E. 5.2 des Urteils des Bundesgerichts 8C_340/2014 vom 15. Oktober 2014).

3.2. Der Anspruch auf rechtliches Gehör räumt Verfahrensbeteiligten unter anderem ein Recht darauf ein, mit erheblichen Beweisanträgen gehört zu werden (BGE 142 I 86 E. 2.2 und 138 V 125 E. 2.1 je m.w.H.). Das Gericht darf jedoch auf die Abnahme beantragter Beweismittel verzichten, wenn es aufgrund der bereits abgenommenen Beweise seine Überzeugung gebildet hat und ohne Willkür in vorweggenommener (antizipierter) Beweiswürdigung annehmen kann, dass seine Überzeugung durch weitere Beweiserhebungen nicht geändert würde (BGE 144 II 427 E. 3.1.3, 141 I 60 E. 3.3 und 136 I 229 E. 5.3; vgl. auch Art. 11 Abs. 3 VRG). Ein Beweis gilt als erbracht, wenn das Gericht nach objektiven Gesichtspunkten von der Richtigkeit einer Sachbehauptung überzeugt ist. Absolute Gewissheit kann dabei nicht verlangt werden. Es genügt, wenn das Gericht am Vorliegen der behaupteten Tatsache keine ernsthaften Zweifel mehr hat oder allenfalls verbleibende Zweifel als leicht erscheinen (statt vieler: BGE 130 III 321 E. 3.2).

3.3. Die Beschwerdeführerin stellt in ihren Eingaben folgende Beweisanträge: Einvernahme der Teilnehmer am Weihnachtsanlass 2023 der C._____ und des Personals des G._____, das am 11. März 2024 in der Abteilung, in welcher die Beschwerdeführerin hospitalisiert war, Dienst hatte; Zeugeneinvernahmen von D._____, von E._____ und von F._____ bzw. derer Kontaktperson beim Personalamt. Das Obergericht habe dabei zu ermitteln, wer die fortlaufende Aktennotiz verfasst habe, und abzuklären, wer mit der darin verwendeten Bezeichnung «wir» gemeint sei.

3.4. Diese offerierten Beweismittel zielen zum Teil darauf ab, den fehlenden sachlichen Grund für die Kündigung nachzuweisen (siehe etwa act. A.1 Rz. 11, 14, 18 ff.). Die Missbräuchlichkeit der Kündigung ist jedoch vorliegend nicht mehr umstritten (vorne E. 2.1), weshalb die diesbezüglichen Beweisanträge nicht entscheidenderheblich und somit nicht abzunehmen sind. Die Beweisofferten beziehen sich im Übrigen auf unbestrittene Tatsachen, die keiner weiterer Beweisabnahme bedürfen. In diesem Zusammenhang ist insbesondere auf die «fortlaufende Aktennotiz im Zusammenhang mit dem krankheitsbedingten Ausfall der

Beschwerdeführerin» (act. C.I.7.10 S. 4-6) einzugehen, welche für die Beurteilung der hauptsächlich strittigen Frage der Verletzung des Anspruchs auf rechtliches Gehör (hinten E. 4) besondere Relevanz hat. Für das Gericht bestehen keine ernsthaften Zweifel, dass deren Inhalt den Sachverhalt wiedergibt, der sich tatsächlich zugetragen hat. Zwar macht die Beschwerdeführerin geltend, es sei weder der Zeitpunkt der Erstellung der fortlaufenden Aktennotiz klar noch deren Urheber bekannt. Es ist aber offensichtlich, dass diese Notiz von E._____ geschrieben wurde. So lassen sich die benutzten Abkürzungen ohne Weiteres den involvierten Personen zuordnen (E._____ = E._____, A._____ = A._____, D._____ = D._____ [teilweise auch «Mandatsträger»]). Die angegebenen Daten stimmen mit den übrigen, sich in den Akten befindlichen Schreiben und E-Mails überein. Aus dem Titel («fortlaufend») und dem Detaillierungsgrad der Ausführungen kann auch abgeleitet werden, dass die Aktennotiz nicht erst im Nachhinein erstellt wurde. Wesentlich ist sodann, dass weder B._____ noch der Beschwerdegegner den Inhalt der Notiz bestritten haben und zwar weder während des Kündigungsverfahrens noch im vorinstanzlichen Verfahren. Dies, obwohl ihnen durchaus bewusst sein musste, dass sich deren Inhalt nachteilig auf die Position der B._____ ausgewirkt hätte. Auch aus den beantragten Einvernahmen sind dementsprechend keine neuen Erkenntnisse zu erwarten. Die Beschwerdeführerin selber stützt sich bei ihrer Sachverhaltsdarstellung grösstenteils auf dieses Dokument. Sie verhält sich widersprüchlich, wenn sie im Rahmen der Replik ausführt, soweit nicht anerkannt, werde der Inhalt dieser Notiz bestritten (act. A.3 Rz. 5); diese Behauptung ist zudem unsubstantiiert. Die sich im vorliegenden Verfahren stellenden Streitfragen können vielmehr anhand der bereits abgenommenen Beweise und vorhandenen Akten beurteilt werden, und das Gericht kann in antizipierter Beweiswürdigung annehmen, dass seine Überzeugung durch weitere Beweiserhebungen nicht geändert würde.

4.1. Zu prüfen ist somit, ob das Vorgehen der B._____ im Rahmen der Kündigung zu einer Verletzung des Anspruchs auf rechtliches Gehör der Beschwerdeführerin geführt hat.

4.2. Die Beschwerdeführerin stellt sich auf den Standpunkt, die Kündigung vom 28. Mai 2024 durch B._____ sei nichtig. Der Entscheid zur Kündigung habe schon vor der Gewährung des rechtlichen Gehörs am 9. April 2024 festgestanden. Der Leiter der C._____ und direkter Vorgesetzter der Beschwerdeführerin, E._____, habe ihr am 11. März 2024 telefonisch die Auflösung des Arbeitsverhältnisses mitgeteilt. Der Leiter der B._____, D._____, habe – sofern er nicht gemeinsam mit E._____ beschlossen habe, das Arbeitsverhältnis aufzulösen – von dieser Mitteilung gewusst, aber diesen «Fehler» nicht korrigiert. Die Beschwerdeführerin

habe nicht wissen können und müssen sowie habe davon ausgehen dürfen, dass die Mitteilung vom 11. März 2024 mit dem Leiter der B._____ abgesprochen gewesen sei. Zudem habe der Leiter der B._____ schon am 5. Februar 2024 sich beim Personalamt erkundigt, wann die Sperrfrist für eine Kündigung ablaufe. Die Gewährung des rechtlichen Gehörs mit Schreiben vom 9. April 2024 stelle eine Alibi-Übung dar. Die Verletzung könne nicht geheilt werden, weshalb von der Nichtigkeit der Kündigungsverfügung auszugehen sei. Die Beschwerdeführerin bringt zudem vor, B._____ führe in der angefochtenen Verfügung selber aus, die Kündigung hätte durch den Leiter der B._____ erfolgen müssen und nicht durch E._____; dies bedeute auch, dass das rechtliche Gehör einzig durch den Leiter der B._____ hätte gewährt werden können. Weiter sei die Beschwerdeführerin trotz der gegenüber dem Leiter der C._____ erfolgten Anzeige der anwaltlichen Vertretung vom Leiter der B._____ als auch vom Leiter der C._____ direkt kontaktiert worden. Die Beschwerdeführerin sei seit dem 11. Januar 2024 ununterbrochen zu 100 % krankgeschrieben gewesen, weshalb sie im Rahmen der erfolgten Telefongespräche deren Inhalt nicht effektiv wahrnehmen können. Es werde bestritten, dass ihr das rechtliche Gehör informell gewährt worden sei. Dieses habe ab dem 19. Februar 2024 einzig noch über den Rechtsanwalt der Beschwerdeführerin gewährt werden können.

4.3. Der Beschwerdegegner erwog diesbezüglich in der angefochtenen Verfügung, dass nicht genügend Anhaltspunkte vorlägen, die darauf schliessen lassen würden, der Leiter der B._____ hätte sich nicht mehr davon abbringen lassen, das Anstellungsverhältnis aufzulösen. Zwar lasse die Formulierung des Leiters der C._____ vom 11. März 2024 keinen Zweifel offen, dass die Auflösung des Arbeitsverhältnisses – zumindest seinerseits – definitiv entschieden gewesen sei. Der Leiter der B._____ habe sich jedoch mit den Vorbringen der Beschwerdeführerin in ihrer Stellungnahme vom 9. April 2024 ausreichend auseinandergesetzt und diese in seine Begründung miteinbezogen. Zudem könne der Leiter der C._____ nicht mit der Kündigungsinstanz gleichgestellt werden. In der Vernehmlassung bringt der Beschwerdegegner vor, dass sich die Beschwerdeführerin erstmals bereits am 1. Februar 2024 zu den Vorwürfen habe äussern können und ihr mitgeteilt worden sei, dass eine Auflösung des Dienstverhältnisses in Betracht gezogen werde. Insofern sei es für die Beschwerdeführerin wahrscheinlich nicht überraschend gekommen, dass der Beschwerdegegner am 11. März 2024 die Absicht bekundet habe, das Arbeitsverhältnis einvernehmlich oder über eine Kündigung aufzulösen. Der Anspruch auf rechtliches Gehör enthalte keine Formvorschriften; es genüge, wenn sich die Beschwerdeführerin auf informelle Art und Weise zu den Vorwürfen äussern

könne. Selbst wenn man eine Gehörsverletzung bezüglich fehlender Offenheit des Leiters der B._____ annehmen würde, sei nur bei einem besonders schwerwiegenden Verstoss von einer Nichtigkeit auszugehen, was hier nicht der Fall sei. Die Kriterien der Evidenztheorie seien nicht erfüllt. Zudem gehe aus der fortlaufenden Aktennotiz hervor, dass sich die Beschwerdeführerin den direkten Kontakt mit ihrem ehemaligen Vorgesetzten wünsche.

4.4. Zum Anspruch auf rechtliches Gehör (vorne E. 3.1) zählt auch die Möglichkeit, sich im Rahmen der Rechtsanwendung und vor Erlass eines belastenden Entscheids zu äussern (statt vieler: BGE 150 I 174 E. 4.1 m.w.H.).

4.4.1. Im öffentlichen Personalrecht können auch relativ informelle Äusserungsgelegenheiten vor der Kündigung dem verfassungsrechtlichen Gehörsanspruch genügen, sofern der betroffenen Person klar war, dass sie mit einer solchen Massnahme zu rechnen hatte (BGE 144 I 11 E. 5.3 m.H.). Dabei hat sie nicht bloss die ihr zur Last gelegten Tatsachen zu kennen, sondern sie muss darüber hinaus auch wissen, dass gegen sie eine Verfügung mit bestimmter Stossrichtung in Erwägung gezogen wird (Urteile des Bundesgerichts 1C_514/2023 vom 4. März 2024 und 8C_203/2022 vom 8. August 2022 m.w.H.). Die zuständige Behörde darf aber im Rahmen der Kündigung eines Arbeitsverhältnisses erst nach Kenntnisnahme der gesamten entscheiderelevanten Sachlage und mithin erst nach Anhörung der betroffenen Person zu einer Entscheidung gelangen. Der Anspruch ist verletzt, wenn eine Entlassung schon vor der Anhörung faktisch feststeht (Urteile des Bundesgerichts 1C_130/2024 vom 30. Juli 2024 E. 5.1 und 8C_7/2021 vom 27. August 2021 E. 4.1, je m.H. auf die in BGE 140 I 320 nicht publizierte E. 5.2 des Urteils 8C_340/2014 vom 15. Oktober 2014; Urteil des Bundesgerichts 8C_187/2011 vom 14. September 2011 E. 6.2). Es liegt in der Natur der Sache, dass bei der Arbeitgeberin im Zeitpunkt der Gewährung des rechtlichen Gehörs grundsätzlich bereits die Absicht besteht, das Arbeitsverhältnis aufzulösen, ansonsten der Arbeitnehmer dazu nicht angehört werden müsste. Ebenso wenig lässt sich verhindern, dass die Arbeitgeberin regelmässig auf ihrem ursprünglichen Willen beharren wird. Entscheidend ist aber, dass der Beschluss zur Auflösung des Arbeitsverhältnisses im Zeitpunkt der Gewährung des rechtlichen Gehörs noch nicht endgültig gefasst worden ist, folglich nicht ausgeschlossen ist, dass die Arbeitgeberin auf ihr Vorhaben zurückkommt (vgl. Urteile des Bundesverwaltungsgerichts A-3607/2024 vom 31. März 2026 E. 3.2.3 und A-4057/2018 vom 16. April 2019 E. 3.1.3 m.w.H.).

4.4.2. Das Arbeitsverhältnis mit der Beschwerdeführerin wurde mit Verfügung vom 28. Mai 2024 aufgelöst. Davor, mit Schreiben vom 9. April 2024, hatte der Leiter der B._____ ihr das rechtliche Gehör zur beabsichtigten ordentlichen Kündigung gewährt (act. C.I.2). Darin führte er im Wesentlichen aus, während der krankheitsbedingten Abwesenheit der Beschwerdeführerin sei ersichtlich geworden, dass sie den Anforderungen ihrer Aufgaben im Bereich der organisatorischen Leitung und in der operativen Umsetzung nicht gewachsen sei. Die erbrachten Leistungen in den Bereichen Kommunikation und Personalführung sowie Planung, Problemlösung und operativer Aufgabenerledigung seien ungenügend. Nur falls die Beschwerdeführerin «triftige Gründe» vorbringen werde, werde der Kanton Graubünden von einer Kündigung absehen. Fraglich ist, ob zu diesem Zeitpunkt die Entlassung der Beschwerdeführerin durch B._____ faktisch schon feststand. Aus den Akten geht folgender Sachverhalt hervor:

4.4.3. E._____ teilte der Beschwerdeführerin anlässlich eines Telefonats am 1. Februar 2024 zusammenfassend mit, dass ihre Leistung bisher nicht ausreiche und wenn sie zurückkomme [nach der krankheitsbedingten Abwesenheit; Anmerkung des Obergerichts] eine schriftliche Zielvereinbarung erstellt werde (act. C.I.7.10 S. 5). Aus seiner Sicht müsse sich in Sachen Personalführung, Organisation und Aufgabenerfüllung schnell viel ändern, ansonsten laufe es auf eine Kündigung hinaus (act. C.I.7.10 S. 5). Auf Nachfrage der Beschwerdeführerin, wer darüber in Kenntnis sei, teilte ihr E._____ mit, dass ausser D._____ noch niemand davon wisse (act. C.I.7.10 S. 5). Im Rahmen eines weiteren Telefongesprächs am 4. März 2024 sprach E._____ an, dass «wir gerne eine Aufhebungsvereinbarung erstellen würden», damit sie die Stelle schnell ausschreiben könnten und nicht blockiert seien (act. C.I.7.10 S. 6 [Hervorhebung durch das Gericht]). Am 11. März 2024 teilte er der Beschwerdeführerin telefonisch mit, dass «wir entschieden [haben], die Anstellung aufzulösen» und zwar über den Weg einer Aufhebungsvereinbarung oder über den Weg der Mitarbeiterbeurteilung(MAB)-Zustellung und der folgenden ordentlichen Kündigung. Sie könne über den Weg mitbestimmen; der Weg über die MAB werde eher unangenehm sein. E._____ wiederholte, dass er die Hoffnung und den Glauben an die Entwicklung in eine Leitungsrolle verloren habe und zukünftig keine Chance der Beschwerdeführerin bei der B._____ sehe (act. C.I.7.10 S. 6 [Hervorhebung durch das Gericht]). Die Zustellung der MAB an die Beschwerdeführerin durch B._____ erfolgte am 19. März 2024 (per A-Post Plus) bzw. 20. März 2024 (per verschlüsselter E-Mail; act. C.I.7.8 und C.I.7.10 S. 6). Am 27. März 2024 – im Rahmen einer telefonischen Besprechung mit der Beschwerdeführerin über die Vor- und Nachteile einer Aufhebungsvereinbarung versus Kündigung – teilte ihr E._____

mit, dass «*wir* vom Personalamt noch keine Antwort erhielten» (act. C.I.7.10 S. 6 [Hervorhebung durch das Gericht]).

4.4.4. Vorliegend ist unumstritten, dass der Leiter der B._____ die nach der kantonalen Personalgesetzgebung der Dienststelle obliegenden Befugnisse wahrnimmt und somit zur Kündigung der Beschwerdeführerin zuständig war (vgl. Art. 63 Abs. 1 lit. c PG i.V.m. [...]). Auch ist aus den Ausführungen hiavor ersichtlich, dass am 11. März 2024 der Beschwerdeführerin der Entschluss zur Kündigung seitens E._____ mitgeteilt wurde. Fraglich ist, ob zu diesem Zeitpunkt auch für D._____, als zuständiger, für den Arbeitgeber handelnder Dienststellenleiter, die Kündigungsentscheidung unwiderruflich feststand.

4.4.5. Seit ihrem Ausfall war jeweils E._____ in Kontakt mit der Beschwerdeführerin. Aus den Akten geht aber hervor, dass er regelmässig im Austausch mit seinem Vorgesetzten D._____ stand und dass Letzterer beim Vorgehen ab dem 11. Januar 2025 von Anfang an involviert und darüber informiert war. Auch trug der Entwurf der Aufhebungsvereinbarung beim Unterschriftenfeld seinen Namen (act. C.I.7.10 S. 3). Aufgrund des aktenkundigen Austausches zwischen E._____ und D._____ sowie der Kompetenz der B._____ zur Kündigung des Arbeitsverhältnisses ist davon auszugehen, dass die «Wir»-Formulierung in der fortlaufenden Aktennotiz sie beide umfasste bzw. dass D._____ mitgemeint war. Die gewählte Formulierung in Plural («wir») lässt sodann keinen anderen Schluss zu, als dass der Auflösungsentschluss seitens E._____ mit D._____ abgesprochen war und dass auch seitens Letzteren der Entschluss definitiv feststand. Insofern darf auch nicht ausschlaggebend sein, dass sich D._____ später im Rahmen der Begründung der Kündigungsverfügung mit den Argumenten der Beschwerdeführerin auseinandergesetzt hat. Der Eindruck der fehlenden Offenheit wird vielmehr noch dadurch verstärkt, dass im Schreiben des Leiters der B._____ vom 9. April 2024 und in der Kündigungsverfügung vom 28. Mai 2024 die gleichen Kündigungsmotive dargetan werden, welche bereits von E._____ ins Feld geführt worden waren. Die Arbeitgeberin war auf die Neuausschreibung und Neubesetzung der Stelle fokussiert. Nach einer Gesamtwürdigung dieser Umstände ist für das Gericht erstellt, dass im Zeitpunkt des Schreibens zur Gewährung des rechtlichen Gehörs am 9. April 2024 sich D._____ schon unwiderruflich zur Auflösung des Arbeitsverhältnisses entschieden hatte. Es ist auszuschliessen, dass B._____ auch bei überzeugenden Argumenten der Beschwerdeführerin von einer Kündigung abgesehen hätte.

4.4.6. Im Übrigen ist darauf hinzuweisen, dass die zwischen der

Beschwerdeführerin und E._____ erfolgten Gespräche vor dem 11. März 2024 – im Zeitpunkt als die Kündigung spätestens feststand – nicht als informelle Äusserungsmöglichkeiten qualifiziert werden können, welche der Gewährung des rechtlichen Gehörs genügten. Im Rahmen dieser Gespräche kannte die Beschwerdeführerin nicht, was ihr genau zur Last gelegt wurde. Vor ihrer krankheitsbedingten Abwesenheit gab es keine negativen Beurteilungen ihrer Arbeit. Die MAB 2023 wurde ihr erst am 19. bzw. am 20. März 2024 zugestellt. Zudem war sie zumindest teilweise auch noch im Spital. Umgekehrt kann die Beschwerdeführerin aus dem Umstand, dass B._____ trotz angezeigter Vertretung direkt mit ihr kommunizierte, nichts zu ihren Gunsten ableiten. Einerseits wünschte sich die Beschwerdeführerin ausdrücklich weiterhin den Kontakt mit ihrem direkten Vorgesetzten (act. C.I.7.10 S. 5), andererseits konnte sie ihren Standpunkt zur beabsichtigten Kündigung und zum Entwurf der Aufhebungsvereinbarung über ihren Rechtsvertreter dartun. Ab dem 17. April 2024 kommunizierte B._____ sodann ausschliesslich über den Rechtsvertreter. Der Beschwerdeführerin ist dementsprechend daraus kein Nachteil erwachsen und weitere Ausführungen diesbezüglich erübrigen sich.

4.4.7. Als Zwischenfazit ist somit festzuhalten, dass B._____ den Anspruch auf rechtliches Gehör der Beschwerdeführerin verletzt hat. Das rechtliche Gehör wurde der Beschwerdeführerin am 9. April 2024 lediglich noch pro forma gewährt. In einem nächsten Schritt ist auf die daraus resultierenden Folgen einzugehen.

5.1. Fehlerhafte Verfügungen sind in der Regel nicht nichtig, sondern nur anfechtbar, und sie werden durch Nichtanfechtung rechtsgültig. Nichtig, d.h. absolut unwirksam, sind sie nach der sog. Evidenztheorie einzig dann, wenn sie mit einem tiefgreifenden und wesentlichen Mangel behaftet sind, wenn dieser schwerwiegende Mangel offensichtlich oder zumindest leicht erkennbar ist und die Rechtssicherheit durch die Annahme der Nichtigkeit nicht ernsthaft gefährdet wird. Inhaltliche Mängel einer Entscheidung führen nur ganz ausnahmsweise zur Nichtigkeit. Als Nichtigkeitsgründe fallen vorab funktionelle und sachliche Unzuständigkeit der entscheidenden Behörde sowie krasse Verfahrensfehler in Betracht. Die Nichtigkeit eines Entscheids ist jederzeit und von sämtlichen rechtsanwendenden Behörden von Amtes wegen zu beachten (zum Ganzen: BGE 152 I 9 E. 4.1 m.w.H.; Urteile des Bundesgerichts 1C_112/2024 vom 6. Juni 2024 E. 5.1 und 8C_450/2022 vom 30. März 2023 E. 2.4.2). Die Verweigerung des rechtlichen Gehörs gilt im Verwaltungsrecht bzw. im Rahmen des öffentlich-rechtlichen Personalrechts regelmässig nicht als Nichtigkeitsgrund (Urteil des Bundesgerichts 8C_533/2020 vom 25. November 2020 E. 7.2 a.E. m.w.H.).

5.2. Entgegen dem Dafürhalten der Beschwerdeführerin ist vorliegend die Nichtigkeit der Kündigungsverfügung vom 28. Mai 2024 zu verneinen. Diese Verfügung ist zwar unter Verletzung des Anspruchs auf rechtliches Gehör ergangen. Dies ist aber nicht derart offensichtlich fehlerhaft und krass rechtswidrig geschehen, dass die Kündigung als nichtig zu qualifizieren wäre. Auch sind weder (zusätzliche) besondere Umstände auszumachen noch werden solche, welche ausnahmsweise die Nichtigkeit zu begründen vermögen würden, substantiiert geltend gemacht. Der Beschwerdeführerin war die Teilnahme am Verfahren möglich. Sie konnte ihren Standpunkt einbringen und die Kündigungsverfügung vor dem Beschwerdegegner anfechten. Die Kriterien der Evidenztheorie sind nicht erfüllt. Es bleibt somit bei der Rechtsprechung, wonach die Verletzung des Anspruchs auf rechtliches Gehör nicht zur Nichtigkeit führt.

5.3. Der Anspruch auf rechtliches Gehör ist formeller Natur; grundsätzlich führt daher seine Verletzung ungeachtet der materiellen Begründetheit des Rechtsmittels zur Gutheissung der Beschwerde und zur Aufhebung des angefochtenen Entscheids (statt vieler: BGE 144 I 11 E. 5.3). Eine sog. Heilung ist nur ausnahmsweise zulässig (siehe dazu statt vieler: BGE 142 II 218 E. 2.8.1). Eine Aufhebung der Kündigungsverfügung im Personalrecht ist von Gesetzes wegen nicht möglich, da auch eine ungerechtfertigte Kündigung wirksam bleibt und kein Rechtsanspruch auf Weiterbeschäftigung besteht (Botschaft PG 2005, S. 2007 zu Art. 11). Dies schliesst jedoch eine Heilung per se nicht aus, falls die entsprechenden Voraussetzungen erfüllt sind (Urteil des Bundesgerichts 1C_495/2024 vom 3. September 2025 E. 2.6 m.H. auf BGE 142 II 218 E. 2.8.1). In casu gilt es jedoch folgende Besonderheit zu berücksichtigen: Die im Personalrecht von der Rechtsprechung verlangte Offenheit des Arbeitsgebers im Zeitpunkt der Gewährung des rechtlichen Gehörs kann nicht nachträglich wiederhergestellt werden. Insofern ist auch eine Heilung nicht möglich. Vielmehr ist die Verletzung des Anspruchs auf rechtliches Gehör bei der Festlegung der Entschädigung nach Art. 12 PG i.V.m. Art. 5 PV zu beachten. Denn bei der Beurteilung der Missbräuchlichkeit ist auch die Art und Weise zu berücksichtigen, wie die kündigende Partei ihr Recht ausübt (vgl. BGE 132 III 115 E. 2.2). Zudem ist gemäss Art. 5 Abs. 2 lit. a PV für die Bemessung der Entschädigung auch die Schwere des Eingriffs in die Persönlichkeit der oder des Gekündigten massgebend. Da die Kündigung in einer Art ergangen ist, welche das rechtliche Gehör der Beschwerdeführerin und somit ein persönlichkeitsbezogenes Mitwirkungsrecht verletzt hat, ist dies entschädigungserhöhend einzubeziehen. Der Beschwerdegegner hat der Beschwerdeführerin eine Entschädigung von acht Monatslöhnen zugesprochen (vgl. art. B.1 S. 26 ff.). Das Gericht erachtet eine

Erhöhung um zwei Monatslöhne infolge der Verletzung des Anspruchs auf rechtliches Gehör als angemessen. Die Gesamtentschädigung beträgt somit zehn Monatslöhne, was 4/5 des in Art. 12 PG gesetzlich vorgesehenen Rahmens entspricht und sich somit in dessen oberem Rahmen bewegt.

6.1. Die Beschwerdeführerin bemängelt schliesslich, die Vorinstanz habe ihr weder den Abschluss des Schriftenwechsels mitgeteilt noch ihren Rechtsanwalt aufgefordert, eine Honorarnote einzureichen. Die zugesprochene Parteientschädigung in der Höhe von CHF 3'000.00 inkl. Spesen und MWST erweise sich als offenkundig zu tief und es liege ein Ermessensmissbrauch vor. Das Honorarblatt könne nachgereicht werden. Die pauschale Festlegung der Parteientschädigung wäre jedoch auf CHF 5'000.00 zzgl. Spesen und MWST festzulegen.

6.2. Der Beschwerdegegner hält dazu fest, er habe entgegen seiner Praxis versehentlich versäumt, den Rechtsvertreter der Beschwerdeführerin zur Einreichung einer Honorarnote aufzufordern.

6.3. Die Bemessung des Honorars der Rechtsanwältinnen und Rechtsanwälte richtet sich auch in Verfahren vor kantonalen Verwaltungsbehörden nach der HV (BR 310.250; Art. 1 Abs. 1 HV). Die urteilende Instanz setzt die Parteientschädigung der obsiegenden Partei nach Ermessen fest (Art. 2 Abs. 1 HV) und geht grundsätzlich vom Betrag aus, welcher der entschädigungsberechtigten Person für die anwaltliche Vertretung in Rechnung gestellt wird (vgl. Art. 2 Abs. 2 HV). Vorliegend schadet nicht, dass der Beschwerdegegner entgegen seiner Praxis es versäumt hat, den Rechtsanwalt der Beschwerdeführerin aufzufordern, die Honorarnote einzureichen. Die Beschwerdeführerin bzw. deren Rechtsanwalt, dessen Handlungen sich die Beschwerdeführerin anrechnen lassen muss, hätte diese vor sich aus einreichen können und hat es ferner unterlassen, die Honorarnote vor dem Obergericht nachzureichen (vgl. die in Art. 11 Abs. 2 VRG statuierte Mitwirkungspflicht und Art. 38 Abs. 1 VRG, wonach zusammen mit den Rechtsschriften die verfügbaren Beweismittel einzureichen sind). Es geht nicht an, einerseits geltend zu machen, man sei nicht aufgefordert worden, die Kostennote einzureichen, andererseits bei nächster Gelegenheit diese aber nicht von sich aus zu den Akten zu legen. Eine Parteientschädigung für das vorinstanzliche Verfahren in der Höhe von CHF 5'000.00 zzgl. Spesen und MWST ist somit nicht ausgewiesen. Es kommt hinzu, dass die Beschwerdeführerin vor der Vorinstanz zu ca. 2/3 obsiegt hat. Bei vollständigem Obsiegen würde dies einer Entschädigung von ca. CHF 4'500.00 entsprechen. Dieser Betrag unterscheidet sich nicht wesentlich

von demjenigen, der geltend gemacht wird. Der Beschwerdegegner hat sein Ermessen bei der Festlegung der Parteientschädigung im vorinstanzlichen Verfahren nicht überschritten.

7.1. Gemäss Art. 66 Abs. 4 PG sind die Verfahren unter Vorbehalt mutwilliger Prozessführung kostenlos. Dieser Absatz wurde mit Beschluss vom 31. August 2016 geändert und trat am 1. Juli 2017 in Kraft. In der entsprechenden Botschaft der Regierung an den Grossen Rat (Botschaft PG 2016, S. 29 ff.) wurde Folgendes festgehalten (S. 43 zu Art. 66):

Die Schweizerische Zivilprozessordnung (ZPO; SR 272) bestimmt, dass bei Streitigkeiten aus dem privatrechtlichen Arbeitsverhältnis bis zu einem Streitwert von 30 000 Franken keine Gerichtskosten gesprochen werden. Das bündnerische Verwaltungsgericht wendet diese Regelung bereits unter geltendem Recht auch auf Streitfälle aus öffentlich-rechtlichen Arbeitsverhältnissen an. Absatz 4 geht weiter und verzichtet neu grundsätzlich generell auf die Erhebung von Verfahrens- und Gerichtskosten – wie bei personalrechtlichen Streitigkeiten in der Bundesverwaltung (vgl. Art. 34 des Bundespersonalgesetzes, BPG; SR 172.220.1). Vorbehalten bleiben einzig Fälle, in denen ein Mitarbeitender aus verwerflichen Motiven, mutwillig ein Verfahren einleitet oder führt. Die Parteikosten (z. B. Anwaltskosten) fallen nicht unter Abs. 4; für sie gilt Art. 78 VRG.

7.2. Für das vorliegende Gerichtsverfahren sind somit keine Kosten zu erheben. Es bleibt aber über die Parteientschädigung zu befinden. Gemäss Art. 78 Abs. 1 VRG wird die unterliegende Partei im Rechtsmittel- oder Klageverfahren verpflichtet, der obsiegenden Partei die durch den Rechtsstreit verursachten notwendigen Kosten zu ersetzen. Bei Einreichung einer Honorarvereinbarung (vgl. Art. 4 Abs. 1 HV) wird der vereinbarte Stundenansatz, maximal aber CHF 270.00 (vgl. Art. 3 Abs. 1 HV), berücksichtigt. Der Rechtsvertreter der Beschwerdeführerin hat mit Schreiben vom 27. April 2025 eine Honorarnote über total CHF 8'350.75 eingereicht (Honoraraufwand 25 Std. à CHF 300.00 [CHF 7'500.00], Kleinspesenpauschale von 3 % [CHF 225.00] und 8.1 % MWST [CHF 625.75]). Der geltend gemachte Aufwand erscheint gerade noch angemessen. Jedoch ist das in der Honorarvereinbarung abgemachte Honorar von CHF 300.00 auf CHF 270.00 zu kürzen und somit die Entschädigung auf CHF 7'515.65 zu reduzieren (Honoraraufwand 25 Std. à CHF 270.00 [CHF 6'750.00], Kleinspesenpauschale von 3 % [CHF 202.50], MWST 8.1 % [CHF 563.15]). Zudem ist zu berücksichtigen, dass die Beschwerdeführerin nur teilweise obsiegt. Ihrem Antrag auf Feststellung der Nichtigkeit wurde nicht entsprochen. Von den zusätzlich beantragten vier Monatslöhnen als Entschädigung wurden ihr nur deren zwei zugestanden. Es rechtfertigt sich somit, die der Beschwerdeführerin zustehende Parteientschädigung um die Hälfte zu reduzieren. Im Ergebnis hat der

Beschwerdegegner die Beschwerdeführerin mit CHF 3'757.85 aussergerichtlich zu entschädigen. Dem Beschwerdegegner steht nach Art. 78 Abs. 2 VRG keine Parteientschädigung zu.

Es wird erkannt:

1. Die Beschwerde wird teilweise gutgeheissen und Ziffer 1 Absatz 2 der Verfügung des Departements für Justiz, Sicherheit und Gesundheit Graubünden vom 30. Januar 2025 wie folgt angepasst:

A._____ wird zulasten der B._____ eine Entschädigung im Umfang von zehn Monatslöhnen in der Höhe von CHF 63'860.00 (CHF 6'386.00, Grundlohn per 1. August 2024) zzgl. Zins zu 5 % seit dem 1. September 2024 zugesprochen.

Im Übrigen wird die Beschwerde abgewiesen.

2. Es werden keine Kosten erhoben.
3. Das Departement für Justiz, Sicherheit und Gesundheit Graubünden hat A._____ aussergerichtlich mit CHF 3'757.85 zu entschädigen.
4. [Rechtsmittelbelehrung]
5. [Mitteilungen]