



**Entscheid des Kantonsgesichts Basel-Landschaft, Abteilung Verfassungs- und
Verwaltungsrecht**

vom 11. Dezember 2019 (810 18 169)

Personalrecht

Kündigung / Rechtliches Gehör

Besetzung Vizepräsident Daniel Ivanov, Kantonsrichter Stefan Schulthess,
Markus Clausen, Hans Furer, Niklaus Ruckstuhl, Gerichtsschreiberin
Chiara Piras

Beteiligte **A.**_____, Beschwerdeführerin, vertreten durch Andrea Halbeisen,
Rechtsanwältin

gegen

Regierungsrat des Kantons Basel-Landschaft, 4410 Liestal,
Beschwerdegegner

Schulrat der Primarschule B._____, Beschwerdegegner, vertreten
durch Dr. Sven Oppliger, Advokat

Betreff Auflösung des Arbeitsverhältnisses (RRB Nr. 920 vom 12. Juni 2018)

A. A.____ (geb. 1958) arbeitete ab 1981 als Lehrperson für das Fach Werken Textil und Nichttextil an der Primarschule B.____. Ab 1. August 2016 war sie mit einem Beschäftigungsgrad von 37.86% (10.6 Lektionen) angestellt.

B. Am Mitarbeitergespräch (MAG) vom 7. Dezember 2017 wurde A.____ mitgeteilt, dass aufgrund der sinkenden Schülerzahlen im Schuljahr 2018/19 Pensenreduktionen in Kauf zu nehmen seien und ihr deshalb ein Pensum von acht Lektionen angeboten werden könne.

C. Am 21. März 2018 wurde anlässlich einer Anhörung durch den Schulrat der Primarschule B.____ (Schulrat) A.____ das rechtliche Gehör in Bezug auf die angekündigte Pensenreduktion gewährt.

D. An der ausserordentlichen Schulratssitzung vom 21. März 2018 beschloss der Schulrat gestützt auf § 19 Abs. 3 lit. b des Gesetzes über die Arbeitsverhältnisse der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des Kantons (Personalgesetz) vom 25. September 1997 den bestehenden Arbeitsvertrag über 10.6 Lektionen mit A.____ per 31. Juli 2018 zu kündigen und ihr einen neuen unbefristeten Vertrag ab 1. August 2018 über acht Lektionen anzubieten.

E. Mit Schreiben vom 22. März 2018 kündigte der Schulrat den Arbeitsvertrag mit A.____ per 31. Juli 2018. Der Arbeitsvertrag vom 28. März 2018 mit einem Arbeitspensum von acht Lektionen wurde von A.____ nicht unterzeichnet.

F. Gegen die Kündigung vom 22. März 2018 reichte A.____ am 30. März 2018 Beschwerde beim Regierungsrat des Kantons Basel-Landschaft (Regierungsrat) ein.

G. Mit Regierungsratsbeschluss (RRB) Nr. 2018-920 vom 12. Juni 2018 wies der Regierungsrat die Beschwerde ab (Dispositiv-Ziff. 1). Er wies den Schulrat an, über die von A.____ beantragte Abgangsentschädigung gemäss § 25 Personalgesetz und die beantragte Härtefallleistung gemäss § 25b Personalgesetz zu befinden (Dispositiv-Ziff. 2).

H. A.____, vertreten durch Andrea Halbeisen, Advokatin, liess am 25. Juni 2018 gegen den RRB Nr. 2018-920 vom 12. Juni 2018 Beschwerde beim Kantonsgericht, Abteilung Verfassungs- und Verwaltungsrecht (Kantonsgericht), einreichen. Sie stellt die Rechtsbegehren, der Entscheid des Regierungsrats vom 12. Juni 2018 sowie die Verfügung des Schulrats vom 24. März 2018 (recte: 22. März 2018) betreffend Kündigung seien vollumfänglich aufzuheben und das Arbeitsverhältnis sei weiterzuführen (Ziff. 1); eventualiter sei festzustellen, dass die Verfügung des Schulrats vom 22. März 2018 betreffend Kündigung des Arbeitsverhältnisses unrechtmässig erfolgt sei und es sei A.____ durch den Schulrat eine gleichwertige Arbeitsstelle anzubieten (Ziff. 2); subeventualiter sei A.____ zusätzlich zum Lohn bis zur Auflösung des Arbeitsverhältnisses auf den nächstmöglichen Zeitpunkt eine Entschädigung in der Höhe von drei Monatslöhnen zuzusprechen. Weiter sei der Schulrat anzuweisen, A.____ eine Abgangsentschädigung in der Höhe von 12 Monatslöhnen im Sinne von § 25 Personalgesetz zuzusprechen bzw. eventualiter über den entsprechenden Antrag zu entscheiden. Ausserdem sei A.____ eine angemessene Härtefallleistung in Anwendung von § 25b Personalgesetz zuzuweisen bzw.

eventualiter über den entsprechenden Antrag von A. ____ zu entscheiden. Schliesslich sei A. ____ eine Treueprämie pro rata temporis gemäss § 48 Abs. 2 lit. a des Dekrets zum Personalgesetz (Personaldekret) vom 8. Juni 2000 zuzusprechen (Ziff. 3). Subsubeventualiter sei der Entscheid des Regierungsrats vom 12. Juni 2018 aufzuheben und die Sache zur erneuten Abklärung des Sachverhalts und zur Neuentscheidung an die Vorinstanz zurückzuweisen (Ziff. 4); alles unter o/e-Kostenfolge zulasten des Schulrats und des Regierungsrats (Ziff. 5).

I. Um Zeit für aussergerichtliche Vergleichsgespräche zwischen den Parteien zu haben, stellten die Rechtsvertreter der Beschwerdeführerin und des Schulrats mit Schreiben vom 9. August 2018 einen Antrag auf Sistierung des kantonsgerichtlichen Verfahrens. Mit Verfügung vom 10. August 2018 wurde das vorliegende Verfahren bis 9. Oktober 2018 sistiert.

J. Am 14. September 2018 liess die Beschwerdeführerin das Kantonsgericht informieren, dass keine aussergerichtliche Einigung habe gefunden werden können, weshalb die Sistierung des Verfahrens aufzuheben und Frist zur Einreichung der Beschwerdebegründung und zur Leistung des Kostenvorschusses anzusetzen sei.

K. Am 18. Oktober reichte die Beschwerdeführerin ihre Beschwerdebegründung ein.

L. In seiner Vernehmlassung vom 5. Dezember 2018 schloss der Regierungsrat auf Abweisung der Beschwerde.

M. Am 20. Dezember 2018 reichte der Schulrat, vertreten durch Sven Oppliger, Advokat, seine Stellungnahme mit den Begehren ein, es sei die Beschwerde vom 18. Oktober 2018 vollumfänglich abzuweisen (Ziff. 1); es seien der Entscheid des Regierungsrats vom 12. Juni 2018 sowie die Verfügung des Schulrats vom 24. März 2018 betreffend Kündigung vollumfänglich zu bestätigen und es sei festzustellen, dass die Kündigung des Arbeitsverhältnisses rechtmässig erfolgt sei (Ziff. 2); in Bestätigung des Entscheids des Regierungsrats vom 12. Juni 2018 sei der Beschwerdeführerin eine Abgangsentschädigung in der Höhe von 6 Monatslöhnen gemäss § 25 Personalgesetz zuzusprechen (Ziff. 3); eventualiter sei die Sache zur Neubeurteilung an die Vorinstanz zurückzuweisen (Ziff. 4); unter o/e-Kostenfolge zulasten der Beschwerdeführerin (Ziff. 5). In verfahrensrechtlicher Hinsicht beantragte der Schulrat die Durchführung einer mündlichen Verhandlung und die Befragung von C. ____, ehemalige Schulleiterin der Primarschule B. ____.

N. Mit Präsidialverfügung vom 14. Januar 2019 wurde der Fall der Kammer zur Beurteilung im Rahmen einer Parteiverhandlung überwiesen.

O. Am 12. März 2019 liess die Beschwerdeführerin eine Replik sowie die Honorarnote ihrer Rechtsvertreterin einreichen.

P. Der Regierungsrat reichte am 12. April 2019 eine weitere Stellungnahme ein. Die Duplik des Schulrats sowie die Honorarrechnung seines Rechtsvertreters folgten am 13. Mai 2019.

Q. Am 23. Mai 2019 bzw. am 3. Juni 2019 reichten die Beschwerdeführerin und der Schulrat weitere Stellungnahmen und aktualisierte Honorarnoten ein.

R. Anlässlich der heutigen Parteiverhandlung hielten die Parteien an ihren Rechtsbegehren fest. Auf die weiteren Ausführungen der Parteien ist – soweit erforderlich – in den Erwägungen einzugehen.

Das Kantonsgericht zieht **i n E r w ä g u n g** :

1. Gemäss § 43 Abs. 1 des Gesetzes über die Verfassungs- und Verwaltungsprozessordnung (VPO) vom 16. Dezember 1993 ist gegen Verfügungen und Entscheide des Regierungsrats die verwaltungsgerichtliche Beschwerde beim Kantonsgericht zulässig. Da weder ein Ausschlusstatbestand nach § 44 VPO noch ein spezialgesetzlicher Ausschlusstatbestand vorliegen, ist die Zuständigkeit des Kantonsgerichts zur Beurteilung der vorliegenden Beschwerde gegeben. Gemäss § 47 Abs. 1 lit. a VPO ist zur Beschwerde befugt, wer durch die angefochtene Verfügung oder den angefochtenen Entscheid berührt ist und ein schutzwürdiges Interesse an dessen Änderung oder Aufhebung hat. Die Beschwerdeführerin als Adressatin des angefochtenen Entscheids weist ohne weiteres ein schutzwürdiges Interesse an dessen Aufhebung auf. Da auch die übrigen formellen Voraussetzungen gemäss den §§ 43 ff. VPO erfüllt sind, ist auf die vorliegende Beschwerde einzutreten.

2. Bei der Beurteilung der Beschwerde ist die Kognition des Kantonsgerichts gemäss § 45 Abs. 1 lit. a und b VPO darauf beschränkt, den angefochtenen Entscheid hinsichtlich allfälliger Rechtsverletzungen einschliesslich Überschreitung, Unterschreitung oder Missbrauch des Ermessens sowie die unrichtige oder unvollständige Feststellung des Sachverhalts zu überprüfen bzw. zu prüfen, ob der Beschwerdegegner ein allfälliges Ermessen rechtsfehlerhaft ausgeübt hat. Die Überprüfung der Angemessenheit dagegen ist dem Kantonsgericht verwehrt (§ 45 Abs. 1 lit. c VPO e contrario).

3. Streitgegenstand bildet vorliegend die Frage, ob der Schulrat das Arbeitsverhältnis mit der Beschwerdeführerin gestützt auf § 19 Abs. 3 lit. b Personalgesetz zu Recht beendet hat.

4.1 Die Beschwerdeführerin macht zunächst eine Verletzung ihres Anspruchs auf rechtliches Gehör geltend. In der streitgegenständlichen Kündigung habe keine Auseinandersetzung mit ihren Argumenten stattgefunden und es seien die Überlegungen, von denen sich der Schulrat habe leiten lassen, nicht genannt worden. Die Ausführungen im Protokoll der ausserordentlichen Schulratssitzung vom 21. März 2018 könnten eine Begründung in der Verfügung bzw. im Entscheid der Behörde nicht ersetzen. Dies umso mehr, als das Protokoll der ausserordentlichen Schulratssitzung der Beschwerdeführerin nicht zugestellt worden sei. So habe sie dieses erstmals mit der Zustellung der Beschwerdeantwort im Beschwerdeverfahren erhalten. Ohnehin habe der Schulrat in diesem Protokoll nicht materiell zu den Vorschlägen der Beschwerdeführerin, wie ihr Pensum nicht reduziert werden müsste, Stellung genommen. Er habe ohne Begründung festgehalten, dass die Beschwerdeführerin nur in ihrem Fachbereich einge-

setzt werden könne bzw. dass ihr im letzten Jahr nur ausnahmsweise und aufgrund des Stundenplans Eingangslektionen zugewiesen worden seien. Schliesslich sei im Zusammenhang mit dem Hinweis der Beschwerdeführerin anlässlich der Anhörung, dass eine Lehrperson kurzfristig gekündigt habe und sie deshalb die Eingangslektionen und die Lektionen "Bildnerisches Gestalten" übernehmen könne, nur mit dem Verweis "Auch für das Bildnerische Gestalten fehlt A._____ die notwendige Ausbildung" eingegangen worden. Die Tatsache, dass der Schulrat den Entscheid über die Kündigung der Beschwerdeführerin nur wenige Stunden nach deren Anhörung gefällt habe, zeige, dass dieser sich nicht wirklich mit ihren Ausführungen auseinandergesetzt und auch keine weiteren Abklärungen zum Erhalt ihres Pensums getroffen habe. Der Anspruch auf rechtliches Gehör sei auch dahingehend verletzt worden, weil das Protokoll der Anhörung der Beschwerdeführerin mit E-Mail vom 21. März 2018 um 18:44 Uhr dieser zugestellt und in der Folge ohne Abwarten einer allfälligen Rückmeldung in der um 19:00 Uhr beginnenden ausserordentlichen Sitzung der Kündigungsentscheid gefällt worden sei. Im Übrigen habe die Schulleitung bereits im MAG vom 7. Dezember 2017 festgehalten, dass die Beschwerdeführerin die Möglichkeit habe, eine einvernehmliche Pensenreduktion auf acht Stunden zu akzeptieren oder eine Änderungskündigung hinzunehmen. Schliesslich sei eine nachträgliche Heilung des Anspruchs auf rechtliches Gehör nicht möglich, da es sich vorliegend um eine schwerwiegende Verletzung handle und der Regierungsrat in Bezug auf die vorliegende Streitsache nicht über die gleiche Kognition wie der Schulrat verfüge.

4.2 In Bezug auf die Verletzung des Anspruchs auf rechtliches Gehör führt der Regierungsrat aus, es sei richtig, dass in der Kündigung vom 22. März 2018 keine Auseinandersetzung mit der Möglichkeit, der Beschwerdeführerin vom freigewordenen Pensum einzelne Lektionen zuzuteilen, erfolgt sei. Aus dem Protokoll der ausserordentlichen Schulratssitzung vom 21. März 2018 sei jedoch ersichtlich, dass der Schulrat die protokollierten Äusserungen der Beschwerdeführerin anlässlich der Anhörung einzeln durchgegangen sei und dazu Stellung genommen habe. Aus den einzelnen Passagen im Protokoll der ausserordentlichen Sitzung vom 21. März 2018 gehe offensichtlich hervor, dass sich der Schulrat sehr wohl mit den von der Beschwerdeführerin an der Anhörung vorgebrachten Argumenten auseinandergesetzt habe. Es seien keine Anhaltspunkte dafür ersichtlich, dass der Kündigungsentscheid bereits vor der Sitzung des Schulrats vom 21. März 2018 festgestanden habe.

4.3 Der Schulrat bestreitet, dass das rechtliche Gehör verletzt worden sei, und führt aus, dass eine Auseinandersetzung mit den Argumenten der Beschwerdeführerin in der Kündigung selber nicht zwingend notwendig sei. In der Verfügung müssten lediglich kurz die Überlegungen genannt werden, von denen sich die Behörde habe leiten lassen und auf die sich ihr Entscheid stütze. Im vorliegenden Fall sei der einzige Grund für die Pensenreduktion und die dadurch notwendig gewordene Änderungskündigung die rückläufigen Schülerzahlen. Aus diesem Grund sei der Schulrat nicht gehalten gewesen, die Überlegungen, von denen er sich habe leiten lassen, in der Kündigungsbegründung zu nennen. Aus dem Protokoll der ausserordentlichen Schulratssitzung vom 21. März 2018 gehe klar hervor, dass eine Auseinandersetzung mit den Ausführungen und den Vorschlägen der Beschwerdeführerin stattgefunden habe. Der Schulrat verweist auf die bundesgerichtliche Rechtsprechung, wonach im öffentlichen Personalrecht auch relativ informelle Äusserungsgelegenheiten vor einer Kündigung dem verfassungsrechtlichen

Gehörsanspruch genügen würden, sofern dem Betroffenen klar gewesen sei, dass er mit einer solchen Massnahme habe rechnen müssen. Die Problematik der sinkenden Schülerzahlen sei der Beschwerdeführerin bereits bekannt gewesen, weshalb sie mit einer Änderungskündigung habe rechnen müssen und deshalb nicht gesagt werden könne, sie sei an einer wirksamen Interessenwahrung gehindert worden. Da kein Recht auf Einsicht in behördeninterne Protokolle bestehe, habe das Protokoll der Schulratssitzung vom 21. März 2018, welches als Grundlage für das Verfassen einer anfechtbaren Verfügung gedient habe, der Beschwerdeführerin auch nicht zugestellt werden müssen. Der Schulrat habe sich anlässlich der Sitzung vom 21. März 2018 mit den Argumenten der Beschwerdeführerin auseinandergesetzt. Diese hätten im Wesentlichen den Vorbringen der letzten Jahre entsprochen und seien nicht umsetzbar gewesen, weshalb auch keine weitergehenden Abklärungen vorgenommen worden seien. Ohnehin seien der Beschwerdeführerin die Gründe, weshalb ihre Vorschläge nicht umsetzbar gewesen seien, bestens bekannt gewesen.

5.1. Die Garantie des rechtlichen Gehörs hat für das rechtsstaatliche Verfahren eine zentrale Bedeutung (Urteil des Kantonsgerichts, Abteilung Verfassungs- und Verwaltungsrecht [KGE VV], vom 5. September 2007 [810 06 199] E. 9.1 m.w.H.). Der Anspruch auf vorgängige Anhörung als Teilgehalt des rechtlichen Gehörs ist formeller Natur (BGE 124 I 241 E. 2). Dies bedeutet, dass seine Missachtung die Aufhebung des angefochtenen Entscheids zur Folge hat, ungeachtet der Erfolgsaussichten der Beschwerde in der Sache selbst (BGE 126 V 130 E. 2b; BGE 122 II 464 E. 4a; KGE VV vom 17. Oktober 2018 [810 18 108] E. 5.1 und KGE VV vom 5. September 2007 [810 06 199] E. 9.3). Die formelle Rüge betreffend eine Verletzung des rechtlichen Gehörs ist daher im Folgenden vor einer allfälligen inhaltlichen Beurteilung zu prüfen.

5.2. Gemäss Art. 29 Abs. 2 der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft (BV) vom 18. April 1999 haben die Parteien Anspruch auf rechtliches Gehör. Das rechtliche Gehör dient einerseits der Sachaufklärung, andererseits stellt es ein persönlichkeitsbezogenes Mitwirkungsrecht beim Erlass eines Entscheids dar, welcher in die Rechtsstellung des Einzelnen eingreift (GEROLD STEINMANN, in: Ehrenzeller/Schindler/Schweizer/Vallender [Hrsg.], Die Schweizerische Bundesverfassung, St. Galler Kommentar, 3. Aufl., Zürich/St. Gallen 2014, N 42 zu Art. 29 BV). Dazu gehört insbesondere das Recht des Betroffenen, sich vor Erlass eines solchen Entscheids zur Sache zu äussern, erhebliche Beweise beizubringen, Einsicht in die Akten zu nehmen, mit erheblichen Beweisanträgen gehört zu werden und an der Erhebung wesentlicher Beweise entweder mitzuwirken oder sich zumindest zum Beweisergebnis zu äussern, wenn dieses geeignet ist, den Entscheid zu beeinflussen (Urteil des Bundesgerichts 8C_146/2014 vom 26. Juni 2014 E. 4.3.2). Der Anspruch auf rechtliches Gehör umfasst als Mitwirkungsrecht somit alle Befugnisse, die einer Partei einzuräumen sind, damit sie in einem Verfahren ihren Standpunkt wirksam zur Geltung bringen kann (BGE 135 II 286 E. 5.1; BGE 135 I 279 E. 2.3; BGE 132 V 368 E. 3.1, jeweils m.w.H.; Urteil des Bundesgerichts 8C_110/2013 vom 2. September 2013 E. 8.1; KGE VV vom 25. Januar 2017 [810 16 134] E. 3.3.1). Der Anspruch auf rechtliches Gehör besteht unbestritten auch im öffentlichen Personalrecht und ist insbesondere im Vorfeld der Auflösung sowie bei der Auflösung des Arbeitsverhältnisses mit einem öffentlich-rechtlichen Angestellten in all seinen Teilgehalten zu beachten (RUDOLF URSPRUNG/DOROTHEA RIEDI HUNOLD,

Schwerpunkte der neueren bundes-gerichtlichen Rechtsprechung zum öffentlichen Personalrecht, Schweizerisches Zentralblatt für Staats- und Verwaltungsrecht [ZBl] 114/2013, S. 295-315, S. 306).

5.3. Das Recht auf vorgängige Äusserung und Anhörung ("Anspruch auf rechtliches Gehör i.e.S.") weist einen engen Bezug zur Menschenwürde auf (LORENZ KNEUBÜHLER, Gehörsverletzung und Heilung, ZBl 99/1998, S. 97-120, S. 99). Der Mensch ist nicht nur als Objekt, sondern auch als Subjekt staatlicher Verfahren ernst zu nehmen; es soll nicht über ihn "verfügt" werden, sondern er ist in den ihn betreffenden Entscheidprozess einzubeziehen mit der Möglichkeit, seine Sicht, Argumente und Widersprüche frühzeitig äussern zu können. Die beteiligte Privatperson soll im Hinblick auf ihre persönliche Eigenwürde nicht ohne vorherige Anhörung rechtlich belastet werden (BGE 117 Ia 262 E. 4b; KGE VV vom 5. September 2007 [810 06 199] E. 9.2). Mit dem Anspruch auf effektive Mitwirkung korrespondiert, dass die Behörde die Vorbringen der Beteiligten tatsächlich hört, prüft und berücksichtigt sowie ihren Entscheid vor diesem Hintergrund begründet. Das Kernelement des rechtlichen Gehörs ist das Recht auf vorgängige Äusserung und Anhörung, welches den Betroffenen einen Einfluss auf die Ermittlung des wesentlichen Sachverhalts sichert. Die Behörde muss diese Äusserungen zur Kenntnis nehmen und sich damit in der Entscheidungsfindung und -begründung sachgerecht auseinandersetzen (KGE VV vom 27. Juli 2016 [810 15 223] E. 3.3).

5.4. Im Einzelnen lässt sich nicht generell, sondern unter Würdigung der konkreten Interessenlage beurteilen, wie weit das Äusserungsrecht geht. Wegleitend muss der Gedanke sein einer Partei zu ermöglichen, ihren Standpunkt wirksam zu vertreten. Im öffentlichen Dienstrecht können auch relativ informelle Äusserungsgelegenheiten vor der Kündigung dem verfassungsrechtlichen Gehörsanspruch genügen, sofern dem Betroffenen klar war, dass er mit einer solchen Massnahme zu rechnen hatte (Urteile des Bundesgerichts 1C_103/2007 vom 7. Dezember 2007 E. 5.3 und 2P.275/2005 vom 1. März 2006 E. 2.1). Dabei hat der Betroffene nicht bloss die ihm zur Last gelegten Tatsachen zu kennen, sondern er muss darüber hinaus auch wissen, dass gegen ihn eine Verfügung mit bestimmter Stossrichtung in Erwägung gezogen wird (Urteil des Bundesgerichts 8C_158/2009 vom 2. September 2009 E. 5.2). Der Anspruch auf rechtliches Gehör gilt auch im öffentlichen Personalrecht in all seinen Teilgehalten (vgl. E. 5.2 hiavor), und zwar uneingeschränkt. Im Rahmen der Kündigung eines Arbeitsverhältnisses darf die zuständige Behörde erst nach Kenntnisnahme der gesamten entscheid-relevanten 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 (vgl. Urteil des Bundesgerichts 8C_340/2014 vom 15. Oktober 2014 in BGE 140 I 320 nicht publ. E. 5.2; KGE VV vom 17. Oktober 2018 [810 18 108] E. 5.4; KGE VV vom 25. Januar 2017 [810 16 134] E. 3.3.2; URSPRUNG/RIEDI HUNOLD, a.a.O., S. 306).

6.1 Die Beschwerdeführerin rügt zunächst, in der Kündigung habe keine Auseinandersetzung mit ihren Argumenten stattgefunden. Es seien weder die Überlegungen, von denen sich der Schulrat habe leiten lassen, genannt worden, noch könnten die Ausführungen im Protokoll der ausserordentlichen Schulratssitzung vom 21. März 2018 eine Begründung im Kündigungsschreiben ersetzen.

6.2 Das Recht auf Begründung von Verfügungen und Entscheiden ergibt sich ebenfalls aus dem Anspruch auf rechtliches Gehör (BGE 126 I 97 E. 2b) und wird auch ausdrücklich in § 9 Abs. 3 der Verfassung des Kantons Basel-Landschaft vom 17. Mai 1984 und auf Gesetzesstufe in § 18 Abs. 1 des Verwaltungsverfahrensgesetzes Basel-Landschaft (VwVG BL) vom 13. Juni 1988 festgeschrieben (KGE VV 810 13 192 vom 29. Mai 2013 E. 4.2). Der Grundsatz des rechtlichen Gehörs als persönlichkeitsbezogenes Mitwirkungsrecht verlangt, dass die Behörde die Vorbringen des vom Entscheid in seiner Rechtsstellung Betroffenen tatsächlich hört, sorgfältig und ernsthaft prüft und in der Entscheidungsfindung berücksichtigt. Daraus folgt die grundsätzliche Pflicht der Behörden, ihren Entscheid zu begründen (BGE 129 I 232 E. 3.2; Urteil des Bundesgerichts 2C_219/2015 vom 20. November 2015 E. 3.1). Aus der Begründung soll insbesondere erhellen, ob die vorgängige Anhörung des Betroffenen nur pro forma erfolgt ist, oder ob seine Anliegen tatsächlich – angemessen – geprüft, auf seine Vorbringen eingegangen und dazu im Sinne eines entscheidungsoffenen Prozesses Stellung genommen worden ist (KILIAN MEYER, Die gerechte Begründung, Aktuelle Juristische Praxis [AJP] 2010, S. 1416-1432, S. 1417 ff.; MARK VILLIGER, Die Pflicht zur Begründung von Verfügungen, ZBI 90/1989, S. 137-171, S. 160; RENÉ WIEDERKEHR, Die Begründungspflicht nach Art. 29 Abs. 2 BV und die Heilung bei Verletzung, ZBI 111/2010, S. 481-506, S. 489).

6.3 Die Begründung hat nach dem Gesagten in aller Regel schriftlich zu erfolgen, insbesondere wenn auch das Dispositiv an das Erfordernis der Schriftlichkeit gebunden ist (vgl. § 19 Abs. 1 VwVG BL). Allerdings hat es das Bundesgericht abgelehnt, gestützt auf Art. 29 Abs. 2 BV einen Anspruch der Parteien auf eine schriftliche Begründung (BGE 111 Ia 2 E. 4a) oder gar auf eine Begründung im gleichen Dokument, das den Entscheid oder die Verfügung enthält (BGE 108 Ia 264 E. 7), abzuleiten.

6.4 Ob die Begründung der Kündigung als unzureichend zu betrachten ist und somit eine Verletzung des rechtlichen Gehörs der Beschwerdeführerin gegeben ist, kann vorliegend offenbleiben. Wie nachfolgende Ausführungen zeigen, liegt eine Verletzung des Anspruchs auf rechtliches Gehör der Beschwerdeführerin bereits aus einem anderen Grund vor.

7.1 Die Beschwerdeführerin sieht eine Verletzung ihres Anspruchs auf rechtliches Gehör auch darin, dass der Schulrat den Entscheid über ihre Kündigung nur wenige Stunden nach der Anhörung gefällt, sich dabei nicht ernsthaft mit ihren Ausführungen auseinandergesetzt und auch keine weiteren Abklärungen zum Erhalt ihres Pensums getroffen habe.

7.2 Aus den Akten geht hervor, dass der Beschwerdeführerin anlässlich des MAG vom 7. Dezember 2018 für das Schuljahr 2018/2019 ein Pensum von acht Lektionen angeboten wurde. Zudem wurde sie darüber informiert, dass eine Vertragsanpassung im gegenseitigen Einvernehmen oder eine Kündigung des gesamten Pensums verbunden mit einem neuen Angebot zur Diskussion stehen würden. Die Beschwerdeführerin gab anlässlich des MAG zu Protokoll, mit einer einvernehmlichen Vertragsanpassung nicht einverstanden zu sein. Mit Schreiben vom 7. März 2018 lud die Vizepräsidentin des Schulrats die Beschwerdeführerin zum "rechtlichen Gehör betreffend Auflösung des Arbeitsverhältnisses infolge rückläufiger Schülerinnen- und

Schülerzahlen" ein. Das Gespräch fand – nicht wie in der Einladung vermerkt am 20. März 2018, sondern – am 21. März 2018 um 13:00 Uhr statt. Dem Anhörungsprotokoll vom 21. März 2018 sowie der Einladung vom 7. März 2018 kann entnommen werden, dass an der Anhörung die Beschwerdeführerin und ihre Begleitperson, die Vizepräsidentin des Schulrats, ein Schulratsmitglied und die Schulleiterin teilnahmen. Die Schulleiterin war mit der Führung des Protokolls betraut. Diese schickte das Protokoll der Anhörung gleichentags um 18:44 Uhr per E-Mail an die Beschwerdeführerin. Die ausserordentliche Schulratssitzung fand ebenfalls am 21. März 2018 statt und fing gemäss Protokoll um 19:00 Uhr, also 15 Minuten nach Zustellung des Protokolls an die Beschwerdeführerin, an. Einziges Traktandum der ausserordentlichen Schulratssitzung war die Situation der Beschwerdeführerin. Nach den Erwägungen kam der Schulrat einstimmig zum Beschluss, den bestehenden Vertrag mit der Beschwerdeführerin über 10.6 Lektionen per 31. Juli 2018 zu kündigen und dieser einen neuen unbefristeten Arbeitsvertrag ab 1. August 2018 über acht Lektionen anzubieten. Mit Schreiben des Schulrats vom 22. März 2018 wurde der Arbeitsvertrag mit der Beschwerdeführerin per 31. Juli 2018 gekündigt. Als Grund nannte der Schulrat die rückläufigen Schülerinnen- und Schülerzahlen. Der Beschwerdeführerin wurde mit Schreiben vom 9. April 2018 ein neuer unbefristeter Arbeitsvertrag mit einem Pensum von acht Lektionen zugesandt.

7.3 Die Gewährung des rechtlichen Gehörs ist lediglich dann sinnvoll und stellt keinen Leerlauf dar, wenn es vorgängig gewährt wird. Es erfüllt nur dann seinen eigentlichen Zweck, nämlich der Verwaltung zu ermöglichen, in Kenntnis aller Umstände zu entscheiden, also auch in Kenntnis der Gründe, welche die Betroffene zu den Vorkommnissen und der ins Auge gefassten Sanktion vorbringt. Vorliegend wurde der Beschwerdeführerin spätestens am MAG vom 7. Dezember 2017 bekannt gegeben, dass eine Kündigung in Erwägung gezogen werde, wenn sie einer einvernehmlichen Vertragsanpassung nicht zustimmen sollte. Die Schulleitung führte im Protokoll des MAG aus, sie hoffe, "dass eine Einigung im gegenseitigen Einvernehmen möglich" sei und die Beschwerdeführerin und die Schulleitung damit eine "gute Basis finden" würden. Zudem hoffe die Schulleitung, dass die Beschwerdeführerin nachvollziehen könne, dass "die Schulleitung mit den zwei Lektionen technisches und textiles Gestalten in der Unterstufe alle verfügbaren Möglichkeiten unter dem Aspekt, Zuweisung einer anderen Arbeitsstelle überprüft" habe. Schon allein diese Formulierung indiziert eine gewisse Entschlossenheit über den Entscheid, den Arbeitsvertrag mit der Beschwerdeführerin zu kündigen und ihr ein Pensum über acht Lektionen anzubieten. Zumindest weckt eine solche Formulierung Zweifel an der später erforderlichen Entscheidoffenheit des Schulrats. In der Folge wurde kurz vor dem Anhörungstermin bekannt, dass eine Klassenlehrperson gekündigt hatte und damit weitere Lektionen frei werden würden. Die Frage, ob die Beschwerdeführerin Lektionen aus diesem freigewordenen Pensum hätte übernehmen können, stellte sich somit erst anlässlich der Anhörung vom 21. März 2018. In Bezug auf das freiwerdende Pensum hatte die Beschwerdeführerin vorgeschlagen, sie könne von diesem Pensum das bildnerische Gestalten oder eine Eingangslektion übernehmen. Gemäss Protokoll der ausserordentlichen Schulratssitzung vom 21. März 2018 erwiderte der Schulrat auf dieses Argument, der Beschwerdeführerin fehle für das Fach bildnerisches Gestalten die notwendige Ausbildung. Die eher knapp gehaltenen Ausführungen im Protokoll in Bezug auf eine sich neu ergebende Möglichkeit, der Beschwerdeführerin weitere Lektionen zuzuteilen, deutet nicht darauf hin, dass die Kündigung

anlässlich der ausserordentlichen Schulratssitzung tatsächlich neu zur Diskussion gestanden habe. Dieser Eindruck wird dadurch bestärkt, dass aus den Akten ersichtlich ist, dass die Beschwerdeführerin keine Gelegenheit zur Überprüfung und Korrektur der protokollierten Aussagen anlässlich der Anhörung hatte. Das Protokoll wurde ihr erst kurz vor der ausserordentlichen Schulratssitzung zugesandt und ihre Reaktion mithin nicht abgewartet. Sie hatte keinerlei Möglichkeit zu prüfen, ob ihre Aussagen korrekt wiedergegeben worden waren. Dies hätte jedoch im vorliegenden Fall geschehen müssen, zumal das Protokoll offensichtlich als Grundlage für die Diskussion anlässlich der ausserordentlichen Schulratssitzung gedient und eine wesentliche Grundlage des Kündigungsentscheids gebildet hat. Der Schulrat hat den Aufbau des Anhörungsprotokolls praktisch integral übernommen und bezüglich der einzelnen Einwände der Beschwerdeführerin umfassend daraus zitiert. Schliesslich enthält das Protokoll insbesondere den neuen entscheiderelevanten Gesichtspunkt des freiwerdenden Pensums einer Klassenlehrperson. Der Schulrat hätte mit dem Kündigungsentscheid abwarten müssen, bis sich die Beschwerdeführerin zum Inhalt des Protokolls hatte äussern können. Dies umso mehr, als dass der Schulrat der Betroffenen das rechtliche Gehör nicht unmittelbar gewährt, sondern diese Aufgabe an eine Drittperson bzw. an ein einzelnes Mitglied des Gremiums delegiert hat. Vorliegend ändert auch das Urteil des Bundesgerichts 8C_158/2009 vom 2. September 2009 nichts, wonach im öffentlichen Dienstrecht auch relativ informelle Äusserungsgelegenheiten vor der Kündigung dem verfassungsrechtlichen Gehörsanspruch genügen können, sofern dem Betroffenen klar war, dass er mit einer solchen Massnahme zu rechnen hatte. Damit relativ informelle Äusserungsgelegenheiten vor der Kündigung dem verfassungsmässigen Gehörsanspruch genügen können, setzt das Bundesgericht weiter voraus, dass die Betroffenen nicht bloss die ihnen zur Last gelegten Tatsachen kennen, sondern darüber hinaus auch wissen müssen, dass gegen sie eine Verfügung mit bestimmter Stossrichtung in Erwägung gezogen wird (in BGE 136 I 39 nicht publ. E. 5.2). Zum Zeitpunkt der Anhörung und der ausserordentlichen Schulratssitzung konnte die Beschwerdeführerin davon ausgehen, dass die kurz zuvor eingereichte Kündigung einer Klassenlehrperson bei der Beurteilung ihrer Pensenreduktion vom Schulrat Berücksichtigung finden würde. Aus diesem sich erst kurz vor der Kündigung ergebenden Umstand können die allfälligen relativ informellen Äusserungsgelegenheiten vor der Kündigung vorliegend dem verfassungsmässigen Gehörsanspruch nicht genügen. Unter Würdigung der gesamten Umstände bleibt der Eindruck bestehen, dass die Anhörung der Beschwerdeführerin pro forma erfolgt ist und es dem Schulrat an der notwendigen Entscheidoffenheit gefehlt hat, womit der Anspruch auf rechtliches Gehör der Beschwerdeführerin verletzt wurde. Das Kantonsgericht hat im Zusammenhang mit Kündigungsfällen wiederholt festgehalten, dass eine nicht entscheidoffene Anhörung den Anspruch auf rechtliches Gehör verletzt (vgl. insbesondere KGE VV vom 27. Juli 2016 [810 15 223] E. 3.9; KGE VV vom 11. Januar 2012 [810 11 122] E. 3.2 und KGE VV vom 5. September 2007 [810 06 199] E. 10.1). Es gibt keinen Grund, vorliegend von dieser Praxis abzuweichen.

8.1 Eine Verletzung des Anspruchs auf rechtliches Gehör führt ungeachtet der Erfolgsaussichten der Beschwerde in der Sache selbst grundsätzlich zur Aufhebung der angefochtenen Verfügung (BGE 137 I 195 E. 2.2). Darauf kann in nicht besonders schwerwiegenden Fällen verzichtet werden, wenn die betroffene Person sich vor einer Rechtsmittelinstanz äussern kann, die sowohl den Sachverhalt wie auch die Rechtslage frei überprüft; zudem darf dem Betroffenen

daraus kein Nachteil erwachsen (BGE 135 I 279 E. 2.6; BVGE 2009/61 E. 4.1.3). Diese sogenannte "Heilung" ist aber in der Regel ausgeschlossen, wenn es sich um eine besonders schwerwiegende Verletzung der Parteirechte handelt. Selbst dann kann jedoch ausnahmsweise von einer Rückweisung der Sache an die Vorinstanz abgesehen werden, wenn und soweit dies zu einem "formalistischen Leerlauf" und damit zu unnötigen Verzögerungen führen würde, die mit dem Interesse der betroffenen Partei an einer beförderlichen Beurteilung der Sache nicht zu vereinbaren wären (BGE 137 I 195 E. 2.3.2; BGE 133 I 201 E. 2.2; BGE 132 V 387 E. 5.1; KGE VV vom 18. Juni 2014 [810 13 350] E. 4.1; KGE VV vom 11. Januar 2012 [810 11 122] E. 3.2 und KGE VV vom 5. September 2007 [810 06 199] E. 9.3).

8.2 Das Kantonsgericht verfügt im vorliegenden Fall nicht über die gleiche Kognition wie die Vorinstanzen und ist nicht zur Angemessenheitsüberprüfung befugt (vgl. E. 2 hiavor), weshalb eine Heilung der Verletzung des Anspruchs auf rechtliches Gehör bereits aus diesem Grund ausser Betracht fällt. Bei dieser Sachlage ist auf die materiellen Rügen der Beschwerdeführerin nicht weiter einzugehen. Die Beschwerde ist daher gutzuheissen und der Entscheid des Regierungsrats Nr. 2018-920 vom 12. Juni 2018 sowie die Kündigungsverfügung des Schulrats vom 22. März 2018 sind aufzuheben.

9.1 Es bleibt noch über die Kosten zu befinden. Gemäss § 20 Abs. 1 VPO ist das Verfahren vor dem Kantonsgericht kostenpflichtig. Die Verfahrenskosten umfassen die Gerichtsgebühren und die Beweiskosten und werden in der Regel der unterliegenden Partei in angemessenem Ausmass auferlegt. Die Verfahrenskosten in der Höhe von Fr. 1'800.-- sind dem Regierungsrat und dem Schulrat je zur Hälfte, d.h. in der Höhe von je Fr. 900.--, aufzuerlegen. Der geleistete Kostenvorschuss in der Höhe von Fr. 1'800.-- ist der Beschwerdeführerin zurück-zuerstatten.

9.2 Nach § 21 Abs. 1 VPO kann der obsiegenden Partei für den Beizug einer Anwältin bzw. eines Anwalts eine angemessene Parteientschädigung zugesprochen werden. Entsprechend dem Ausgang des vorliegenden Verfahrens ist der Beschwerdeführerin eine Parteientschädigung zulasten des Regierungsrats und des Schulrats zuzusprechen. Die Rechtsvertreterin der obsiegenden Beschwerdeführerin macht in ihrer Honorarnote vom 23. Mai 2019 einen Aufwand von 57.15 Stunden à Fr. 350.-- pro Stunde und Auslagen in der Höhe von insgesamt Fr. 224.60 geltend. Gemäss § 3 Abs. 1 der Tariffordnung für die Anwältinnen und Anwälte (Tariffordnung) vom 17. November 2003 beträgt das Honorar Fr. 200.-- bis Fr. 350.-- pro Stunde, je nach Schwierigkeit und Bedeutung der Sache, der damit verbundenen Verantwortung und der persönlichen und finanziellen Verhältnisse der zahlungspflichtigen oder der auftraggebenden Person. Gestützt auf die Tariffordnung erscheint dem Kantonsgericht im vorliegenden Verfahren ein Stundenhonorar von Fr. 250.-- als angemessen. Ausgehend von einem Aufwand von 57.15 Stunden zuzüglich 4 Stunden für die heutige Parteiverhandlung und den nicht zu beanstandenden Auslagen von Fr. 224.60 haben der Regierungsrat und der Schulrat B.____ der Beschwerdeführerin eine reduzierte Parteientschädigung in der Höhe von gesamthaft Fr. 16'706.55 (inkl. Auslagen und 7.7% MWST) und damit je Fr. 8'353.25 zu bezahlen. Im Übrigen sind die Parteikosten wettzuschlagen.

Demgemäss wird **e r k a n n t** :

://:

1. Die Beschwerde wird gutgeheissen.
2. Die Verfahrenskosten in der Höhe von Fr. 1'800.-- werden dem Regierungsrat des Kantons Basel-Landschaft und dem Schulrat der Primarschule B.____ je zur Hälfte, d.h. in der Höhe von je Fr. 900.--, auferlegt.

Der geleistete Kostenvorschuss in der Höhe von Fr. 1'800.-- wird der Beschwerdeführerin zurückerstattet.

3. Der Regierungsrat des Kantons Basel-Landschaft und der Schulrat der Primarschule B.____ haben der Beschwerdeführerin für das kantonsgerichtliche Verfahren je zur Hälfte eine reduzierte Parteientschädigung in der Höhe von gesamthaft Fr. 16'706.55 (inkl. Auslagen und 7.7% MWST) und damit je Fr. 8'353.25 zu bezahlen. Im Übrigen werden die Parteikosten wettgeschlagen.

Vizepräsident

Gerichtsschreiberin