



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

**vom 1. November 2017 (810 17 82)**

---

**Personalrecht**

**Fristlose Kündigung / Aufhebung wegen Unzuständigkeit der Kündigungsbehörde**

**Besetzung** Präsidentin Franziska Preiswerk-Vögtli, Kantonsrichter Stefan Schulthess, Markus Clausen, Christian Haidlauf, Niklaus Ruckstuhl, Gerichtsschreiberin Stephanie Schlecht

**Beteiligte** **Einwohnergemeinde A.**\_\_\_\_, Beschwerdeführerin

**Schulleitung der Primarschule A.**\_\_\_\_, Beschwerdeführerin

**Schulrat der Primarschule A.**\_\_\_\_, Beschwerdeführer

alle vertreten durch Dr. Manfred Bayerdörfer, Advokat

gegen

**Regierungsrat des Kantons Basel-Landschaft**, 4410 Liestal,  
Beschwerdegegner

**B.**\_\_\_\_, Beschwerdegegner, vertreten durch Andrea Gysin, Advokatin

**Betreff** Fristlose Kündigung (RRB Nr. 0344 vom 14. März 2017)

- A. B.\_\_\_\_ war seit dem 1. August 2015 in einem auf vier Jahre befristeten Arbeitsverhältnis bei der Primarschule A.\_\_\_\_ angestellt.
- B. Mitte September 2016 erlitt er einen Unfall und war bis November 2016 krankgeschrieben. Gemäss Arbeitszeugnis vom 22. November 2016 war er seit dem 21. November 2016 teil- bzw. ab dem 2. Januar 2017 voll arbeitsfähig gewesen.
- C. Am 22. November 2016 fand ein Standortgespräch zwischen B.\_\_\_\_ und der Schulleitung der Primarschule A.\_\_\_\_ (Schulleitung) statt.
- D. Am 19. Dezember 2016 fand ein ausserordentliches Mitarbeitergespräch (MAG) statt.
- E. Mit Schreiben vom 10. Januar 2017 kündigte B.\_\_\_\_ seine Arbeitsstelle per 31. Juli 2017.
- F. Am 13. Januar 2017 fand ein weiteres ausserordentliches MAG statt. Im Anschluss daran gewährte der Schulrat der Primarschule A.\_\_\_\_ (Schulrat) B.\_\_\_\_ gleichentags das rechtliche Gehör zur beabsichtigten fristlosen Kündigung, welches er mit Schreiben vom 18. Januar 2017 wahrnahm.
- G. Anlässlich einer ausserordentlichen Sitzung vom 23. Januar 2017 beschloss der Schulrat einstimmig, dem Gesuch der Schulleitung um fristlose Auflösung des Anstellungsverhältnisses mit B.\_\_\_\_ stattzugeben.
- H. Mit Verfügung der Schulleitung vom 24. Januar 2017 wurde das Arbeitsverhältnis mit B.\_\_\_\_ fristlos gekündigt.
- I. Dagegen erhob B.\_\_\_\_ mit Eingabe vom 3. Februar 2017 beim Regierungsrat des Kantons Basel-Landschaft (Regierungsrat) Beschwerde, welche mit Regierungsratsbeschluss (RRB) Nr. 0344 vom 14. März 2017 gutgeheissen wurde. Der Regierungsrat hob die Kündigungsverfügung auf und wies die Schulleitung an, ein Verfahren zur Suche einer gleichwertigen Arbeitsstelle für B.\_\_\_\_ einzuleiten oder mit ihm bis zum Ablauf des Vertragsverhältnisses per 31. Juli 2017 eine andere sachdienliche Lösung zu finden.
- J. Dagegen erhoben die Einwohnergemeinde A.\_\_\_\_, die Schulleitung sowie der Schulrat, alle vertreten durch Dr. Manfred Bayerdörfer, Advokat in Liestal, mit Eingabe vom 27. März 2017 Beschwerde beim Kantonsgericht, Abteilung Verfassungs- und Verwaltungsrecht (Kantonsgericht), mit den Begehren: 1. Der angefochtene Entscheid sei aufzuheben und die Angelegenheit zur Neu beurteilung im Sinne der Erwägungen an den Regierungsrat zurückzuweisen; 2. Die Verfahrenskosten seien dem Beschwerdegegner aufzuerlegen und die Parteikosten wettzuschlagen. Mit Eingabe vom 4. Mai 2017 reichten sie ihre Beschwerdebeurteilung ein.
- K. Am 30. Mai 2017 stellte der private Beschwerdegegner den Verfahrens Antrag, es sei die Einwohnergemeinde A.\_\_\_\_ anzuweisen, die Lohnzahlungen für die Monate April und Mai

2017 umgehend nachzuzahlen sowie die künftigen Zahlungen für die Monate Juni und Juli 2017 fristgerecht zu überweisen.

L. Die Einwohnergemeinde A.\_\_\_\_, die Schulleitung und der Schulrat beantragten in ihrer Stellungnahme vom 12. Juni 2017, es sei festzustellen, dass der streitgegenständlichen Beschwerde von Gesetzes wegen aufschiebende Wirkung zukomme bzw. diese eventualiter ab deren Einreichung am 27. März 2017 zuzuerkennen sei.

M. Mit präsidialer Verfügung vom 14. Juni 2017 wurde der Verfahrensanhänger der Einwohnergemeinde A.\_\_\_\_, der Schulleitung und des Schulrats abgewiesen und es wurde festgehalten, dass dem privaten Beschwerdegegner demzufolge der Lohn für die Monate April und Mai 2017 nachzuzahlen sei sowie die künftigen Zahlungen für die Monate Juni und Juli 2017 fristgerecht zu überweisen seien.

N. Dagegen erhoben die Einwohnergemeinde A.\_\_\_\_, die Schulleitung und der Schulrat mit Eingabe vom 20. Juni 2017 Einsprache mit den Begehren, es sei die angefochtene Verfügung aufzuheben und der in der Eingabe vom 12. Juni 2017 gestellte Antrag (Haupt- oder Eventualantrag) gutzuheissen.

O. Am 4. Juli 2017 liess sich der Beschwerdegegner vernehmen und schloss auf kostenfällige Abweisung der Beschwerde, soweit darauf einzutreten sei.

P. Mit Eingabe vom 5. Juli 2017 reichte der private Beschwerdegegner seine Vernehmlassung ein und beantragt, es sei die Beschwerde gegen den angefochtenen RRB abzuweisen, soweit darauf überhaupt einzutreten sei, unter o/e-Kostenfolge.

Q. Mit präsidialer Verfügung vom 6. Juli 2017 wurde der Fall der Kammer zur Beurteilung im Rahmen einer Urteilsberatung überwiesen.

Das Kantonsgericht zieht **in Erwägung**:

1.1 Nach § 16 Abs. 2 des Gesetzes über die Verfassungs- und Verwaltungsprozessordnung (VPO) vom 16. Dezember 1993 hat das Gericht vor der materiell-rechtlichen Beurteilung der Streitsache von Amtes wegen zu prüfen, ob die Eintretensvoraussetzungen erfüllt sind. Gemäss § 43 Abs. 1 VPO ist gegen Verfügungen und Entscheide des Regierungsrats die verwaltungsgerichtliche Beschwerde beim Kantonsgericht zulässig. Da weder ein Ausschlussstatbestand nach § 44 VPO noch ein spezialgesetzlicher Ausschlussstatbestand vorliegen, ist die Zuständigkeit des Kantonsgerichts zur Beurteilung der vorliegenden Beschwerde gegeben.

1.2 Zu prüfen ist die Legitimation der Einwohnergemeinde A.\_\_\_\_, der Schulleitung und des Schulrats. Die Beschwerdebefugnis umschreibt die Berechtigung eines Rechtssubjekts oder einer Behörde, ein bestimmtes Rechtsmittel ergreifen zu können. Sie stellt eine reine Ver-

fahrens voraussetzung, keine materiell-rechtliche Frage dar (vgl. RENÉ RHINOW/HEINRICH KOLLER/CHRISTINA KISS/DANIELA THURNHERR/DENISE BRÜHL-MOSER, Öffentliches Prozessrecht, Basel 2014, N 1092 ff.). Einleitend kann festgestellt werden, dass eine Beschwerdebefugnis gestützt auf § 47 Abs. 1 lit. b VPO mangels spezieller Beschwerdeermächtigung ausser Betracht fällt. Ebenso ist § 47 Abs. 1 lit. c VPO im vorliegenden Fall gestützt auf die Rechtsprechung des Kantonsgerichts nicht einschlägig (vgl. Urteil der Präsidentin der Abteilung Verfassungs- und Verwaltungsrecht des Kantonsgerichts [810 17 95] vom 12. April 2017). Nach § 47 Abs. 1 lit. a VPO ist zur verwaltungsgerichtlichen Beschwerde befugt, wer durch die angefochtene Verfügung oder den angefochtenen Entscheid berührt ist und ein schutzwürdiges Interesse an dessen Änderung oder Aufhebung hat. Diese Regelung ist in erster Linie auf Privatpersonen zugeschnitten, doch kann sich auch das Gemeinwesen darauf stützen, falls es durch einen angefochtenen Entscheid gleich oder ähnlich wie ein Privater oder aber in spezifischer Weise in der Wahrnehmung einer hoheitlichen Aufgabe betroffen wird und nicht bloss das allgemeine Interesse an der richtigen Rechtsanwendung geltend macht (BGE 138 II 506 E. 2.1.1 m.w.H.). Das kann bei finanziellen bzw. vermögensrechtlichen Interessen der Fall sein – etwa als Subventionsempfänger (BGE 122 II 382 E. 2b), als Gläubiger von Kausalabgaben (BGE 119 Ib 389 E. 2e; 125 II 192 E. 2a/bb) oder als lohnzahlungspflichtiger öffentlicher Arbeitgeber (BGE 124 II 409 E. 1e; Urteile des Kantonsgerichts, Abteilung Verfassungs- und Verwaltungsrecht [KGE VV], vom 23. August 2017 [810 17 55] E. 1; vom 24. Februar 2016 [810 15 141] E. 1; vom 25. Januar 2017 [810 16 134] E. 1.2). Keine Legitimation begründet hingegen das bloss allgemeine Interesse an der richtigen Rechtsanwendung. Somit genügt es nicht, dass ein Gemeinwesen in seinem Kompetenzbereich eine bestimmte Rechtsauffassung vertritt, die in Widerspruch steht zu derjenigen einer anderen zuständigen bzw. übergeordneten Behörde oder Instanz. Ausserdem sind grundsätzlich nur Gemeinwesen als solche zur Beschwerde befugt, nicht hingegen einzelne Behörden oder Verwaltungszweige ohne eigene Rechtspersönlichkeit (vgl. Urteil des Bundesgerichts 2C\_1005/2014 vom 25. Februar 2015 E. 1.2.1; KGE VV vom 22. Oktober 2003 [810 02 249] E. 3.e; vom 17. Februar 1999 [810 98 47] E. 3.a; REGINA KIENER/BERNHARD RÜTSCHÉ/MATHIAS KUHN, Öffentliches Verfahrensrecht, 2. Auflage, Zürich/St. Gallen 2015, N 1457 ff.).

1.3 Der Schulrat ist eine kommunale Behörde (vgl. § 91 des Gesetzes über die Organisation und die Verwaltung der Gemeinden [Gemeindegesezt] vom 28. Mai 1970; vgl. FABIAN MÖLLER, Das Bildungsgesezt im Kanton Basel-Landschaft, in: Biaggini/Achermann/Mathis/Ott [Hrsg.], Staats- und Verwaltungsrecht des Kantons Basel-Landschaft III, Recht und Politik im Kanton Basel-Landschaft, Band 26, Liestal 2007, S. 58 ff.) ohne eigene Rechtspersönlichkeit (vgl. § 17 Abs. 1 des Bildungsgeseztes [BiG] vom 6. Juni 2002 e contrario). Das Bildungsgesezt selbst äussert sich nicht zur Qualifikation der Schulleitung, obwohl es diese Funktionsstufe eingeführt hat. Das Verwaltungsverfahrensgesezt definiert den Behördenbegriff, listet aber die Schulleitungen nicht auf. Auch das Gemeindegesezt führt die Schulleitungen nicht in der Liste seiner Behörden (vgl. MÖLLER, a.a.O., S. 60). Da es sich um die Schulleitung für eine Primarschule handelt, kann in der vorliegenden Konstellation davon ausgegangen werden, dass es sich ebenfalls – soweit die Schulleitung als Behörde qualifiziert werden kann – um eine kommunale Behörde ohne eigene Rechtspersönlichkeit handelt. Trägerin der Schulleitung und des Schulrates ist die Einwohnergemeinde A.\_\_\_\_\_ (vgl. § 13 Abs. 1 lit. b BiG). Gemäss § 92 Abs. 1

BiG gehen alle Lohnkosten der Mitarbeiterinnen und der Mitarbeiter der öffentlichen Schulen des Kantons und der Einwohnergemeinden zulasten der Trägerschaften. Demzufolge ist weder die Schulleitung noch der Schulrat in eigenen wirtschaftlichen Interessen durch den angefochtenen Entscheid gleich oder ähnlich wie ein Privater oder aber in spezifischer Weise in der Wahrnehmung einer hoheitlichen Aufgabe betroffen. Ferner sind auch keine anderweitigen tatsächlichen oder ideellen Interessen des Schulrats oder der Schulleitung ersichtlich, und werden von ihnen auch nicht geltend gemacht. Vielmehr erschöpft sich ihr Anliegen in der richtigen Auslegung des Rechts. Auf die Beschwerden der Schulleitung und des Schulrates kann nach dem Gesagten demzufolge nicht eingetreten werden.

1.4 Demgegenüber ist die Einwohnergemeinde A.\_\_\_\_ (Beschwerdeführerin) durch den streitgegenständlichen Entscheid, mit welchem die Kündigungsverfügung aufgehoben wurde, in ihrer Eigenschaft als Trägerin der Primarschule (vgl. 1.3 hiervor) in ihren eigenen vermögensrechtlichen Interessen berührt. Bei vermögensrechtlichen Streitigkeiten im Bereich des öffentlichen Dienstrechts ist das Gemeinwesen gleich oder ähnlich wie ein privater Arbeitgeber betroffen und hat daher ein besonderes schutzwürdiges Interesse an der Aufhebung eines Entscheids (vgl. BGE 138 II 506 E. 2.1.2; BGE 134 I 204 E. 2.3; KGE VV vom 25. Januar 2017 [810 16 134] E. 1.2). Die Beschwerdelegitimation der Beschwerdeführerin ist somit zu bejahen. Da auch die übrigen formellen Voraussetzungen gemäss den §§ 43 ff. VPO erfüllt sind, ist auf ihre Beschwerde einzutreten.

2. Mit der verwaltungsgerichtlichen Beschwerde können gemäss § 45 Abs. 1 lit. a und b VPO Rechtsverletzungen einschliesslich Überschreitung, Unterschreitung oder Missbrauch des Ermessens sowie die unrichtige oder unvollständige Feststellung des Sachverhalts gerügt werden. Die Überprüfung der Angemessenheit ist dem Kantonsgericht dagegen im vorliegenden Fall verwehrt (§ 45 Abs. 1 lit. c VPO e contrario).

3.1 Im angefochtenen Entscheid führte der Beschwerdegegner aus, die Kündigung einer befristet angestellten Lehrperson habe gestützt auf das kantonale Bildungsgesetz einzig durch die Schulleitung zu erfolgen und sei dann beim Schulrat anfechtbar. Im vorliegenden Fall habe die Schulleitung dem Schulrat einen Antrag auf fristlose Kündigung des Arbeitsverhältnisses mit dem privaten Beschwerdegegner unterbreitet, welchem der Schulrat an seiner ausserordentlichen Sitzung vom 23. Januar 2017 einstimmig gefolgt sei. Die Kündigungsverfügung vom 24. Januar 2017 sei zwar allein von der Schulleiterin unterzeichnet worden, damit habe sie jedoch lediglich den Schulratsbeschluss eröffnet. Indem der Schulrat die fristlose Kündigung des Arbeitsverhältnisses beschlossen habe, liege ein Verfahrensfehler vor, welcher schwer wiege. Überdies sei dem privaten Beschwerdegegner dadurch eine Rechtsmittelinstanz entzogen worden und eine Heilung dieser Verfahrensfehler falle ausser Betracht.

3.2 Die Beschwerdeführerin stellt sich auf den Standpunkt, dass die im kantonalen Personalgesetz normierten Rechtspflegebestimmungen abschliessend zu verstehen seien und demzufolge seien Kündigungsverfügungen ausnahmslos direkt beim Beschwerdegegner anfechtbar. Eine verfassungskonforme Auslegung der einschlägigen Vorschriften führe zum Ergebnis, dass der einstufige verwaltungsinterne Beschwerdeweg gemäss kantonalem Personalgesetz

eine personalrechtliche Grundnorm mit generellem Geltungsanspruch darstelle, die gegenüber der abweichenden Regelung des Bildungsgesetzes Vorrang habe. Die angefochtene Verfügung leide folglich nicht an einem unheilbaren Mangel. Ferner habe der Schulrat die Schulleitung lediglich beraten, wie es im kantonalen Bildungsgesetz vorgesehen sei. Zwar unterscheide das Sitzungsprotokoll vom 23. Januar 2017 nicht konsequent zwischen der Beratungsfunktion des Schulrats und der Entscheidungskompetenz der Schulleitung, dennoch sei die Verfügung vom 24. Januar 2017 – formell korrekt – einzig von der Schulleitung unterzeichnet worden. Der Schulrat sei ein Milizgremium, weshalb die rechtlichen Anforderungen an die exakte Formulierung eines Beschlussprotokolls nicht überspannt werden dürften. Zusammenfassend liege kein gravierender Verfahrensfehler vor, welcher die Aufhebung der Kündigungsverfügung rechtfertige.

4.1 Es stellt sich somit in einem ersten Schritt die Frage, welcher Rechtsmittelweg bei Beschwerdeverfahren im Falle öffentlich-rechtlicher Arbeitsverhältnisse vorgesehen ist. Das Bildungsgesetz enthält folgende Regelung: Nach § 91 Abs. 2 BiG kann gegen Verfügungen der Schulleitung innert zehn Tagen seit ihrer Eröffnung beim Schulrat Beschwerde erhoben werden. § 91 Abs. 3 BiG bestimmt, dass gegen Verfügungen und Entscheide der Bildungs-, Kultur- und Sportdirektion und des Schulrates innert zehn Tagen seit ihrer Eröffnung beim Regierungsrat Beschwerde erhoben werden kann. Nach § 71 Abs. 1 lit. a des Gesetzes über die Arbeitsverhältnisse der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des Kantons (Personalgesetz) vom 25. September 1997 kann innert zehn Tagen Beschwerde beim Regierungsrat gegen Verfügungen der verwaltungsinternen Anstellungsbehörde (unter Vorbehalt von Abs. 2) erhoben werden. Das Personalgesetz stellt für den Rechtsmittelweg also auf die (verwaltungsinterne) Anstellungsbehörde ab. Hier besteht ein gewisses Spannungsverhältnis zum Bildungsgesetz, welches unterschiedliche Anstellungsbehörden für Lehrpersonen vorsieht: Nach § 77 Abs. 1 lit. d BiG ist die Schulleitung Anstellungsbehörde für befristet angestellte Lehrpersonen. Der Schulrat ist Anstellungsbehörde der Schulleitung und er nimmt auf Antrag der Schulleitung die unbefristete Anstellung von Lehrpersonen vor (§ 82 Abs. 1 lit. b und c BiG, vgl. auch MÖLLER, a.a.O., S. 57). Im Gegensatz zum Personalgesetz sieht das Bildungsgesetz bei Beschwerden gegen Verfügungen der Schulleitung einen zweistufigen Instanzenzug vor.

4.2 Es ist durch Auslegung zu ermitteln, welches der beiden Gesetze im vorliegenden Fall Vorrang genießt. Für die Normen des Verwaltungsrechts gelten die üblichen Methoden für die Gesetzesauslegung (vgl. ULRICH HÄFELIN/GEORG MÜLLER/FELIX UHLMANN, Allgemeines Verwaltungsrecht, 7. Auflage, Zürich/St. Gallen 2016, N 177 ff. m.w.H.). Im Allgemeinen finden bei Normenkollisionen die beiden Regeln, wonach das spezielle Gesetz dem allgemeinen Gesetz und das spätere Gesetz dem früheren Gesetz vorgeht, Anwendung. Bei der Lex-specialis-Regel ist jedoch zu beachten, dass die Feststellung, in welchem inhaltlichen Verhältnis zwei Rechtsnormen zueinander stehen, oft nicht nur eine rein logisch feststellbare Beziehung betrifft, sondern bereits Ausdruck einer Wertung ist. Es handelt sich dabei nicht um ein schematisch anwendbares Prinzip; massgebend ist es nur, wenn aus dem Sinnzusammenhang heraus eine Rechtsnorm im Verhältnis zu einer anderen Rechtsnorm als Sonderregelung zu verstehen und zu behandeln ist (vgl. HÄFELIN/MÜLLER/UHLMANN, a.a.O., N 183; RENÉ WIEDERKEHR/PAUL

RICHLI, Praxis des allgemeinen Verwaltungsrechts, Band I, Bern 2012, N 1123 ff., insb. 1131 ff. und 1144 ff.).

4.3 Das Personalgesetz ordnet das Arbeitsverhältnis der Mitarbeitenden mit Voll- oder Teilpensum der öffentlichen Schulen des Kantons und der Einwohnergemeinden (§ 1 Abs. 1 lit. c Personalgesetz), wobei abweichende Bestimmungen in anderen Gesetzen vorbehalten bleiben (§ 1 Abs. 3 Personalgesetz). Das Personalgesetz ist demzufolge – unter dem Vorbehalt abweichender Gesetzesbestimmungen – die primäre Rechtsquelle in Angelegenheiten des öffentlichen Personalrechts. Das Bildungsgesetz regelt das Bildungswesen in den öffentlichen Schulen des Kantons und der Einwohnergemeinden (§ 1 Abs. 1 BiG) und enthält ebenfalls personalrechtliche Bestimmungen. Das Bildungsgesetz, welches am 1. August 2003 in Kraft getreten ist, ist das jüngere Gesetz und geht gestützt auf die Lex-posterior-Regel dem Personalgesetz grundsätzlich vor. Mit der Schaffung des Bildungsgesetzes wurde eine Weiterentwicklung der gemeinde- bzw. kantonsgetragenen öffentlichen Schulen hin zu teilautonomen, geleiteten Schulen vorgenommen. Unter anderem zeigt sich die Teilautonomie darin, dass die Schulen im Rahmen der gesetzlichen Vorgaben insbesondere selber festlegen können, mit welchen personellen Mitteln die vorgegebenen Bildungsziele erreicht werden sollen. Nach aussen zeigt sich die Teilautonomie vor allem durch die Einrichtung der Schulleitungen und deren Ausstattung mit erheblich weitergehenden Befugnissen (vgl. MÖLLER, a.a.O., S. 39). Der Gesetzgeber hat den Schulleitungen bewusst personalrechtliche Kompetenzen eingeräumt. Vor diesem Hintergrund ist das Bildungsgesetz, soweit es personalrechtliche Regelungen enthält, als das speziellere Regelwerk anzusehen, und das Personalgesetz hat somit auch gestützt auf die Lex-specialis-Regel hinter das Bildungsgesetz zurückzutreten. Dafür spricht auch die nach Inkrafttreten des Bildungsgesetzes vorgenommene Anpassung des Verwaltungsverfahrensgesetzes Basel-Landschaft (VwVG BL) vom 13. Juni 1988. Darin wurde unter dem Titel "Beschwerdeinstanz" § 29 Abs. 4 VwVG geändert, welcher festhält: "Untere Beschwerdeinstanzen sind die Schulräte des Kantons und der Einwohnergemeinden. Ihre Verfügungen können an den Regierungsrat weitergezogen werden". Damit wurde für verwaltungsrechtliche Verfahren mit bildungsrechtlichem Bezug auch im allgemeinen Verwaltungsverfahrensgesetz festgelegt, dass vor einem Weiterzug an den Regierungsrat der Schulrat zu entscheiden habe (vgl. zum Ganzen: MÖLLER, a.a.O., S. 57 f. m.w.H.). Mit dem Beschwerdegegner kann somit zusammenfassend festgehalten werden, dass das Bildungsgesetz dem Personalgesetz vorgeht und demzufolge eine Verfügung der Schulleitung zunächst an den Schulrat weiterzuziehen ist.

4.4 Schliesslich ist darauf hinzuweisen, dass der Landrat am 9. Februar 2017 eine Änderung des Personalgesetzes beschlossen hat (vgl. Vorlage an den Landrat 2016-270 vom 13. September 2016, Ziff. 3.1.3.4). Mit dieser Änderung wird das Verhältnis zwischen dem Personal- und Bildungsgesetz in Bezug auf das Spannungsverhältnis beim Beschwerdeweg gesetzlich geregelt. § 71 Abs. 1 Personalgesetz wird mit einem Buchstaben a<sup>bis</sup> ergänzt, welcher bestimmt, dass innert zehn Tagen gegen Verfügungen der Schulleitungen als Anstellungsbehörde Beschwerde beim Schulrat erhoben werden kann. Vor diesem Hintergrund geht das Vorbringen der Beschwerdeführerin, wonach die Regelung im Bildungsgesetz betreffend Unterscheidung der Anstellungsbehörde und Beschwerdeinstanz bei unbefristet und befristet ange-

stellten Lehrpersonen quasi aus Versehen aufgenommen worden und dem Gesetzgeber nicht bewusst gewesen sei, ins Leere.

Die Beschwerdeführerin macht in diesem Zusammenhang überdies geltend, dass mit der unterschiedlichen Regelung hinsichtlich des Zugangs zum Rechtsschutz eine Verletzung der rechtsgleichen Behandlung im Sinne von Art. 8 Abs. 1 der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft (BV) vom 18. April 1999 einhergehe. Ein Erlass verletzt das Gebot der Rechtsgleichheit, wenn er rechtliche Unterscheidungen trifft, für die ein vernünftiger Grund in den zu regelnden Verhältnissen nicht ersichtlich ist, oder Unterscheidungen unterlässt, die sich aufgrund der Verhältnisse aufdrängen. Die Rechtsgleichheit ist insbesondere verletzt, wenn Gleiches nicht nach Massgabe seiner Gleichheit gleich oder Ungleiches nicht nach Massgabe seiner Ungleichheit ungleich behandelt wird (vgl. Urteil des Bundesgerichts 2P.74/2004 vom 1. April 2005 E. 3.2; HÄFELIN/MÜLLER/UHLMANN, a.a.O., N 572 ff.). Wie die vorstehenden Erwägungen zeigen, hat der Gesetzgeber bewusst zwischen befristet und unbefristet angestellten Lehrpersonen unterschieden. Inwiefern diese Unterscheidung auf sachfremden Gründen beruhen bzw. eine Verletzung des Rechtsgleichheitsgebots darstellen soll, ist nicht ersichtlich und wird von der Beschwerdeführerin auch nicht substantiiert geltend gemacht. Das diesbezügliche Vorbringen der Beschwerdeführerin ist demnach unbegründet.

5.1 Zu klären ist in einem weiteren Schritt, ob im vorliegenden Fall der Schulrat oder die Schulleitung die Kündigungsverfügung erlassen hat.

5.2 Zutreffend ist, dass die Kündigungsverfügung allein von der Schulleiterin unterzeichnet wurde. Den Verfahrensakten kann allerdings entnommen werden, dass die Aufforderung zur Wahrnehmung des rechtlichen Gehörs zur beabsichtigten fristlosen Kündigung auf Antrag der Schulleitung vom Schulrat vorgenommen wurde (vgl. bspw. Protokoll der ausserordentlichen Schulratssitzung vom 23. Januar 2017, S. 2). Entsprechend adressierte der private Beschwerdegegner seine Stellungnahme an den Schulrat und nicht an die Schulleitung (vgl. Stellungnahme vom 18. Januar 2017). Im Rahmen der ausserordentlichen Sitzung vom 23. Januar 2017 setzte sich der Schulrat mit der Stellungnahme des privaten Beschwerdegegners auseinander und unter dem Titel "Beschlussfassung des Schulrats" steht Folgendes: "Nach sorgfältiger und objektiver Überprüfung der Stellungnahme von B.\_\_\_\_ kommt der SR (Schulrat) zum Schluss, dass sich mit keinem der aufgeführten Punkte die bisherige Einschätzung des SR verändert und sich keine Neu Beurteilung der Situation ergibt. B.\_\_\_\_ hat mit seinem Schreiben den SR nicht überzeugt, dass bisher nicht berücksichtigte Argumente vorliegen, die die Kritikpunkte entkräften. Der SR kommt zum Schluss, dass das Verhalten von B.\_\_\_\_ gegenüber der SL (Schulleitung), den LP (Lehrpersonen), SuS (Schülerinnen und Schülern) und Eltern nicht mehr tragbar ist. Das Vertrauensverhältnis zu SL und SR ist gänzlich zerstört und die Weiterführung des Arbeitsverhältnisses unter den gegebenen Umständen unzumutbar" (S. 3). Darauf folgte der einstimmige Beschluss des Schulrats, dem Gesuch der Schulleitung um fristlose Auflösung des Anstellungsverhältnisses stattzugeben. Sowohl das Schreiben des Schulrats zur Gewährung des rechtlichen Gehörs als auch das Protokoll vom 23. Januar 2017 lassen darauf schliessen, dass der Schulrat die Schulleitung bei der Entscheidung über eine allfällige fristlose Kündigung nicht lediglich beratend unterstützte. Vielmehr steht nach dem Gesagten fest, dass der

Schulrat selber die Entscheidung gefällt hat. Dafür spricht auch, dass sich der Kündigungsverfügung keine eigenständige, von der Schulleiterin angeführte Begründung entnehmen lässt, sondern hinsichtlich der Begründung auf das angefügte Beschlussprotokoll der Schulratssitzung vom 23. Januar 2017 verwiesen wird. Mit dem Beschwerdegegner kann somit festgehalten werden, dass der für Kündigungen von befristeten Arbeitsverhältnissen unzuständige Schulrat entschieden hat.

6.1 Eine Verfügung ist fehlerhaft, wenn sie inhaltlich rechtswidrig ist oder in Bezug auf ihr Zustandekommen, d.h. die Zuständigkeit und das Verfahren bei ihrer Entstehung, oder in Bezug auf ihre Form Rechtsnormen verletzt ("formeller" Fehler, Verfahrensfehler). Die Verfügung kann ursprünglich fehlerhaft sein oder nachträglich fehlerhaft werden. Die möglichen Rechtsfolgen der Fehlerhaftigkeit einer Verfügung sind unter anderem die Anfechtbarkeit, die Nichtigkeit oder die Widerrufbarkeit einer Verfügung (HÄFELIN/MÜLLER/UHLMANN, a.a.O., N 1084 ff.).

6.2 In der Regel bewirkt die Fehlerhaftigkeit einer Verfügung nur deren Anfechtbarkeit. Die Anfechtbarkeit bedeutet, dass die fehlerhafte Verfügung an sich gültig ist, aber von den Betroffenen während einer bestimmten Frist in einem förmlichen Verfahren angefochten werden kann; wird von diesem Recht Gebrauch gemacht, wird die Verfügung aufgehoben oder geändert (HÄFELIN/MÜLLER/UHLMANN, a.a.O., N. 1088 ff.; WIEDERKEHR/RICHLI, a.a.O., N 2548 ff.).

6.3 Nichtigkeit bedeutet dagegen absolute Unwirksamkeit einer Verfügung. Eine nichtige Verfügung entfaltet keinerlei Rechtswirkungen. Sie ist vom Erlass an und ohne amtliche Aufhebung rechtlich unverbindlich (vgl. HÄFELIN/MÜLLER/UHLMANN, a.a.O., N 1096 f.). Bei der Abgrenzung zwischen blosser Anfechtbarkeit und Nichtigkeit folgt die Rechtsprechung der so genannten Evidenztheorie. Danach ist eine Verfügung nichtig, wenn der ihr anhaftende Mangel besonders schwer und offensichtlich oder zumindest leicht erkennbar ist und zudem die Rechtssicherheit dadurch nicht ernsthaft gefährdet wird (HÄFELIN/MÜLLER/UHLMANN, a.a.O., N 1098 f.). Nach bundesgerichtlicher Rechtsprechung kann bei Vorliegen eines schwerwiegenden Zuständigkeitsfehlers (sachliche und funktionelle Unzuständigkeit), eines schwerwiegenden Verfahrensfehlers, eines schwerwiegenden Form- oder Eröffnungsfehlers oder eines schwerwiegenden inhaltlichen Mangels eine Verfügung als nichtig betrachtet werden. Die Praxis ist bei schwerwiegenden Verfahrensfehlern jedoch zurückhaltend. Nichtigkeit wird nur bei ganz gewichtigen Verfahrensfehlern, die ohne weiteres erkennbar sind, angenommen (HÄFELIN/MÜLLER/UHLMANN, a.a.O., 1102 ff.). Inhaltliche Mängel haben nur in seltenen Ausnahmefällen die Nichtigkeit einer Verfügung zur Folge; erforderlich ist hierzu ein ausserordentlich schwerwiegender Mangel. Als Nichtigkeitsgründe fallen hauptsächlich funktionelle und sachliche Unzuständigkeit einer Behörde sowie schwerwiegende Verfahrensfehler in Betracht (wie z.B. der Umstand, dass der Betroffene keine Gelegenheit hatte, am Verfahren teilzunehmen). Fehlt einer Verfügung in diesem Sinne jegliche Rechtsverbindlichkeit, so ist das durch jede Behörde, die mit der Sache befasst ist, jederzeit und von Amtes wegen zu beachten (vgl. Urteile des Bundesgerichts 1C\_423/2012 vom 15. März 2013 E. 2.5; 8C\_166/2011 vom 13. Juli 2011 E. 4.2.1 und 8C\_1065/2009 vom 31. August 2010 E. 4.2.3; WIEDERKEHR/RICHLI, a.a.O., N 2554 ff.).

6.4 Die funktionelle oder sachliche Unzuständigkeit der entscheidenden Behörde kann somit einen Nichtigkeitsgrund darstellen. Nach der bundesgerichtlichen Praxis führt die Unzuständigkeit indes dann nicht zur Nichtigkeit des Entscheids, wenn der verfügenden Behörde auf dem betreffenden Gebiet allgemeine Entscheidungsgewalt zukommt (vgl. Urteil des Bundesgerichts 1C\_423/2012 vom 15. März 2013 E. 2.5; BGE 129 V 485 E. 2.3; BGE 127 II 32 E. 3g).

6.5 Indem vorliegend der unzuständige Schulrat die Kündigung des privaten Beschwerdegegners ausgesprochen hat (vgl. E. 5.2 hiervor), ist die vorliegende Kündigungsverfügung als fehlerhaft zu bezeichnen. Mit dem Beschwerdegegner ist festzuhalten, dass dem Schulrat auf dem Gebiet des Personalrechts betreffend Lehrpersonen eine allgemeine Entscheidkompetenz zukommt und deshalb nicht von einer offensichtlichen Unzuständigkeit gesprochen werden kann. Demzufolge liegt kein Nichtigkeitsgrund vor, aber die streitgegenständliche Kündigungsverfügung erweist sich als anfechtbar, was von den Parteien nicht bestritten wird. Es ist daher weiter zu prüfen, wie es sich mit diesem Verfahrensfehler verhält bzw. ob dieser geheilt werden kann.

7.1 Die Beschwerdeführerin macht diesbezüglich geltend, es handle sich vorliegend – selbst wenn davon ausgegangen würde, dass der Schulrat die Kündigung verfügt hätte – um einen leichten Verfahrensfehler. Die verfahrensrechtliche Position des privaten Beschwerdegegners sei nämlich durch den angeblichen Zuständigkeitsfehler nicht beeinträchtigt worden, da ohnehin der Beschwerdegegner über die materielle Rechtmässigkeit der fristlosen Kündigung befinden würde. Folglich sei dieser Verfahrensfehler – soweit er überhaupt zu bejahen sei – einer Heilung zugänglich.

7.2 Demgegenüber stellt sich der Beschwerdegegner auf den Standpunkt, dass es sich bei dem festgestellten Verfahrensfehler um einen schwerwiegenden Fehler handle, weil die fristlose Kündigung die schwerste personalrechtliche Konsequenz darstelle und gerade angesichts dieser Tatsache das Einhalten des ordentlichen Verfahrens von besonderer Wichtigkeit sei. Die Voraussetzungen für eine Heilung seien nicht erfüllt und dementsprechend sei die angefochtene Verfügung aufzuheben.

7.3 Im Falle von Verfahrensfehlern steht die Kassation im Vordergrund. Eine Rechtsmittelinstanz hebt den angefochtenen Hoheitsakt grundsätzlich auf, unabhängig davon, ob dies für den Ausgang des Verfahrens relevant ist, d.h. die Behörde zu einer Änderung des Entscheids veranlassen wird oder nicht (vgl. HÄFELIN/MÜLLER/UHLMANN, a.a.O., 1174). Nach der bundesgerichtlichen Praxis können Mängel des vorinstanzlichen Verfahrens "geheilt" werden, wenn die unterbliebene Handlung vor einer Beschwerdeinstanz nachgeholt wird, die sowohl Sachverhalt wie Rechtslage mit mindestens gleicher Kognition wie die Vorinstanz prüft (vgl. HÄFELIN/MÜLLER/UHLMANN, a.a.O., 1175 ff.; GEROLD STEINMANN, in: Ehrenzeller/Schindler/Schweizer/Vallender [Hrsg.], St. Galler Kommentar zur Schweizerischen Bundesverfassung, 3. Auflage, Zürich/St. Gallen 2014, N 59 zu Art. 29 BV). Grundsätzlich lässt das Bundesgericht die "Heilung" allerdings nur zu, wenn die Verletzung des rechtlichen Gehörs nicht besonders schwer wiegt; die "Heilung" des Mangels soll die Ausnahme bleiben (BGE 137 I 195 E. 2.3.2; HÄFELIN/MÜLLER/UHLMANN, a.a.O., 1175). Ausnahmsweise kann selbst bei einer schwerwiegenden Ver-

letzung des rechtlichen Gehörs 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 133 I 201 E. 2.2; BGE 137 I 195 E. 2.3.2; Urteil des Bundesgerichts 5A\_2/2016 vom 28. April 2016 E. 2.2 m.w.H.; KGE VV vom 5. September 2007 [810 06 199] E. 9; KGE VV vom 18. Juni 2014 [810 13 350] E. 4.1). Aus der Heilung darf dem Betroffenen keinerlei Rechtsnachteil erwachsen (vgl. Urteil des Bundesgerichts 2P.44/2006 vom 9. Juni 2006 E. 2.4; BGE 126 I 68 E. 2)

7.4 Vorliegend wurde der private Beschwerdegegner von einer unzuständigen Behörde entlassen und dadurch wurde ihm zusätzlich eine Rechtsmittelinstanz entzogen. Die aufgezeigten Verfahrensfehler können in der vorliegenden Konstellation nicht geheilt werden, weil der private Beschwerdegegner eine Rechtsmittelinstanz verloren hat, woraus ihm ein Rechtsnachteil erwachsen ist, welcher nicht nachgeholt werden kann. Daran ändert auch das Vorbringen der Beschwerdeführerin nichts, wonach letztlich ohnehin der Beschwerdegegner über die materielle Zulässigkeit der Kündigung entscheiden würde. Der vorinstanzliche Entscheid ist demzufolge vollumfänglich zu schützen und die vorliegende Beschwerde abzuweisen.

8. Die Beschwerdeführerin hat mit Eingabe vom 20. Juni 2017 Einsprache gegen die Verweigerung der aufschiebenden Wirkung für die vorliegende Beschwerde erhoben. Gemäss § 7 Abs. 2 lit. f VPO kann gegen verfahrensleitende Verfügungen der präsidierenden Person des Kantonsgericht bei der Kammer innert fünf Tagen Einsprache erhoben werden, wenn sie die Erteilung oder den Entzug der aufschiebenden Wirkung zum Gegenstand haben. Mit dem vorliegenden Entscheid in der Hauptsache wird das Verfahren vor Kantonsgericht beendet und bei diesem Ausgang des Verfahrens wird das Einspracheverfahren gegenstandslos und kann dementsprechend abgeschrieben werden.

9.1 Es bleibt 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 (§ 20 Abs. 3 VPO). Unterliegen kantonale Behörden und Gemeinden, so werden nur Verfahrenskosten erhoben und den Behörden auferlegt, wenn sie das Kantonsgericht in Anspruch genommen haben (vgl. § 20 Abs. 4 VPO). Entsprechend dem Ausgang des Verfahrens sind der Beschwerdeführerin die Verfahrenskosten in der Höhe von Fr. 1'400.-- aufzuerlegen und mit dem geleisteten Kostenvorschuss in der Höhe von Fr. 1'400.-- zu verrechnen.

9.2 Nach § 21 Abs. 1 VPO kann der obsiegenden Partei für den Beizug eines Anwalts bzw. einer Anwältin eine angemessene Parteientschädigung zulasten der Gegenpartei zugesprochen werden. Die Rechtsvertreterin des privaten Beschwerdegegners macht in ihrer am 4. August 2017 eingereichten Honorarnote für das Verfahren vor dem Kantonsgericht für ihre Bemühungen vom 24. März 2017 bis zum 4. August 2017 einen Aufwand von 12.58 Stunden à Fr. 250.-- und Auslagen in der Höhe von insgesamt Fr. 820.50 (Fr. 774.-- für Kopien und Fr. 46.50 für Telefonate und Porti) geltend. Der geforderte Aufwand von 12.58 Stunden erweist sich als überhöht. Aus den Verfahrensakten ergibt sich, dass die Rechtsvertreterin für das vorliegende

Beschwerdeverfahren zwei Eingaben (à 1 Seite resp. à 2 Seiten) sowie ein Fristerstreckungsgesuch eingereicht hat. Angesichts dieser Ausgangslage wird ihr Aufwand ermessensweise auf sechs Stunden reduziert. Die geltend gemachten Auslagen für die Kosten der Fotokopien (Fr. 774.-- [387 Kopien à Fr. 2.--]) sind ebenfalls überhöht. Nach § 15 Abs. 2 der Tarifordnung für Anwältinnen und Anwälte (TO) vom 17. November 2003 beträgt der Auslagenersatz bei Massenkopien Fr. 0.50 pro Seite. Entsprechend werden die geltend gemachten Auslagen für Kopiaturen auf Fr. 193.50 reduziert. Demzufolge hat die Beschwerdeführerin dem privaten Beschwerdegegner eine Parteientschädigung in der Höhe von Fr. 1'879.20 (inkl. Auslagen in der Höhe von insgesamt Fr. 240.-- und 8 % MWST) zu bezahlen. Im Übrigen sind die Parteikosten wettzuschlagen.

Demgemäss wird **erkannt**:

- ://:
1. Die Beschwerde wird abgewiesen, soweit darauf eingetreten wird.
  2. Das Einspracheverfahren wird als gegenstandslos abgeschrieben.
  3. Die Verfahrenskosten in der Höhe von Fr. 1'400.-- werden der Beschwerdeführerin auferlegt und mit dem geleisteten Kostenvorschuss in der Höhe von Fr. 1'400.-- verrechnet.
  4. Die Beschwerdeführerin hat dem privaten Beschwerdegegner für das Verfahren vor Kantonsgericht eine Parteientschädigung in der Höhe von Fr. 1'879.20 (inkl. Auslagen und 8 % MWST) auszurichten. Im Übrigen werden die Parteikosten wettgeschlagen.

Präsidentin

Gerichtsschreiberin