



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

**vom 9. Mai 2018 (810 17 180)**

---

**Personalrecht**

**Fristlose Kündigung**

**Besetzung** Präsidentin Franziska Preiswerk-Vögtli, Kantonsrichter Claude Jeanneret, Markus Clausen, Stephan Gass, Daniel Ivanov, Gerichtsschreiberin Stephanie Schlecht

**Beteiligte** **A.**\_\_\_\_, Beschwerdeführer, vertreten durch Martin Dumas, Advokat

gegen

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

**Schulrat der Sekundarschule B.**\_\_\_\_, z.Hd. **C.**\_\_\_\_, Präsidentin des Schulrats, Beschwerdegegner

**Betreff** Fristlose Kündigung (RRB Nr. 993 vom 4. Juli 2017)

A. A.\_\_\_\_ war seit dem 19. August 2005 befristet, und seit dem 1. Oktober 2014 mit einem unbefristeten Arbeitsvertrag, als Lehrer an der Sekundarschule in B.\_\_\_\_ tätig und unterrichtete unter anderem das Fach Hauswirtschaft.

B. Im Sommer 2009 hatte A.\_\_\_\_ ohne vorgängige Absprache mit der zuständigen Vorstandsperson und ohne entsprechende Kompetenz diverse Küchengeräte auf Kosten der Schule bestellt und bei sich zu Hause aufbewahrt. Die Schulleitung hat beschlossen, einzelne dieser als zweckmässig erachteten Anschaffungen in die Schulküche aufzunehmen. Die Kosten für die übrigen Küchengeräte in der Höhe von Fr. 390.40 wurden A.\_\_\_\_ in Rechnung gestellt und er hat diese am 8. Februar 2010 beglichen.

C. Am 16. Juni 2016 wurde A.\_\_\_\_ vom Schulrat der Sekundarschule B.\_\_\_\_ (Schulrat) verwarnt, weil er bei der Orientierungsarbeit (OA) Mathematik 2015 eigenmächtig die Aufsichtsperson, welche seine Klasse beaufsichtigte, abgelöst und den Schülerinnen und Schülern Gelegenheit gegeben hat, die Resultate – entgegen den Prüfungsbestimmungen – mit dem Taschenrechner nachzuprüfen. Auch hat er ihnen anschliessend noch zusätzliche Resultate vorgelesen. A.\_\_\_\_ wurde deshalb zusammen mit der Verwarnung darauf hingewiesen, dass der Schulrat "solche Aktionen" nicht tolerieren und eine Kündigung in Betracht ziehen werde, sollte sich A.\_\_\_\_ nochmals eine so gravierende Fehlleistung erlauben.

D. Mit E-Mail vom 14. September 2016 teilte der Schulleiter D.\_\_\_\_ A.\_\_\_\_ mit, dass er bei der Überprüfung der "Abrechnung Privatauslagen" vom 12. September 2016 Unstimmigkeiten festgestellt habe. Er hat ihn deshalb um ein Gespräch im Beisein von E.\_\_\_\_, Mitglied der Schulleitung, gebeten. A.\_\_\_\_ verfasste gleichentags eine E-Mail an den Schulleiter, in welcher er erklärte, dass ihm bei der erwähnten Abrechnung ein Fehler unterlaufen sei, indem er versehentlich den Beleg in der Höhe von Fr. 46.50 mitgeschickt habe, welcher mit einer anderen Schule hätte abgerechnet werden sollen.

E. Am 20. September 2016 fand in Anwesenheit eines weiteren Schulleiters ein ausserordentliches Mitarbeitergespräch statt, an welchem A.\_\_\_\_ auf weitere Unregelmässigkeiten in den Abrechnungen sowie auf den Vorfall aus dem Jahr 2009 angesprochen (vgl. Lit. B hiervor) und deshalb aufgefordert wurde, der Schulleitung der Sekundarschule B.\_\_\_\_ (Schulleitung) sämtliche Quittungen der für den Hauswirtschaftsunterricht getätigten Einkäufe ab Januar 2016 einzureichen.

F. Am 22. September 2016 reichte A.\_\_\_\_ zwei Schreiben inkl. aller Rechnungen von Januar bis September 2016 ein. Er führte dazu aus, es seien tatsächlich private Einkäufe entstanden, die auf den Quittungen aufgeführt seien. Alle privaten Einkäufe habe er markiert und in einer Excel-Tabelle aufgelistet und zusammengerechnet. Er habe viele von diesen Lebensmitteln während des Hauswirtschaftsunterrichts oder zwischendurch konsumiert, wenige seien für den privaten Gebrauch gewesen. Er werde aber künftig die Einkäufe für sich von denjenigen für den Hauswirtschaftsunterricht trennen und verspreche, dass nie wieder etwas in diese Richtung vorkommen werde. Er sei auf jeden Fall bereit, den errechneten Betrag in der Höhe von Fr. 147.30 der Schule zurückzuzahlen. Er entschuldigte sich beim Schulleiter und versicherte, bei künftigen Unklarheiten vorab mit den zuständigen Personen Rücksprache zu nehmen. In einem zweiten Schreiben räumte er ein, einen Fehler gemacht zu haben, entschuldigte sich erneut und versprach nochmals, dass so etwas künftig nicht mehr vorkommen werde.

G. Am 27. September 2016 fand ein weiteres Gespräch zwischen dem Schulleiter D.\_\_\_\_\_ und A.\_\_\_\_\_ zur Aufklärung der Sachlage statt.

H. Am 29. September 2016 stellte die Schulleitung dem Schulrat einen Antrag auf fristlose Kündigung.

I. Am 3. Oktober 2016 leistete A.\_\_\_\_\_ der Schule für die gemäss seiner eigenen Aufstellung im Zeitraum von Januar bis September 2016 privat getätigten Einkäufe eine Rückzahlung in der Höhe von Fr. 147.50.

J. Mit Schreiben vom 6. Oktober 2016 erstellte der Schulleiter in dieser Angelegenheit einen Bericht. Darin führte er den Vorfall aus dem Jahr 2009 (vgl. Lit. B hiervor), die Unstimmigkeiten in den Abrechnungen von Januar bis September 2016 bzw. den diesbezüglichen Ablauf der darauffolgenden drei Wochen sowie die Verwarnung vom Juni 2016 aus. Er kam aufgrund der genannten Gründe zum Schluss, das Vertrauensverhältnis zu A.\_\_\_\_\_ sei zerstört und eine weitere Zusammenarbeit falle deshalb ausser Betracht.

K. Am 8. Oktober 2016 gewährte der Schulrat A.\_\_\_\_\_ das rechtliche Gehör zur beabsichtigten fristlosen Entlassung. Zur Begründung führte er aus, die "Veruntreuung von Schulgeldern" und das daraus "zerrüttete Vertrauensverhältnis" würden eine weitere Zusammenarbeit verunmöglichen. Die vorgesehene Anhörung vom 13. Oktober 2016 konnte aufgrund Krankheit von A.\_\_\_\_\_ nicht stattfinden. Aus diesem Grund gewährte ihm der Schulrat mit Schreiben vom 13. Oktober 2016 Gelegenheit zur schriftlichen Stellungnahme bis zum 27. Oktober 2016. A.\_\_\_\_\_ wurde nochmals mitgeteilt, dass der Schulrat aufgrund seines "inakzeptablen Verhaltens" eine fristlose Kündigung in Betracht ziehe. Die Gründe seien ihm im Rahmen des Gesprächs vom 20. September 2016 von der Schulleitung bereits dargelegt worden. Mit seinen beiden Schreiben vom 22. September 2016 habe er den Sachverhalt bestätigt und sein Verhalten zeige mit aller Deutlichkeit, dass er wiederholt Grundsätze von Treu und Glauben missachtet habe und nicht gewillt sei, die Weisungen des Arbeitgebers und Grundsätze der ehrlichen Zusammenarbeit einzuhalten. Eine solche Haltung könne der Schulrat unter keinen Umständen dulden.

L. A.\_\_\_\_\_, vertreten durch ein Geschäftsleitungsmitglied des Lehrervereins Baselland, konnte die Akten am 20. und 25. Oktober 2016 bei der Schulleitung einsehen und nahm mit Schreiben vom 26. Oktober 2016 Stellung zur beabsichtigten fristlosen Kündigung.

M. Am 28. Oktober 2016 fasste der Schulrat den einstimmigen Beschluss, A.\_\_\_\_\_ fristlos zu entlassen, was ihm mit Verfügung vom 31. Oktober 2016 mitgeteilt wurde.

N. Am 14. November 2016 erhob A.\_\_\_\_\_ Beschwerde beim Regierungsrat des Kantons Basel-Landschaft (Regierungsrat), welcher diese mit Regierungsratsbeschluss (RRB) Nr. 0993 vom 4. Juli 2017 abwies.

O. Dagegen erhob A.\_\_\_\_, vertreten durch Martin Dumas, Advokat in Basel, mit Eingabe vom 14. Juli 2017 Beschwerde beim Kantonsgericht, Abteilung Verfassungs- und Verwaltungsrecht (Kantonsgericht), mit den Rechtsbegehren: 1. Es sei der RRB Nr. 0993 vom 4. Juli 2017 aufzuheben; 2. Es sei festzustellen, dass die fristlose Kündigung vom 31. Oktober 2016 nichtig oder zumindest unrechtmässig erfolgt sei; 3.a) Die Kündigung sei aufzuheben und das bestehende Arbeitsverhältnis weiterzuführen; 3.b) Eventualiter sei ihm eine gleichwertige Arbeitsstelle anzubieten; 3.c) Für den Fall, dass ihm keine gleichwertige Arbeitsstelle angeboten werden könne, sei ihm (kumulativ): i) gestützt auf § 20a Abs. 3 des Gesetzes über die Arbeitsverhältnisse der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des Kantons (Personalgesetz) vom 25. September 1997 eine Entschädigung von drei Monatslöhnen zuzusprechen; ii) in analoger Anwendung von § 25 Personalgesetz sowie unter analoger Berücksichtigung von Art. 337c des Bundesgesetzes betreffend die Ergänzung des Schweizerischen Zivilgesetzbuches (Fünfter Teil: Obligationenrecht [OR]) vom 30. März 1911 eine Abgangsentschädigung in der Höhe von zwölf Monatslöhnen zuzusprechen; iii) in analoger Anwendung von § 25b Personalgesetz eine angemessene Härtefallleistung zuzusprechen; 4. Die Geltendmachung weiterer Ansprüche werde ausdrücklich vorbehalten; 5. Allfällige Verfahrenskosten seien von den Beschwerdegegnern zu tragen. Zudem seien die Beschwerdegegner zu verpflichten, ihm eine Parteientschädigung – auch für das vorinstanzliche Verfahren – auszurichten. Mit Eingabe vom 15. September 2017 reichte er seine Beschwerdebegündung ein.

P. Am 26. Oktober 2017 liess sich der Regierungsrat vernehmen und schloss auf kostenfällige Abweisung der Beschwerde.

Q. Am 6. November 2017 reichte der Schulrat seine Vernehmlassung ein und beantragt, die Beschwerde sei abzuweisen.

R. Mit präsidialer Verfügung vom 5. Dezember 2017 wurde der Fall der Kammer zur Beurteilung im Rahmen einer Urteilsberatung überwiesen.

S. Mit Eingabe vom 22. Dezember 2017 reichte der Rechtsvertreter des Beschwerdeführers seine Honorarnote ein.

Das Kantonsgericht zieht **in Erwägung** :

1. Gemäss § 43 Abs. 1 des Gesetzes über die Verfassungs- und Verwaltungsprozessordnung (VPO) vom 16. Dezember 1993 ist gegen Verfügungen und Entscheide des Regierungsrates 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. 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. Der Beschwerdeführer als Adressat des angefochtenen Entscheids weist ohne weiteres ein schutzwürdiges Interesse an dessen Aufhe-

bung 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 vorliegenden verwaltungsgerichtlichen Beschwerde ist die Kognition des Kantonsgerichts gemäss § 45 Abs. 1 lit. a und b VPO darauf beschränkt, den angefochtenen Entscheid hinsichtlich allfälliger Rechtsverletzungen zu überprüfen bzw. zu prüfen, ob der Regierungsrat ein allfälliges Ermessen rechtsfehlerhaft ausgeübt hat. Im Weiteren kann beurteilt werden, ob dieser den Sachverhalt unrichtig oder unvollständig festgestellt hat. Die Überprüfung der Angemessenheit dagegen ist dem Kantonsgericht verwehrt (§ 45 Abs. 1 lit. c VPO e contrario).

3. Strittig und zu prüfen ist, ob die fristlose Kündigung des Beschwerdeführers zu Recht ausgesprochen wurde.

4.1 Zunächst macht der Beschwerdeführer eine mehrfache Verletzung seines Anspruchs auf rechtliches Gehör geltend. Er moniert, dass der Entscheid des Schulrats zum Zeitpunkt der Gewährung des rechtlichen Gehörs bereits festgestanden habe, was sich aus den diesbezüglichen Schreiben vom 8. und 13. Oktober 2016 ergebe: Darin sei ausgeführt worden, dass eine "weitere Zusammenarbeit verunmöglicht" sei und sein Verhalten vom Schulrat "unter keinen Umständen toleriert" werden könne. Zuzufolge der fehlenden Entscheidoffenheit des Schulrats habe somit keine tatsächliche Anhörung stattgefunden. Des Weiteren rügt der Beschwerdeführer, dass seine damalige Vertreterin nicht in sämtliche Personalakten Einsicht nehmen können, insbesondere nicht in den Bericht vom 6. Oktober 2016. Die ungenügende Aktenführung stelle einen weiteren Verstoss gegen den Anspruch auf rechtliches Gehör dar. Hinzu komme, dass die Wahrnehmung des rechtlichen Gehörs aufgrund der immer wieder wechselnden Kündigungsgründe verunmöglicht worden sei.

3.2 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 Entscheides dar, welcher in die Rechtsstellung des Einzelnen eingreift (vgl. GEROLD STEINMANN, in: Ehrenzeller/Schindler/Schweizer/Vallender [Hrsg.], Die Schweizerische Bundesverfassung, St. Galler Kommentar, Zürich/Basel/St. Gallen 2014, N 42 zu Art. 29 BV). Dazu gehört insbesondere das Recht des Betroffenen, sich vor Erlass eines solchen Entscheides 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 (vgl. 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 (vgl. BGE 135 I 279 E. 2.3; 135 II 286 E. 5.1; 132 V 368 E. 3.1, jeweils mit Hinweisen; Urteil des Bundesgerichts 8C\_110/2013 vom 2. September 2013 E. 8.1; Urteil des Kantonsgerichts, Abteilung Verfassungs- und Verwaltungsrecht [KGE VV] vom 25. Januar 2017 [810 16 134] E. 3.3.1). Im Einzel-

nen 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. 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 (vgl. Urteile des Bundesgerichts 8C\_158/2009 vom 2. September 2009 E. 5.2; 2P.241/1996 vom 27. November 1996 E. 2c).

3.3 Der Anspruch auf rechtliches Gehör gilt auch im öffentlichen Personalrecht uneingeschränkt. Im Rahmen der Kündigung eines Arbeitsverhältnisses darf die zuständige Behörde 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 (vgl. Urteil des Bundesgerichts 8C\_340/2014 vom 15. Oktober 2014 E. 5.2; KGE VV vom 25. Januar 2017 [810 16 134] E. 3.3.2; RUDOLF URSPRUNG/DOROTHEA RIEDI HUNOLD, Schwerpunkte der neueren bundesgerichtlichen Rechtsprechung zum öffentlichen Personalrecht, Schweizerisches Zentralblatt für Staats- und Verwaltungsrecht [ZBI] 114/2013 S. 306; Handbuch für Schulräte und Schulleitungen zum rechtlichen Gehör).

3.4 Nachdem der Beschwerdeführer dem Schulleiter seine "Abrechnung Privatauslagen" vom 12. September 2016 einreichte, lud dieser ihn mit E-Mail vom 14. September 2016 zu einem Gespräch im Beisein eines weiteren Schulleiters ein mit dem Hinweis, dass ihm im Zusammenhang mit der Abrechnung Unstimmigkeiten aufgefallen seien, welche er besprechen möchte. Anlässlich des Gesprächs vom 20. September 2016 wurde der Beschwerdeführer von den beiden Schulleitern mit den Vorwürfen der falschen Abrechnung in Höhe von Fr. 46.50 konfrontiert und ihm wurde Gelegenheit gegeben, sich dazu zu äussern. Desweiteren wurde ihm auch die damalige Angelegenheit bezüglich des eigenmächtig bestellten Materials für den Hauswirtschaftsunterricht vorgehalten (vgl. Lit. B). Zur Klärung des Sachverhalts wurde er schliesslich aufgefordert, sämtliche Quittungen einzureichen. Dieser Aufforderung kam er mit den beiden Schreiben vom 22. September 2016 nach und am 27. September 2016 fand ein weiteres Gespräch zur Sachverhaltsklärung statt. Die Schulleitung hat ihn somit vor der Antragstellung an den Schulrat bereits mit den Vorwürfen im Einzelnen konfrontiert.

Mit Schreiben vom 8. Oktober 2016 teilte der Schulrat dem Beschwerdeführer mit, dass die Schulleitung einen Antrag auf fristlose Auflösung des Arbeitsverhältnisses gestellt habe mit der Begründung, dass aufgrund der "Veruntreuung von Schulgeldern und des daraus resultierten "zerrütteten Vertrauensverhältnisses" eine weitere Zusammenarbeit verunmöglicht sei. Es wurde weiter festgehalten, dass der Beschwerdeführer durch eine Dreierdelegation des Schulrats angehört werde und er Gelegenheit zur Stellungnahme erhalte. Sollten sich die Vorwürfe bestätigen, könne ein solches Verhalten von einer Lehrperson nicht toleriert werden. Da eine persönliche Anhörung jedoch nicht stattfinden konnte, wurde ihm mit einem zweiten Schreiben vom 13. Oktober 2016 Gelegenheit zur schriftlichen Stellungnahme gewährt. Es wurde festgehalten,

dass angesichts seines "inakzeptablen Verhaltens" eine fristlose Kündigung "in Betracht" gezogen werde. Aus den in den Schreiben gewählten Formulierungen lässt sich nicht ableiten, dass der Entscheid des Schulrats in diesem Zeitpunkt bereits feststand. Der Schulrat hatte aufgrund der Vorwürfe der Schulleitung eine fristlose Kündigung in Betracht gezogen, diese jedoch noch nicht beschlossen. Hierfür spricht auch der Umstand, dass die vom Beschwerdeführer in seiner Stellungnahme vom 26. Oktober 2016 vorgebrachten Argumente in die Begründung der Kündigungsverfügung eingeflossen sind. Der Schulrat ist somit erst nach der wenig überzeugenden Stellungnahme des Beschwerdeführers zum Schluss gelangt, dass die Verfehlungen eine Weiterführung des Arbeitsverhältnisses nicht zulieszen. Unter diesen Umständen kann nicht angenommen werden, dass der Entscheid über die fristlose Kündigung bereits vor der Anhörung festgestanden hat. Vielmehr lassen der zeitliche Ablauf und das Vorgehen des Schulrats auf die erforderliche Entscheidoffenheit im Zeitpunkt der Gewährung des rechtlichen Gehörs schliessen. Daran ändert das Vorbringen des Beschwerdeführers nichts, wonach die Schulleitung – wie aus dem Bericht vom 6. Oktober 2016 hervorgehe – mit dem Leiter des Stabs Personal, F.\_\_\_\_, von der Bildungs-, Kultur- und Sportdirektion (BKSD) Rücksprache genommen und dieser das Vorgehen der Schulleitung beurteilt habe. Mit diesem Vorgehen wurden weder der Anspruch auf rechtliches Gehör noch das Gebot der Fairness verletzt. Es gibt somit keine Hinweise darauf, dass der Entscheid des Schulrats betreffend fristlose Auflösung des Arbeitsverhältnisses bereits vor der Gewährung des rechtlichen Gehörs gefasst war. Soweit der Beschwerdeführer dem Schulrat vorwirft, nicht angehört worden zu sein, kann ihm deshalb nicht gefolgt werden. Die Rüge des Beschwerdeführers ist unbegründet und es liegt demzufolge keine Verletzung des Anspruchs auf rechtliches Gehör vor.

3.5 Weiter rügt der Beschwerdeführer, dass seiner damaligen Vertreterin nicht in sämtliche relevanten Akten Einsicht gewährt worden sei; insbesondere habe ihm der Bericht der Schulleitung vom 6. Oktober 2016 vor der Wahrnehmung des rechtlichen Gehörs nicht vorgelegen. Gestützt auf die Akten steht fest, dass dem Beschwerdeführer dieser Bericht erst im Rahmen des regierungsrätlichen Beschwerdeverfahrens zur Kenntnis gebracht wurde und sein Vorbringen insofern zutreffend ist. Wenn der Regierungsrat diesbezüglich ausführt, der Schulrat habe für seine Beschlussfassung nicht massgeblich darauf abgestellt, kann ihm nicht gefolgt werden. Auch geht seine Behauptung, der Beschwerdeführer habe zu allen Vorwürfen dieses Berichts Stellung genommen, an der Sache vorbei. Den Akten kann diesbezüglich entnommen werden, dass sich der Beschwerdeführer insbesondere zum Vorhalt in Bezug auf die Orientierungsarbeit damals nicht geäussert hatte. Dem Beschwerdeführer ist grundsätzlich insofern beizupflichten, als dass die Akteneinsicht in umfassender Weise und nicht lediglich auszugsweise zu erfolgen hat, was spiegelbildlich eine entsprechende Pflicht zur vollständigen, geordneten und übersichtlichen Aktenführung voraussetzt. Vorliegend ist jedoch in diesem Zusammenhang zu berücksichtigen, dass der Beschwerdeführer seine Vorgeschichte kannte, insbesondere die aufgrund der Verfehlung bei der Orientierungsarbeit ergangene Verwarnung. Er war informiert, dass sein Arbeitsverhältnis bei einer weiteren Fehlleistung zur Diskussion stand (vgl. Verwarnung vom 16. Juni 2016), und er musste wissen, dass bei erneutem Fehlverhalten eine (sofortige) Auflösung des Arbeitsverhältnisses drohen könnte. Die entsprechende Verwarnung befand sich in den Akten und wurde seiner Vertreterin zur Einsicht vorgelegt. Dass diese Eingang in die Beschlussfassung findet, ist selbsterklärend, und es war dem Beschwerdeführer daher unbenom-

men, sich auch zur Fehlleistung im Zusammenhang mit der Orientierungsarbeit zu äussern. Die fehlende Einsicht in den Bericht vom 6. Oktober 2016 ist zwar unglücklich, vermag jedoch keine Verletzung des rechtlichen Gehörs zu begründen, weil der Beschwerdeführer sein rechtliches Gehör in Kenntnis der wesentlichen Verfahrensakten und der gegen ihn erhobenen Vorwürfe ausüben konnte. Hinsichtlich der gerügten ungenügenden Aktenführung ist nicht ersichtlich und wird vom Beschwerdeführer auch nicht substantiiert dargelegt, welche Unterlagen ihm im Übrigen nicht zur Einsicht vorgelegt wurden bzw. welche Nachteile ihm dadurch erwachsen sind. Einsicht in die vollständigen Akten wurde ihm – wenn auch erst auf seine entsprechende Nachfrage hin – gewährt. Es liegt somit auch in dieser Hinsicht keine Verletzung des Anspruchs auf rechtliches Gehör vor.

3.6 Der Argumentation des Beschwerdeführers, wonach die Kündigungsgründe ständig gewechselt hätten und dadurch eine tatsächliche Wahrnehmung des rechtlichen Gehörs verunmöglicht worden sei, kann nicht gefolgt werden. Entgegen der Auffassung des Beschwerdeführers kann eine solche nicht allein aus dem Umstand abgeleitet werden, dass der Wortlaut in den diversen Schreiben des Schulrats nicht immer identisch gewesen ist. Wie die nachstehenden Erwägungen aufzeigen werden, ist die Begründung für die fristlose Entlassung im vorliegenden Fall klar und der diesbezügliche Vorwurf des Beschwerdeführers erweist sich als haltlos. Demzufolge ist auch in diesem Zusammenhang keine Verletzung des Anspruchs auf rechtliches Gehör erkennbar.

4.1 In materieller Hinsicht macht der Beschwerdeführer geltend, es würden keine Gründe vorliegen, welche eine fristlose Kündigung rechtfertigen würden. Dabei verweist er auf das Handbuch für Schulräte und Schulleitungen, welches zur fristlosen Kündigung festhalte, dass das Vorliegen eines wichtigen Grundes nur bei besonders schweren Verfehlungen bejaht werden könne, was bei ihm nicht zutrefte. Er habe bei seinen Abrechnungen lediglich diejenigen Produkte markiert, welche nicht auf den ersten Blick als Produkte für den Hauswirtschaftsunterricht erkennbar gewesen seien, und gleichzeitig deren Verwendung dargelegt. Sämtliche Produkte seien jedoch im Zusammenhang mit dem Hauswirtschaftsunterricht (auch von ihm selber) konsumiert worden. Nach Hause genommen habe er ausschliesslich Produkte, die nicht verschliessbar oder verderblich gewesen und auch nicht von den Schülerinnen und Schülern mitgenommen worden seien. Daraus ergebe sich, dass offensichtlich eine Meinungsverschiedenheit zwischen ihm und der Schulleitung bestanden habe, was über die Schule abgerechnet werden dürfe bzw. was eine Hauswirtschaftslehrperson im Rahmen des Unterrichts auf Kosten der Schule konsumieren dürfe. Selbst wenn aus seinem Verhalten ein personalrechtliches Fehlverhalten abgeleitet werden könnte, könne es sich keinesfalls um eine besonders schwere Verfehlung handeln, welche eine fristlose Entlassung zu rechtfertigen vermöge.

4.2 Demgegenüber stellt sich der Regierungsrat auf den Standpunkt, dass der Beschwerdeführer im Zeitraum von Januar bis September 2016 mehrfach und in unzulässiger Weise Privateinkäufe über die Geschäftskarte der Schule getätigt habe. Indem er diese Einkäufe erst Monate später und auf Verlangen der Schulleitung als privat deklariert und der Schule zurückerstattet habe, habe er seine Pflichten, namentlich seine Treuepflicht gegenüber dem Arbeitge-



ber, in krasser Weise verletzt und das in ihn gesetzte Vertrauen in schwerer Weise missbraucht. Die fristlose Kündigung erweise sich daher als rechtmässig.

5.1 Gemäss § 20 Abs. 1 Personalgesetz kann das Arbeitsverhältnis aus wichtigen Gründen beidseitig jederzeit ohne Einhaltung von Fristen gekündigt werden. Als wichtiger Grund gilt jeder Umstand, bei dessen Vorhandensein nach Treu und Glauben die Fortsetzung des Arbeitsverhältnisses nicht zumutbar ist (Abs. 2).

5.2 Die fristlose Kündigung nach § 20 Abs. 1 Personalgesetz setzt somit das Vorliegen eines wichtigen Grundes voraus. Aufgrund der unterschiedlichen Rechtsfolgen steht fest, dass ein "wichtiger" Grund im Sinne von § 20 Personalgesetz gravierender sein muss als ein "wesentlicher Grund" im Sinne von § 19 Personalgesetz, denn er führt zur unmittelbaren Auflösung des Arbeitsverhältnisses (vgl. NOAH BIRKHÄUSER, Die Kündigung im öffentlichen Personalrecht des Kantons Basel-Landschaft, Basler Juristische Mitteilungen [BJM] 1/2009, S. 28 ff.). Mit der Formulierung in Abs. 2 wird der Wortlaut von Art. 337 Abs. 2 OR praktisch wörtlich ins öffentliche Personalrecht übernommen. Auch wenn das kantonale Personalrecht keinen generellen Verweis auf das OR enthält, drängt sich eine Orientierung an der Praxis zu Art. 337 OR aufgrund des praktisch übereinstimmenden Wortlauts der beiden Bestimmungen auf (vgl. BIRKHÄUSER, a.a.O., S. 4 ff.; NICOLE SCHULER LEBER, Das Personalrecht des Kantons Basel-Landschaft, in: Biaggini/Achermann/Mathis/Ott [Hrsg.], Staats- und Verwaltungsrecht des Kantons Basel-Landschaft, 3. Band, 2007, S. 158). Die wichtigen Gründe nach Art. 337 OR sind jedoch nicht mit jenen des § 20 Personalgesetz gleichzusetzen. Im Gegensatz zum privaten Arbeitgeber ist der Kanton auch im Falle einer fristlosen Entlassung an öffentlich-rechtliche Grundsätze gebunden, so dass der Rahmen der wichtigen Gründe im öffentlichen Personalrecht enger erscheint.

5.3 Nach der bundesgerichtlichen Praxis zu Art. 337 OR kann das Vorliegen eines wichtigen Grundes nur bei besonders schweren Verfehlungen des Vertragspartners bejaht werden (so auch Handbuch für Schulräte und Schulleitungen zur fristlosen Kündigung). Das Bundesgericht verlangt, dass die wichtigen Gründe objektiv dazu geeignet sind, die für das Arbeitsverhältnis wesentliche Vertrauensgrundlage zu zerstören oder zumindest so tiefgreifend zu erschüttern, dass dem Arbeitgeber die Fortsetzung des Vertrags nicht mehr zuzumuten ist. Zusätzlich verlangt das Bundesgericht, dass es tatsächlich zu einer entsprechenden Zerstörung oder Erschütterung des Vertrauens gekommen ist. Die sofortige Auflösung des Arbeitsverhältnisses muss als einziger Ausweg erscheinen. Dies muss auch für den Staat als Arbeitgeber gelten, der schon die ordentliche Kündigung aufgrund seiner Bindung an den Grundsatz der Verhältnismässigkeit nur als ultima ratio aussprechen darf (vgl. Urteil des Bundesgerichts 8C\_146/2014 vom 26. Juni 2014 E. 3.3; KGE VV vom 26. Oktober 2011 [810 10 469] E. 7; BIRKHÄUSER, a.a.O., S. 29).

5.4 Das Personalgesetz verzichtet auf eine beispielhafte Aufzählung wichtiger Gründe. Die Fortsetzung des Arbeitsverhältnisses ist dann unzumutbar, wenn das Vertrauensverhältnis zwischen Arbeitnehmer und Arbeitgeber weggefallen ist. Der Wegfall des Vertrauensverhältnisses kann sich etwa durch schwerwiegende Treuepflichtverletzungen des Arbeitnehmers ergeben.

5.5.1 Bei dem Kriterium "wichtiger Grund" handelt es sich um einen unbestimmten Rechtsbegriff. Ein unbestimmter Rechtsbegriff liegt vor, wenn der Rechtssatz die Voraussetzungen der Rechtsfolge in besonders offener Weise umschreibt, so dass der Schluss, der Tatbestand sei erfüllt, nach einer wertenden Konkretisierung verlangt. Der Tatbestand ist im Anwendungsfall mit dem zutreffenden Rechtssinn zu füllen (vgl. PIERRE TSCHANNEN/ULRICH ZIMMERLI/MARKUS MÜLLER, Allgemeines Verwaltungsrecht, 4. Auflage, Bern 2014, § 26 Rz. 25; ULRICH HÄFELIN/GEORG MÜLLER/FELIX UHLMANN, Allgemeines Verwaltungsrecht, 7. Auflage, Zürich 2016, Rz. 413). Die Auslegung und Anwendung eines unbestimmten Rechtsbegriffs gilt als Rechtsfrage, die im Rahmen der Rechtskontrolle vom Kantonsgericht grundsätzlich ohne Beschränkung der richterlichen Kognition zu überprüfen ist (KGE VV vom 13. September 2017 [810 16 386] E. 8.1; KGE VV vom 30. November 2016 [810 16 57] E. 2.2 f.). Dies im Gegensatz zur Angemessenheitskontrolle, die vorliegend ausgeschlossen ist (vgl. vorne E. 2).

5.5.2 Nach konstanter Rechtsprechung und Lehre ist bei der Überprüfung der Auslegung und Anwendung von unbestimmten Rechtsbegriffen jedoch Zurückhaltung auszuüben und der Behörde ist dann ein gewisser Beurteilungsspielraum zuzugestehen, wenn diese mit den fachlichen, technischen oder persönlichen Verhältnissen besser vertraut ist und über Fachwissen verfügt. Dasselbe gilt für vorzunehmende politische oder wirtschaftliche Wertungen (TSCHANNEN/ZIMMERLI/MÜLLER, a.a.O., § 26 Rz. 29). Steht der verfügenden Behörde ein (eigenständiger) Beurteilungsspielraum zu, so hat eine Beschwerdeinstanz – und zwar grundsätzlich unabhängig von ihrer Kognition – nicht ohne Not von der Auffassung der verfügenden Behörde abzuweichen, ausser sie verfügt selber über vergleichbare Kenntnisse. Das Kantonsgericht hat in diesen Fällen so lange nicht einzugreifen, als die Auslegung der Verwaltungsbehörde als vertretbar erscheint (vgl. KGE VV vom 13. September 2017 [810 16 386] E. 8.2; KGE VV vom 30. November 2016 [810 16 57] E. 2.3; KGE VV vom 20. Mai 2015 [810 15 3] E. 2.2; BGE 136 I 229 E. 5.4.1; RENÉ WIEDERKEHR/PAUL RICHLI, Praxis des allgemeinen Verwaltungsrechts, Band I, Bern 2012, Rz. 1430 ff.; HÄFELIN/MÜLLER/UHLMANN, a.a.O., Rz. 419 f.).

5.6 Vorliegend kann zunächst festgestellt werden, dass die Schule seit dem 1. Januar 2016 ein neues Finanzierungssystem eingeführt hat, welches vorsieht, dass die Hauswirtschaftslehrpersonen für mehrere Geschäfte Karten erhalten, mit denen sie die Einkäufe bezahlen und folglich der Schule belasten können, wobei lediglich noch kleinere Ausgaben von den Mitarbeitenden vorab aus ihren eigenen finanziellen Mitteln bezahlt und dann über das bisherige Abrechnungsformular (Abrechnung Privatauslagen) mit der Schule abgerechnet werden. Die Schulleitung hat dem Beschwerdeführer für die Einkäufe für den Hauswirtschaftsunterricht eine Einkaufskarte ausgehändigt. Dort hat der Beschwerdeführer in der Folge regelmässig für den Hauswirtschaftsunterricht eingekauft, dabei aber auch regelmässig Lebensmittel für den Eigenbedarf auf Kosten der Schule gekauft. Aufgrund der Akten bestehen keine ernsthaften Zweifel daran, dass es sich bei den zurückbezahlten Artikeln um Lebensmittel für den Eigenbedarf gehandelt hat und diese nicht dem Hauswirtschaftsunterricht gedient haben. Hinzu kommt, dass der Beschwerdeführer nicht einmalig, sondern über einen längeren Zeitraum hinweg, d.h. in den der Kündigung vorangegangenen neun Monaten, auf Kosten der Schule Einkäufe für den Eigengebrauch getätigt hat. Dabei spielt es keine Rolle, ob er die gekauften Lebensmittel während des Hauswirtschaftsunterrichts konsumiert hat oder privat bei sich zu Hause. Wenn ein

Arbeitnehmer Einkäufe für den Arbeitgeber auf dessen Kosten tätigen darf, liegt es auf der Hand, dass private Einkäufe davon nicht mitumfasst sind. Es musste dem Beschwerdeführer deshalb von Anfang an bewusst gewesen sein, dass er solche Einkäufe nicht über die Schule hätte buchen dürfen. Entgegen seiner Auffassung bedurfte es hierzu keiner besonderen Weisung. Seine diesbezüglichen Relativierungen und die geltend gemachten Missverständnisse, es sei nicht klar gewesen, was ein Lehrer im Hauswirtschaftsunterricht konsumieren bzw. was über die Schule abgerechnet werden dürfe, sind nicht glaubhaft und stellen reine Schutzbehauptungen dar. Dies zeigt auch seine in der Folge erstellte Excel-Auflistung in der Höhe von Fr. 147.30, in welcher er offenbar genau wusste, welche Lebensmittel er markieren musste. Die Angelegenheit wäre allenfalls anders zu beurteilen, wenn es sich um ein einmaliges Versehen handeln und der Arbeitgeber umgehend über einen versehentlichen Fehlkauf informiert würde. Die Sachlage stellt sich vorliegend aber ganz anders dar: Der Beschwerdeführer hat wiederholt – und zwar seit Erhalt der entsprechenden Karte – die Treuepflichten gegenüber seinem Arbeitgeber verletzt, indem er immer wieder private Einkäufe mit der Karte der Schule bezahlt und über die Schule abgerechnet hat. Wenn sich ein Arbeitnehmer wiederholt und dazu in einem Zeitraum, in welchem sogar eine Verwarnung ausgesprochen wurde, regelmässig treuwidrig verhält, beeinträchtigt dies das Vertrauensverhältnis zum Arbeitgeber massiv. Die geschilderten Verfehlungen sind ohne weiteres geeignet, die notwendige Vertrauensbasis zwischen den Parteien zu zerstören. Dabei ist die Höhe des Wertes der Lebensmittel nicht massgebend. Auch ändert daran nichts, dass der Beschwerdeführer die entsprechende Differenz – nachdem die Fehlbuchungen bekannt geworden sind – vollumfänglich beglichen hat. Denn der Vertrauensverlust des Arbeitgebers gegenüber dem Arbeitnehmer setzt nicht zwingend voraus, dass ersterem ein finanzieller Schaden entstanden ist oder dass letzterem ein strafrechtlich relevantes Verhalten vorgeworfen werden kann (vgl. Urteil des Bundesgerichts 8C\_110/2013 vom 2. September 2013 E. 7.1.4).

5.7.1 Der Beschwerdeführer stellt sich auf den Standpunkt, die fristlose Entlassung verletze das Verhältnismässigkeitsprinzip, weil keine besonders schwere Verfehlung vorliege. Der Grundsatz der Verhältnismässigkeit fordert, dass die Verwaltungsmassnahmen zur Verwirklichung des im öffentlichen Interesse liegenden Ziels geeignet und notwendig sind. Ausserdem muss der angestrebte Zweck in einem vernünftigen Verhältnis zu den Belastungen stehen, die den Privaten auferlegt werden (vgl. Urteil des Bundesgerichts 8C\_146/2014 vom 26. Juni 2014 E. 5.3; BGE 133 II 97 E. 2.2; TSCHANNEN/ZIMMERLI/MÜLLER, a.a.O., § 21 Rz. 1 ff.; HÄFELIN/MÜLLER/UHLMANN, a.a.O., Rz. 514 ff.). Als ultima ratio ist die fristlose Entlassung erst dann zulässig, wenn dem Vertragspartner auch nicht mehr zugemutet werden darf, das Arbeitsverhältnis durch ordentliche Kündigung aufzulösen oder bei fester Vertragsdauer deren Ende abzuwarten (vgl. Urteil des Bundesgerichts 8C\_146/2014 vom 26. Juni 2014 E. 5.4; BGE 117 II 560 E. 3b; BIRKHÄUSER, a.a.O., S. 31). Sie setzt eine besonders schwere Verletzung der Arbeitspflicht oder anhaltende Verfehlungen des Gekündigten voraus. Ob die dem Arbeitnehmer vorgeworfene Pflichtverletzung die erforderliche Schwere erreicht, entscheidet sich nicht allgemein, sondern hängt von den Umständen des Einzelfalls ab, insbesondere von der Stellung und Verantwortung des Arbeitnehmers sowie von der Natur und Dauer des Vertragsverhältnisses (BGE 130 III 28 E. 4.1; BGE 116 II 145 E. 6a).

5.7.2 Besonders schwer ins Gewicht fällt vorliegend, dass die treuwidrigen Einkäufe über einen längeren Zeitraum erfolgt sind und der Beschwerdeführer diese selbst nach Erhalt der Verwarnung vom 16. Juni 2016, worin die möglichen Folgen einer weiteren Verfehlung klar aufgezeigt wurden, fortsetzte. Spätestens zu diesem Zeitpunkt hätte ihm klar sein müssen, dass das Vertrauensverhältnis zum Arbeitgeber bereits arg strapaziert war und er sich keine Fehlleistung mehr erlauben durfte. Dennoch hat er weiterhin auf Kosten des Arbeitgebers private Einkäufe getätigt und sich dadurch begünstigt. Die regelmässigen, eigennützigen Verstösse des Beschwerdeführers gegen klare Vorgaben des Arbeitgebers zerstören das Vertrauen in eine angestellte Person, insbesondere wenn diese aufgrund der Natur der Anstellung eine besondere Vorbildfunktion innehat (vgl. hierzu auch Urteile des Bundesgerichts 8C\_110/2013 vom 2. September 2013 E. 7; 8C\_146/2014 vom 26. Juni 2014 E. 4.2). Der Beschwerdeführer hat als Lehrer eine solche Vorbildfunktion, welche erhöhte Anforderungen an die Vertrauenswürdigkeit und Verantwortlichkeit stellte, innegehabt. Die Stellung eines Lehrers rechtfertigt es somit, ein Fehlverhalten streng zu ahnden. Es besteht kein Zweifel daran, dass diese gravierende Verfehlung des Beschwerdeführers, insbesondere in Verbindung mit den übrigen Vorkommnissen, sowohl in objektiver als auch in subjektiver Hinsicht geeignet gewesen ist, das Vertrauensverhältnis der Parteien nachhaltig und in schwerwiegender Weise zu zerstören. Sein Verhalten war nicht vertretbar und offensichtlich treuwidrig und es musste nicht weiter toleriert werden. Damit ist ein wichtiger Grund für die fristlose Kündigung gesetzt worden. Wenn die Vorinstanzen die Vorkommnisse aufgrund der verantwortungsvollen Tätigkeit des Beschwerdeführers als Lehrer als grobe Pflichtverletzung des Arbeitnehmers werten, welche geeignet ist, die für das Anstellungsverhältnis wesentliche Vertrauensgrundlage zu zerstören oder zumindest so tiefgreifend zu erschüttern, dass dem Arbeitgeber die Fortsetzung des Arbeitsverhältnisses nicht mehr zuzumuten ist, lässt sich diese Beurteilung nicht beanstanden. Nach dem Gesagten erweist sich die fristlose Entlassung des Beschwerdeführers als verhältnismässig, und die Beschwerde ist demnach insgesamt unbegründet und abzuweisen.

6.1 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). Vorliegend sind die Verfahrenskosten in der Höhe von Fr. 1'400.-- dem unterlegenen Beschwerdeführer aufzuerlegen und mit dem geleisteten Kostenvorschuss in der Höhe von Fr. 1'800.-- zu verrechnen. Der zu viel bezahlte Kostenvorschuss in der Höhe von Fr. 400.-- ist dem Beschwerdeführer zurückzuerstatten.

6.2 Nach § 21 Abs. 1 VPO kann der ganz oder teilweise obsiegenden Partei für den Beizug eines Anwalts bzw. einer Anwältin eine angemessene Parteientschädigung zulasten der Gegenpartei zugesprochen werden. Von diesem Grundsatz kann das Gericht aufgrund des ihm durch die Kann-Formulierung in § 21 Abs. 1 VPO eingeräumten Ermessensspielraums abweichen (vgl. MARTIN BERNET, Die Parteientschädigung in der schweizerischen Verwaltungsrechtspflege, Zürich 1986, S. 132 ff.). Bei der Bemessung der Parteikosten für das Beschwerdeverfahren berücksichtigt das Kantonsgericht, dass der Schulrat die Beschwerdeführung vor dem Regierungsrat durch ein wenig transparentes Vorgehen bei der Akteneinsicht verkompliziert hat, was von letzterem bei seiner Beurteilung der Angelegenheit nicht hinreichend berücksich-

tigt worden ist (vgl. E. 3.5 hiervor). Der Regierungsrat hätte diesem Umstand zumindest bei seiner Kostenverlegung Rechnung tragen sollen. Aus Billigkeitsgründen wird dem Beschwerdeführer deshalb im Rahmen des vorliegenden Beschwerdeverfahrens eine Parteientschädigung zugesprochen. Das Kantonsgericht erachtet eine Parteientschädigung von pauschal Fr. 2'000.-- als gerechtfertigt. Die Beschwerdegegner haben dem Beschwerdeführer je zur Hälfte eine Parteientschädigung von Fr. 1'000.-- und damit gesamthaft Fr. 2'000.-- (inkl. Auslagen und 8 % Mehrwertsteuer) auszurichten. Im Übrigen sind die Parteikosten wettzuschlagen.

Demgemäss wird **erkannt** :

- ://:
1. Die Beschwerde wird abgewiesen.
  2. Die Verfahrenskosten in der Höhe von Fr. 1'400.-- werden dem Beschwerdeführer auferlegt und mit dem geleisteten Kostenvorschuss in der Höhe von Fr. 1'800.-- verrechnet. Der zu viel bezahlte Kostenvorschuss in der Höhe von Fr. 400.-- wird dem Beschwerdeführer zurückerstattet.
  3. Die Beschwerdegegner haben dem Beschwerdeführer je zur Hälfte eine Parteientschädigung in der Höhe von je Fr. 1'000.-- und damit gesamthaft Fr. 2'000.-- (inkl. Auslagen und 8 % MWST) auszurichten. Im Übrigen werden die Parteikosten wettgeschlagen.

Präsidentin

Gerichtsschreiberin