

# FR\_GERICHTE 601 2020 162 vom 8. Februar 2021

FR Kantonsgericht, 2021-02-08, DE

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/fr\\_gerichte\\_601\\_2020\\_162](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/fr_gerichte_601_2020_162)

FR: FR\_GERICHTE 601 2020 162 du 8 février 2021

IT: FR\_GERICHTE 601 2020 162 del 8 febbraio 2021

## Regeste

Urteil des I. Verwaltungsgerichtshofes des Kantonsgerichts | Amtsträger der Gemeinwesen

## Erwägungen

### E. 1

Die B.\_\_\_\_\_ als Berufsfachschule gilt als Berufsbildungszentrum im Sinne von Art. 12 des kantonalen Gesetzes vom 13. Dezember 2007 über die Berufsbildung (BBiG; SGF 420.1) und ist gemäss dessen Abs. 2 dem BBA unterstellt. Nach Art. 36 BBiG untersteht das Lehrpersonal der Berufsfachschulen dem kantonalen Gesetz vom 17. Oktober 2001 über das Staatspersonal (StPG; SGF 122.70.1); die Lehrpersonen werden von der Direktion auf Vorschlag der Leitung der betroffenen Berufsfachschule und auf Antrag des Amtes angestellt (Art. 37 Abs. 1 BBiG). Demnach ist das Arbeitsverhältnis zwischen dem Staat Freiburg bzw. der Volkswirtschaftsdirektion und der Beschwerdeführerin öffentlich-rechtlicher Natur. Gemäss Art. 132 Abs. 1 StPG kann jeder Entscheid, der in Anwendung dieses Gesetzes gegenüber einer Mitarbeiterin oder einem Mitarbeiter getroffen wird, mit Beschwerde nach dem kantonalen Gesetz vom 23. Mai 1991 über die Verwaltungsrechtspflege (VRG; SGF 150.1) angefochten werden. Die Beschwerdeführerin hat ein schutzwürdiges Interesse daran, dass das Kantonsgericht prüft, ob die fristlose Entlassung zu Recht erfolgt ist. Art. 114 VRG regelt die Zuständigkeit des Kantonsgerichts, welches nach dessen Abs. 1 lit. a namentlich Beschwerden gegen Entscheide der Direktionen des Staatsrats behandelt. Vorliegend entschied aber nicht eine Direktion, sondern ein Amt. Für Beschwerden gegen Entscheide der ihnen unterstehenden Dienststellen sind grundsätzlich die Direktionen des Staatsrats zuständig (Art. 116 Abs. 1 VRG). Die Vorsteherinnen bzw. Vorsteher der Direktionen können indes Aufgaben der Personalbewirtschaftung, die in die Zuständigkeit der Direktion fallen, namentlich an Dienstchefinnen und Dienstchefs delegieren (Art. 9 Abs. 3 StPG). Ob eine solche Delegation vorliegend rechtsgültig stattgefunden hat, ist im Rahmen der Überprüfung des angefochtenen Entscheids zu beurteilen (E. 3). Auf die frist- und formgerechte Beschwerde ist einzutreten.

Kantonsgericht KG Seite 4 von 13

### E. 2

Mit Beschwerde an das Kantonsgericht können nach Art. 77 VRG die Verletzung des Rechts einschliesslich Überschreitung oder Missbrauch des Ermessens sowie die unrichtige oder unvollständige Feststellung des rechtserheblichen Sachverhalts gerügt werden. Die Rüge der Unangemessenheit ist vorliegend ausgeschlossen (Art. 78 Abs. 2 VRG).

### E. 3

Obwohl die Beschwerdeführerin keine entsprechende Rüge erhoben hat, ist vorfrageweise die formelle Gültigkeit des Entscheids vom 10. August 2020 zu prüfen, da Nichtigkeitsgründe von sämtlichen rechtsanwendenden Behörden von Amtes wegen zu beachten sind (vgl. BGE 144 IV 362 E. 1.4.3 mit Hinweisen).

### **E. 3.1**

Gemäss Art. 8 Abs. 2 StPG ist der Staatsrat zuständig, Personen, die er angestellt hat, vorläufig vom Dienst zu entheben, zu entlassen oder in den Ruhestand zu versetzen. Im Übrigen übt die zuständige Direktion ihnen gegenüber die Befugnisse der Anstellungsbehörde aus. Die Vorsteherinnen und Vorsteher der Direktionen sowie die Direktorinnen und Direktoren der Anstalten können Aufgaben der Personalbewirtschaftung, die in die Zuständigkeit der Direktion oder der Anstalt fallen, an Stabseinheiten, an die Dienstchefinnen und Dienstchefs oder an die Oberamtswärter delegieren (Art. 9 Abs. 3 StPG). Die Genehmigung durch den Staatsrat nach Artikel 8 Abs. 1 lit. e StPG bleibt vorbehalten. Gemäss dieser Bestimmung genehmigt der Staatsrat die in Anwendung des StPG von den Direktionen und Anstalten beschlossenen Kompetenzdelegationen an Dienstchefinnen und Dienstchefs sowie an die Oberamtswärter. Die Fehlerhaftigkeit einer Verfügung führt in der Regel nur zu deren Anfechtbarkeit und nicht zur Nichtigkeit. Die Nichtigkeit tritt ausnahmsweise und nur dann ein, wenn ein schwerwiegender Rechtsfehler vorliegt, der Fehler offenkundig oder zumindest leicht erkennbar ist und die Annahme der Nichtigkeit nicht zu einer ernsthaften Gefährdung der Rechtssicherheit führt (sog. Evidenztheorie; HÄFELIN/MÜLLER/UHLMANN, Allgemeines Verwaltungsrecht, 8. Aufl. 2020, N. 1088 ff. und N. 1096 ff. mit Hinweisen). Offenkundig ist der schwere Fehler der Verfügung, wenn er schon dem juristischen Laien auffällt. Ungeachtet der von der Praxis und Lehre herausgearbeiteten Fallgruppen ist die Grenze zwischen Anfechtbarkeit und Nichtigkeit im Einzelfall aufgrund einer Interessenabwägung zwischen dem Interesse an der Rechtssicherheit und dem Interesse an der richtigen Rechtsanwendung zu ziehen (HÄFELIN/MÜLLER/UHLMANN, N. 1098 mit Hinweisen). Die funktionelle und sachliche Unzuständigkeit stellt im Allgemeinen einen Nichtigkeitsgrund dar, es sei denn, der verfügenden Behörde komme auf dem betreffenden Gebiet allgemeine Entscheidungsgewalt zu oder der Schluss auf Nichtigkeit verträge sich nicht mit der Rechtssicherheit (BGE 137 I 273; 129 V 485). Anordnungen, die eine Behörde, wenn auch unzuständigerweise, in ihrem Aufsichtsbereich trifft, sind regelmässig nicht nichtig (HÄFELIN/MÜLLER/UHLMANN, N. 1108). Bei Kündigungsverfügungen durch die unzuständige Behörde tendiert die Praxis dazu, diese lediglich als anfechtbar und nicht als nichtig zu qualifizieren (vgl. Urteile VG ZH PB.2008.00041 vom 18. März 2009 E. 2.1; PB.2001.00011 vom 29. August 2001 E. 3; Entscheid der eidgenössischen Personalrekurskommission PRK 2004-002 vom 16. Juni 2004 E. 3).

### **E. 3.2**

Vorliegend hätte der Entscheid vom 10. August 2020 durch die zuständige Anstellungsbehörde im Sinne von Art. 8 Abs. 2 zweiter Satz StPG, d.h. die Volkswirtschaftsdirektion (vgl. Art. 3 Abs. 1 BBiG), getroffen werden müssen. Die fehlende Zuständigkeit der Vorinstanz stellt grundsätzlich einen schweren Verfahrensmangel dar. Auf Ersuchen des Kantonsgerichts legte die Vorinstanz eine durch den zuständigen Direktionsvorsteher unterzeichnete Kompetenzdelegation vor,

Kantonsgericht KG Seite 5 von 13 die indes nicht im Dossier figuriert. Eine gemäss Art. 8 Abs. 1 lit. e in Verbindung mit Art. 9 Abs. 3 StPG erforderliche Genehmigung dieser Kompetenzdelegation durch den Staatsrat konnte nicht beigebracht werden. Ob eine solche überhaupt existiert, kann offenbleiben, da die Annahme der Nichtigkeit des Entscheids ohnehin an den Voraussetzungen der Evidenztheorie scheitert.

### **E. 3.2.1**

Zwar stellt bei Annahme der fehlenden Genehmigung durch den Staatsrat die daraus resultierende sachliche bzw. funktionelle Unzuständigkeit nach dem Vorgesagten grundsätzlich einen schweren Verfahrensmangel dar. Hingegen ist vorliegend die für eine Bejahung der Nichtigkeit verlangte offensichtliche Fehlerhaftigkeit nicht gegeben. Dass die Vorinstanz, welche als Amt für Berufsbildung als Ausführungsorgan der Direktion mit Bezug auf das Berufsschulwesen fungiert, für die Entlassung einer Berufsfachschullehrerin nicht zuständig ist, erscheint zumindest nicht geradezu offensichtlich und dürfte einem juristischen Laien nicht ins Auge springen. Auch die anwaltlich vertretene Beschwerdeführerin ist offenbar von der formellen Rechtmässigkeit des Entscheids ausgegangen, hat doch erst das Kantonsgericht diese Frage von Amtes wegen selbst aufgeworfen (vgl. Urteil VG ZH PB.2001.00011 vom 29. August 2001 E. 3b; Entscheid der eidgenössischen Personalrekurskommission PRK 2004-002 vom 16. Juni 2004 E. 3).

### **E. 3.2.2**

Ebenfalls gegen die Annahme der Nichtigkeit spricht vorliegend die Abwägung zwischen dem Interesse an der Rechtssicherheit sowie dem Interesse an der richtigen Rechtsanwendung. So war es der Beschwerdeführerin ohne weiteres möglich, Beschwerde zu erheben und ihren Standpunkt umfassend darzulegen; der Rechtsweg stand ihr unverändert zur Verfügung. Umgekehrt ist festzuhalten, dass sich eine allfällige Feststellung der Nichtigkeit – je nach rechtlicher Würdigung – dahingehend auswirken könnte, dass das Arbeitsverhältnis weiterhin andauern würde. Ein solches Ergebnis ist im Interesse der Rechtssicherheit und des reibungslosen Funktionierens der Verwaltung nicht haltbar (vgl. Urteil VG ZH PB.2001.00011 vom 29. August 2001 E. 3b), zumal die Beschwerdeführerin seit Juli 2020 nicht mehr unterrichtet und ihre Stelle mit hoher Wahrscheinlichkeit inzwischen anderweitig besetzt wurde.

### **E. 3.3**

In Würdigung der gesamten Umstände ist vorliegend selbst bei Annahme einer nicht rechtskonform erfolgten Kompetenzdelegation nicht von der Nichtigkeit des angefochtenen Entscheids auszugehen. Die Vorinstanz täte dennoch gut daran, in künftigen personalrechtlichen Entscheiden auf die Kompetenzdelegation hinzuweisen bzw. diese sowie die erforderliche Genehmigung durch den Staatsrat zu den Akten zu legen, können doch Verfahrensfehler allenfalls eine Entschädigung gemäss Art. 41 StPG nach sich ziehen (vgl. für das Zürcher Personalrecht Urteil VG ZH PB.2008.00041 vom 18. März 2009 E. 4.4).

### **E. 4**

Die Beschwerdeführerin rügt zunächst eine unvollständige Sachverhaltsfeststellung, da ihr Verhalten beim Unterrichten der übrigen Schulklassen nicht berücksichtigt worden sei. Bei richtiger bzw. vollständiger Feststellung des Sachverhalts hätte die Vorinstanz zum Schluss kommen müssen, dass bezüglich der anderen neun von ihr unterrichteten Klassen keinerlei Bedenken bzw. Vorwürfe gegenüber der Lehrtätigkeit der Beschwerdeführerin

beständen. Die Beschwerdeführerin stützt sich dabei auf die von ihr im Beschwerdeverfahren eingereichten Rückmeldungen mehrerer Schülerinnen. Die Beschwerdeführerin verkennt, dass das von ihr geltend gemachte tadellose Verhalten im Rahmen ihrer Unterrichtstätigkeit mit anderen Schulklassen nicht von Bedeutung ist für die Frage, ob die mit der Entlassung gegen sie erhobenen Vorwürfe, welche unter anderem das Fehlverhalten vom 1. Juli 2020 mit Bezug auf die Klasse ccc betrafen, einen hinreichenden Grund für eine fristlose Entlassung darstellen. Von einer Lehrperson darf erwartet werden, dass sie sich jederzeit

Kantonsgericht KG Seite 6 von 13 gegenüber bzw. vor sämtlichen Schülerinnen und Schülern respektive Schulklassen korrekt verhält. Die von der Beschwerdeführerin eingereichten Rückmeldungen sind denn auch nicht geeignet, die von der Vorinstanz geltend gemachten Entlassungsgründe zu entkräften. Die Rüge der unvollständigen Sachverhaltsfeststellung verfängt nicht.

## **E. 5**

In materieller Hinsicht ist streitig, ob die Entlassung aus wichtigen Gründen nach Art. 44 StPG ohne vorgängige Verwarnung der Beschwerdeführerin gerechtfertigt war.

### **E. 5.1**

Zur Beurteilung liegt wie bereits erwähnt ein öffentlich-rechtliches Arbeitsverhältnis vor, welches dem Freiburger Staatspersonalgesetz untersteht. Allerdings kann im Bereich des öffentlichen Dienstrechts auf die Bestimmungen des Obligationenrechts sowie auf die Lehre und Rechtsprechung des Privatrechts zurückgegriffen werden, soweit das öffentliche Recht keine eigenen Regeln vorsieht. Überdies muss die privatrechtliche Bestimmung sich auch auf dem Gebiet des öffentlichen Rechts als sachgerecht erweisen (vgl. BGE 134 I 159 E. 3; Urteil KG FR 2019 47 vom 13. Februar 2020 E. 3.2).

### **E. 5.2**

Zunächst sind die einschlägigen Rechtsbestimmungen sowie die dazugehörige Praxis zu erörtern.

#### **E. 5.2.1**

Die Anstellungsbehörde kann nach Art. 44 Abs. 1 StPG bei schwerer oder wiederholter Verletzung der Dienstpflichten oder wegen anderen Umständen, unter denen die Fortführung des Arbeitsverhältnisses für sie nach Treu und Glauben nicht mehr zumutbar ist, die Entlassung aus wichtigen Gründen aussprechen. Das Verfahren bei fristloser Entlassung richtet sich gemäss Art. 45 Abs. 1 StPG nach Art. 40 StPG. In schwerwiegenden Fällen und wenn die Mitarbeiterin oder der Mitarbeiter die erhobenen Tatbestände eingesteht, kann die Entlassung nach einem vereinfachten dringlichen Verfahren verfügt werden. Wenn es die Umstände erlauben, ergeht eine schriftliche Verwarnung, bevor die Entlassung verfügt wird (Art. 45 Abs. 2 StPG). Gemäss Art. 32 Abs. 1 des kantonalen Reglements vom 17. Dezember 2002 über das Staatspersonal (StPR; SGF 122.70.11) kann das Entlassungsverfahren eingeleitet werden, sobald ernst zu nehmende Hinweise für einen Entlassungsgrund vorhanden sind. Je nach Art des vermuteten Grundes und wenn das Vertrauensverhältnis nicht unwiderruflich gestört ist, stellt die Anstellungsbehörde der betreffenden Mitarbeiterin oder dem betreffenden Mitarbeiter nach Art. 32 Abs. 2 StPR eine schriftliche Verwarnung gemäss Art. 29 Abs. 2 StPR zu. Ist der vermutete Grund besonders schwerwiegender Art und stellt er einen unwiderruflichen Bruch des

Vertrauensverhältnisses dar, so geht die Anstellungsbehörde in Anwendung von Art. 32 Abs. 3 StPR direkt gemäss Art. 29 Abs. 4 und 5 StPR vor. Diesfalls hört die Anstellungsbehörde bzw. die zur Leitung des Entlassungsverfahrens bezeichnete Person die betroffene Person mündlich an (Art. 29 Abs. 4 StPR). Sie kann weitere Ermittlungen zur Vervollständigung des Dossiers durchführen. Nach der Anhörung und den gegebenenfalls erfolgten weiteren Ermittlungen setzt die Anstellungsbehörde oder die von ihr bezeichnete Person der betreffenden Mitarbeiterin oder dem betreffenden Mitarbeiter eine Frist, innerhalb der sie oder er das Dossier einsehen und Bemerkungen dazu anbringen kann (Art. 29 Abs. 5 StPR). In der Botschaft zum Staatspersonalgesetz unterstreicht der Gesetzgeber, dass wichtige Gründe oft die Folge von Verfehlungen oder schwerwiegenden Versehen der Mitarbeitenden seien. Sie können sich auch aus verschiedenen Umständen ergeben, die schliesslich das für die Fortsetzung des Dienstverhältnisses notwendige Vertrauensverhältnis unwiederbringlich beeinträchtigt haben (Botschaft des Staatsrats vom 28. November 2000 zum Entwurf des Gesetzes über das Staatsper-

Kantonsgericht KG Seite 7 von 13 sonal, Amtliches Tagblatt der Sitzungen des Grossen Rates des Kantons Freiburg, TGR 2001, S. 1005 ff.).

### **E. 5.2.2**

Das Kantonsgericht hatte sich in jüngerer Zeit mehrmals mit der fristlosen Entlassung aus wichtigen Gründen gemäss Art. 44 StPG zu befassen. Es hielt fest, dass die ausserordentliche Auflösung des öffentlich-rechtlichen Arbeitsverhältnisses wie im Privatrecht restriktiv anzuwenden ist und den konkreten Umständen des Einzelfalls Rechnung zu tragen hat. Auch wenn der Anstellungsbehörde mit Bezug auf die dienstrechtliche Sanktion ein Ermessensspielraum zukommt, hat sie dabei stets das Verhältnismässigkeitsprinzip zu wahren. Die fristlose Entlassung aus wichtigen Gründen ist damit nur in Ausnahmefällen – als ultima ratio – anzuwenden (vgl. Urteile KG FR 2017 235 vom 28. Juni 2018 E. 3.1; 601 2017 221 vom 26. Juni 2018 E. 3.2; 601 2013 26 vom 12. Februar 2014 E. 7i/aa).

### **E. 5.2.3**

Für die Beurteilung der Frage, ob eine fristlose Entlassung aus wichtigen Gründen im Sinne von Art. 44 StPG gerechtfertigt ist, kann auf die zu Art. 337 OR entwickelte Praxis zurückgegriffen werden (vgl. Urteil KG FR 601 2013 23 vom 12. Februar 2014 E. 7i/bb). Nach der Rechtsprechung zu Art. 337 OR ist eine fristlose Kündigung durch den Arbeitgeber nur bei besonders schweren Verfehlungen des Arbeitnehmers gerechtfertigt. Diese müssen einerseits objektiv geeignet sein, 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, und andererseits auch tatsächlich dazu geführt haben. Sind die Verfehlungen weniger schwerwiegend, müssen sie trotz Verwarnung wiederholt vorgekommen sein. Zu berücksichtigen ist sodann auch die verbleibende Zeit bis zur ordentlichen Beendigung des Arbeitsverhältnisses. Ob die dem Arbeitnehmer vorgeworfene Pflichtverletzung die erforderliche Schwere erreicht, lässt sich nicht allgemein sagen, sondern hängt von den konkreten Umständen des Einzelfalles ab (vgl. zum Ganzen BGE 142 III 579 E. 4.2 mit Hinweisen). Als Beispiele für schwere Pflichtverletzungen werden im Privatrecht namentlich genannt die beharrliche Arbeitsverweigerung oder längeres unberechtigtes Fernbleiben von der Arbeit, die Missachtung klarer Weisungen, die Verweigerung zumutbarer Überstunden, der

eigenmächtige Ferienbezug, völliges berufliches Versagen, Straftaten zum Nachteil des Arbeitgebers sowie inak- zeptables Verhalten gegenüber Arbeitskollegen (vgl. statt vieler PORTMANN/RUDOLPH, in Basler Kommentar Obligationenrecht I, 7. Aufl. 2020, Art. 337 N. 18 ff.; STREIFF/VON KAENEL/RUDOLPH, Arbeitsvertrag, Praxiskommentar zu Art. 319-362 OR, 7. Aufl. 2012, Art. 337 N. 5). Als weniger schwerwiegende Verfehlungen wurden erachtet das verspätete Erscheinen oder frühzeitige Verlassen des Arbeitsplatzes sowie das unentschuldigte Fernbleiben für kurze Zeit (BGE 127 III 153 E. 1c) und das Abliefern einer unrichtigen Spesenabrechnung durch den Arbeitnehmer (BGE 116 II 145 E. 6b). Eine sofortige Vertragsauflösung kann sich jedoch auch wegen eines Vorfalls rechtfertigen, in dem keine Vertragsverletzung liegt, sofern damit bei Vertragsbegründung nicht zu rechnen war und dadurch eine untragbare Situation entstanden ist, bei der dem Arbeitgeber die Fortsetzung des Arbeitsverhältnisses bis zum nächsten Kündigungstermin nach den konkreten Umständen objektiv nicht mehr zumutbar erscheint (BGE 129 III 380).

#### **E. 5.2.4**

In den folgenden Fällen ist das Kantonsgericht von wichtigen Gründen ausgegangen, welche eine fristlose Entlassung ohne vorgängige Verwarnung zu rechtfertigen vermochten: Voll- zugangestellte einer Strafanstalt, die im Zusammenhang mit der Flucht eines Insassen ihren Pflichten nicht nachgekommen ist (Urteil KG FR 601 2017 235 vom 28. Juni 2018); Lehrer, der eine Stelle im Ausland antrat ohne seinen Arbeitgeber darüber in Kenntnis zu setzen, obschon er

Kantonsgericht KG Seite 8 von 13 während dieser Zeit krankgeschrieben war (601 2016 167 vom 27. Oktober 2017; bestätigt mit Urteil BGer 8C\_885/2017 vom 11. Oktober 2018); Verantwortlicher der Buchhaltung, welcher unter anderem mit gefälschten Belegen ungerechtfertigte Lohnbezüge tätigte (Urteil KG FR 601 2016 234 vom 24. April 2017); wissenschaftlicher Mitarbeiter, welcher seine Arbeitgeberin mit einem an deren Auftraggeber gerichteten Schreiben, mit dem er ein Projekt eigenmächtig einstellte, vor voll- endete Tatsachen stellte und in schwerwiegender Weise brüskierte, da er einen internen Konflikt nach aussen trug (Urteil KG FR 601 2013 26 vom 12. Februar 2014; bestätigt mit Urteil BGer 8C\_258/2014 vom 15. Dezember 2014); Polizeibeamter, welcher in schwerwiegender Weise mehr- fach gegen seine Treuepflicht versties, namentlich in der Form von Befehlsverweigerungen sowie der Androhung einer Strafanzeige gegen seinen Vorgesetzten (Urteil KG FR 601 2012 61 vom 21. Dezember 2012; bestätigt mit Urteil BGer 8C\_118/2013 vom 11. Februar 2014). Zu einer sofortigen Entlassung im Anschluss an eine formelle Verwarnung kam es im Fall eines Lehrers, welcher verschiedene Pflichtverletzungen beging, darunter die mehrmalige Nichtteilnah- me ohne triftige Gründe an hinreichend im Voraus einberufenen Sitzungen sowie die Verweige- rung der Erteilung von Auskünften (Urteil KG FR 601 2016 151 und 601 2016 268 vom 13. Februar 2018; bestätigt mit Urteil BGer 8C\_265/2018 vom 29. November 2018). Als ungerechtfertigt erachtete das Kantonsgericht schliesslich die fristlose Entlassung ohne vorgängige Verwarnung eines wissenschaftlichen Beraters, welcher in mehreren Angelegenheiten nicht in den Ausstand trat, obschon Interessenkonflikte dies geboten hätten (Urteil KG FR 601 2017 221 vom 26. Juni 2018; bestätigt mit Urteil BGer 8C\_583/2018 vom 6. Juni 2019), sowie einer Pflegefachfrau, welche innert eines Jahres 42 Mal in unzulässiger Weise ihre Stempelzeit um wenige Minuten korrigierte (Urteil KG FR 601 2016 231 vom 18. August 2017; bestätigt mit Urteil BGer 8C\_670/2017 vom 19. Juli 2018).

#### **E. 5.2.5**

Liegt ein wichtiger Grund vor, so ist die fristlose Kündigung sofort auszusprechen. Andernfalls ist anzunehmen, das Einhalten der ordentlichen Kündigungsfrist sei für den Kündigenden subjektiv zumutbar, und ist das Recht auf eine sofortige Vertragsauflösung verwirkt (vgl. BGE 138 I 113 E. 6.3.1 mit Hinweisen).

### **E. 5.3**

Die Vorinstanz begründete die fristlose Entlassung in ihrer Verfügung vom 10. August 2020 mit einem Vertrauensbruch wegen wiederholten und "schlimmen" Fehlverhaltens der Beschwerdeführerin. Der Vorfall vom 1. Juli 2020 habe den Ernst der Lage aufgezeigt; trotz aller Massnahmen würden sich immer wieder die gleichen Episoden wiederholen. Das Verhalten der Beschwerdeführerin habe zudem Auswirkungen auf die Schulklassen, da sich einige Schüler schockiert zeigen würden, auf das Image des Staats, da einige Lernende die Vorfälle ihren Lehrverantwortlichen übermitteln hätten, sowie auf die Glaubwürdigkeit der Schuldirektion; letztere "leide" seit einigen Jahren unter dem unangebrachten Verhalten der Beschwerdeführerin. Eine Verwarnung sei aufgrund des unwiderruflichen Bruchs des Vertrauensverhältnisses nicht notwendig gewesen. Die Beschwerdeführerin bringt dagegen vor, weder die Vorfälle vom 1. Juli 2020 für sich genommen noch die Alkoholproblematik insgesamt, welche seit 2015 bekannt sei und spätestens im Schuljahr 2018/2019 personalrechtlich hätte geahndet werden müssen, würden einen wichtigen Grund im Sinne von Art. 44 StPG darstellen. Selbst wenn von hinreichenden Gründen auszugehen sei, hätte der Entlassung eine Verwarnung vorausgehen müssen; mangels vorgängiger Verwarnung liege eine Verletzung des Verhältnismässigkeitsprinzips vor. Schliesslich rügt die Beschwerdeführerin im Zusammenhang mit der Vereinbarung vom 20. Februar 2019 eine Verletzung des Grundsatzes von Treu und Glauben.

Kantonsgericht KG Seite 9 von 13

### **E. 5.4**

Zwischen den Parteien ist umstritten, was sich am 1. Juli 2020 genau ereignet hat. Nach Ansicht der Beschwerdeführerin habe sich bei der Klasse ccc um eine Problemklasse gehandelt. Da an jenem Tag die letzte Prüfung des Jahres geschrieben wurde, habe sie die Schülerinnen – welche sich für den Deutschunterricht ohnehin nicht weiter interessieren würden und die Prüfung vor Ablauf von 45 Minuten abgaben – nach Beendigung der Prüfung entlassen. Ihr allenfalls merkwürdiger Zustand sei auf die Einnahme eines starken Schmerzmittels und nicht auf Alkoholkonsum zurückzuführen. Dass sie ihren Pflichten stets getreu nachgekommen ist, sieht die Beschwerdeführerin in dem Umstand, dass die anderen neun Schulklassen, welche sie unterrichtete, keine negativen Rückmeldungen gemacht hätten. Die Vorinstanz ihrerseits geht offenbar von einem Rückfall aus. Den Akten der Vorinstanz lässt sich mit Bezug auf das Verhalten der Beschwerdeführerin vor den Ereignissen vom 1. Juli 2020 Folgendes entnehmen: nicht weiter dokumentiertes Alkoholproblem seit 2015 (Vorakten Nr. 3); zwei Vorfälle im Herbst 2018, anlässlich derer durch die Beschwerdeführerin gehaltene Unterrichtsstunden wegen speziellen Verhaltens bzw. merkwürdigen Zustands abgesagt respektive unterbrochen werden mussten, gefolgt von einer Entzugstherapie (Vorakten Nr. 6 ff.); unentschuldigte Verspätung von rund einer Stunde am 26. Februar 2020 (Vorakten Nr. 21). Wie die Beschwerdeführerin zu Recht hervorhebt, ist die Alkoholproblematik schon länger bekannt. Bereits am 15. Februar 2015 äusserte sich die damalige Direktorin der B. \_\_\_\_\_ dazu. Zu aktenkundigen Verfehlungen kam es alsdann im Herbst 2018, worauf die Vorinstanz eine Vereinbarung

mit der Beschwerdeführerin abschloss. Die Vorinstanz entschied somit, anstelle personalrechtlicher Schritte eine Begleitmassnahme anzuordnen. Dies ergibt sich auch aus dem E-Mail vom 14. Dezember 2018 des damaligen stellvertretenden Dienstchefs des BBA (Vorakten Nr. 13), demzufolge nach den Vorfällen vom Herbst 2018 bewusst noch keine personalrechtlichen Massnahmen getroffen worden seien. Auch das als "avertissement" bezeichnete Schreiben des Direktors der B.\_\_\_\_\_ vom 26. Februar 2020 stellt keine in einem formellen Verfahren und durch die zuständige Anstellungsbehörde verfügte personalrechtliche Massnahme dar. Zudem hält die Vorinstanz im angefochtenen Entscheid selbst fest, dass eine vorgängige Verwarnung nicht stattgefunden hat (Ziff. 36). Das Vorgehen der Vorinstanz, welche zunächst alles daran setzte, die Beschwerdeführerin zu unterstützen, entband sie nicht davon, im Falle einer (erneuten) Verschlechterung der Situation die notwendigen personalrechtlichen Schritte zu unternehmen. Dass dies der Vorinstanz bewusst war, ergibt sich bereits aus dem E-Mail des damaligen stellvertretenden Dienstchefs vom 14. Dezember 2018: Darin hielt dieser fest, erst wenn ein erneuter bestätigter Verdacht vorliege, sei eine Verwarnung vorzunehmen, auch wenn dieses Vorgehen im schlimmsten Fall die Angelegenheit etwas verzögern könne. Weiter liegen keine Hinweise vor, dass sich die Situation der Beschwerdeführerin im Zuge der Begleitmassnahme dauerhaft verbessert hätte: Die Vorinstanz hebt im angefochtenen Entscheid ein seit mehreren Jahren andauerndes unangebrachtes Verhalten hervor (Ziff. 35), auf welches gemäss den Akten auch der Schuldirektor hinwies ("Depuis quelques années déjà, la Direction a constaté de graves soucis de comportement [...] [Vorakten Nr. 30]). Zudem wurde die Vereinbarung vom 20. Februar 2019 am 7. November 2019 verlängert, womit rund ein halbes Jahr vor den zu beurteilenden Ereignissen noch nicht von einer dauerhaften Besserung auszugehen war bzw. die Verlängerung der Begleitmassnahme vielmehr das Gegenteil nahelegt. All diese Umstände zeigen auf, dass der fristlosen Entlassung zwingend eine Verwarnung hätte vorausgehen müssen. Nachdem die Vorinstanz die Suchtproblematik in personalrechtlicher Hinsicht während mehr als fünf Jahren toleriert hat, kann sie sich nach den Vorfällen vom Juli 2020 nicht auf den Standpunkt stellen, dass die Fortsetzung des Arbeitsverhältnisses nun plötzlich unzumutbar sei. Selbst wenn, wie dies die Vorinstanz in ihren Bemerkungen vom 9. November 2020 nun

Kantonsgericht KG Seite 10 von 13 offenbar geltend macht, davon auszugehen wäre, dass das Alkoholproblem der Beschwerdeführerin nach Ablauf der Vereinbarung vom 20. Februar 2019 als gelöst gelten konnte, stellt ein einzelner aktenkundiger Rückfall – soweit er sich tatsächlich ereignet hat – ohne vorgängige Verwarnung keinen wichtigen Grund für eine fristlose Entlassung im Sinne von Art. 44 Abs. 1 StPG dar. Der Beschwerdeführerin hätte unmissverständlich klargemacht werden müssen, dass fortan ein erneutes Fehlverhalten in Bezug auf Alkohol nicht mehr toleriert werden und die (fristlose) Auflösung des Arbeitsverhältnisses zur Folge haben würde.

### **E. 5.5**

Die Vorinstanz bringt weiter vor, das Verhalten der Beschwerdeführerin sei dem einer Berufsfachschullehrerin nicht würdig. Sie scheint dabei auf das Evaluationsformular vom 2. Juli 2020, in dem ein "aggressives Verhalten" und ein zu frühes Entlassen der Klasse ccc festgehalten wird, sowie auf das von acht Schülerinnen dieser Klasse unterzeichnete Schreiben vom 2. Juli 2020, welche diverse Vorwürfe gegen die Beschwerdeführerin erheben, Bezug zu nehmen. Mit der Beschwerdeführerin ist festzuhalten, dass es überaus

fraglich erscheint, ob anhand eines von acht Schülerinnen unterzeichneten Schreibens das der Beschwerdeführerin zu Last gelegte Verhalten belegt werden kann. Auch diese Frage kann letztlich offenbleiben, da die diesbezüglichen Vorwürfe eine fristlose Entlassung ohne vorgängige Verwarnung ebenfalls nicht zu rechtfertigen vermögen. Der Umstand, dass die angeblichen Verfehlungen der Beschwerdeführerin erst dann zur Sprache gelangten, als der Schuldirektor entschied, die Einleitung eines Kündigungsverfahrens zu veranlassen, zeigt auf, dass die Vorfälle nicht so gravierend gewesen sein können, dass die Fortsetzung des Arbeitsverhältnisses unzumutbar geworden wäre. Auch das zu frühe Entlassen einer Schulklasse stellt keinen wichtigen Grund nach Art. 44 Abs. 1 StPG dar, soweit dieses Verhalten (bzw. das Nichteinhalten von Dienstvorschriften im Allgemeinen) nicht bereits zu einer Verwarnung geführt hat, was vorliegend unbestrittenermassen nicht der Fall war. Der Beschwerdeführerin, welche seit 2003 an der B. \_\_\_\_\_ unterrichtet und deren Verhalten bis zu den ersten aktenkundigen Vorfällen offenbar tadellos war, hätte zumindest die Möglichkeit gegeben werden müssen, ihr Verhalten zu bessern (vgl. Art. 39 StPG). Demnach hätte die Beschwerdeführerin verwarnt, eventuell – nach eingehender Abklärung der erhobenen Vorwürfe – die ordentliche Kündigung ausgesprochen werden müssen. Darüber hinaus hätte als mildere Massnahme nebst der vorgängigen Verwarnung oder Entlassung im ordentlichen Verfahren auch die Suspendierung der Beschwerdeführerin in Betracht gezogen werden müssen. Die fristlose Entlassung ohne vorgängige Verwarnung erweist sich somit auch unter diesem Blickwinkel als ungerechtfertigt.

#### **E. 5.6**

Schliesslich begründet die Vorinstanz den unwiderruflichen Vertrauensbruch mit einem angeblichen Imageschaden des Staats bzw. der Schuldirektion. In den Akten findet sich hierzu eine Aktennotiz eines Telefonats zwischen dem zuständigen Abteilungsvorsteher und der Lehrmeisterin einer Schülerin, die sich über das Alkoholproblem der Beschwerdeführerin erkundigte und eine Stellungnahme vonseiten der B. \_\_\_\_\_ forderte (Vorakten Nr. 29). Mit E-Mail vom 15. Juli 2020 teilte der Schuldirektor dem Amtsvorsteher mit, dass im Rahmen des Kündigungsverfahrens namentlich auch das Ansehen und die Glaubwürdigkeit des Staats und der Schuldirektion zu berücksichtigen seien (Vorakten Nr. 30). Grundsätzlich können wichtige Gründe gemäss Art. 44 Abs. 1 StPG jedwede Gestalt annehmen, soweit die Fortsetzung des Arbeitsverhältnisses bis zum nächsten Kündigungstermin nach den konkreten Umständen objektiv nicht mehr zumutbar erscheint. Wie die Beschwerdeführerin indes zu Recht festhält, hätte ein Imageschaden bzw. eine Beeinträchtigung der Glaubwürdigkeit der B. \_\_\_\_\_ respektive deren Schuldirektion längst eintreten müssen, dauern die Probleme mit der

Kantonsgericht KG Seite 11 von 13 Beschwerdeführerin nach der Darstellung der Vorinstanz doch schon mehrere Jahre an. Zumindest ab dem Schulsemester 2018/2019 hatte sich die Situation soweit zugespitzt, dass die Schülerinnen und Schüler und mittelbar die breitere Öffentlichkeit vom Suchtleiden der Beschwerdeführerin erfahren konnten. Ein einziger Telefonanruf einer Lehrmeisterin genügt nicht als Beleg, dass der behauptete Imageschaden sich erst im Juli 2020 manifestiert hätte bzw. die Fortführung des Arbeitsverhältnisses in diesem Zeitpunkt unzumutbar geworden wäre, nachdem die Schuldirektion respektive die Vorinstanz nach eigenen Aussagen seit mehreren Jahren unter dem unangebrachten Verhalten der Beschwerdeführerin leide, in dieser Zeit aber nie personalrechtliche Schritte unternommen hat. Des Weiteren hätte die Vorinstanz auch

aufgrund des angeblich beeinträchtigten Ansehens der Verwaltung zu milderem Mitteln greifen können. So wäre beispielsweise die sofortige Suspendierung und vertrauliche Informierung der verantwortlichen Lehrbetriebe, dass personalrechtliche Schritte gegen die Beschwerdeführerin geprüft werden, eine geeignete und für die Beschwerdeführerin weniger einschneidende Massnahme gewesen als die fristlose Entlassung.

### **E. 5.7**

Demzufolge ist festzuhalten, dass keine wichtigen Gründe im Sinne von Art. 44 Abs. 1 StPG vorliegen, welche eine fristlose Entlassung der Beschwerdeführerin ohne vorgängige Verwarnung zu rechtfertigen vermögen.

### **E. 6**

Da sich die verfügte fristlose Entlassung als ungerechtfertigt erweist, sind weiter deren Rechtsfolgen zu bestimmen.

#### **E. 6.1**

Gemäss Art. 41 StPG, welcher nach Art. 45 Abs. 4 StPG ebenfalls bei ungerechtfertigter Entlassung aus wichtigen Gründen anwendbar ist, behält die Mitarbeiterin oder der Mitarbeiter die Funktion bei, sofern nicht die tatsächliche Beendigung des Dienstverhältnisses eingetreten und die Wiedereingliederung der Mitarbeiterin oder des Mitarbeiters nicht mehr möglich ist (vgl. dazu den französischen Gesetzestext, der von einem kumulativen Vorliegen der Voraussetzungen ausgeht: "Toutefois, s'il y a eu cessation de fait des rapports de service et qu'une réintégration du collaborateur ou de la collaboratrice ne soit plus possible"). Ist eine Wiedereingliederung nicht möglich, hat die Mitarbeiterin oder der Mitarbeiter nach Art. 41 StPG Anspruch auf eine Entschädigung, deren Höhe maximal ein Jahresgehalt beträgt. Diese ist nach freiem Ermessen unter Würdigung aller Umstände zu bemessen, wobei insbesondere dem Verschulden der Anstellungsbehörde Rechnung zu tragen ist, das namentlich aufgrund der Kündigungsgründe und eines etwaigen Mitverschuldens des Mitarbeiters bzw. der Mitarbeiterin bestimmt wird (Urteile KG FR 601 2019 97 vom 2. März 2020 E. 3.1; 601 2017 221 vom 26. Juni 2018 E. 5.2). In seiner jüngeren Rechtsprechung sprach das Kantonsgericht Entschädigungen in der Höhe von vier (Urteile KG FR 601 2017 221 vom 26. Juni 2018; 1A 2003 45 vom 4. April 2007; 1A 2001 92 vom 25. April 2002) und drei (Urteil KG FR 601 2013 64 vom 19. März 2014) Monatslöhnen zu.

#### **E. 6.2**

Auf die Entlassung der Beschwerdeführerin haben ihre beiden direkten Vorgesetzten, der zuständige Abteilungsvorsteher sowie der Schuldirektor der B.\_\_\_\_\_, massgeblich hingewirkt. So haben die beiden bereits am Folgetag des Vorfalls vom 1. Juli 2020 mit der Beschwerdeführerin ein Evaluationsgespräch durchgeführt und darin unter anderem ein "aggressives Verhalten" festgehalten. Dabei ging es offenbar einzig darum, den Vorfall vom 1. Juli 2020 als Kündigungsgrund festzuhalten, wurden doch die nicht relevanten Teilbereiche überhaupt nicht evaluiert. Weiter haben sie ebenfalls am Folgetag die Schülerinnen der Klasse ccc

Kantonsgericht KG Seite 12 von 13 angehalten, das angebliche Fehlverhalten der Beschwerdeführerin zu dokumentieren – dies wohl mit dem Ziel, einer allfälligen Kündigung zusätzliches Gewicht zu verleihen. Auch die Wortwahl in der Korrespondenz der beiden Vorgesetzten lässt erkennen, dass für sie eine weitere Zusammenarbeit nicht

mehr in Frage kommt ("Cependant, ce dossier a un long historique" [Vorakten Nr. 28], "Depuis quelques années déjà, la Direction a constaté de graves soucis de comportement avec cette enseignante" [Vorakten Nr. 30]). Unter diesen Umständen kann ausgeschlossen werden, dass zwischen der Beschwerdeführerin und ihren Vorgesetzten das notwendige Vertrauensverhältnis wiederhergestellt werden könnte. Zudem liegt die am 10. August 2020 verfügte Entlassung nun bereits ein ganzes Schulsemester zurück, sodass davon auszugehen ist, dass die Vorinstanz die Stelle der Beschwerdeführerin zwischenzeitlich anderweitig besetzt haben dürfte. Es sprechen somit objektive Gründe gegen eine Wiedereingliederung.

### **E. 6.3**

Da eine Wiedereingliederung nicht möglich ist, hat die Beschwerdeführerin Anspruch auf eine Entschädigung, welche nach dem Vorgesagten nach freiem Ermessen unter Würdigung der Umstände zu bemessen ist. Die Vorinstanz hat nach dem Vorgesagten die fristlose Entlassung einer langjährigen Angestellten (Erstanstellung im Jahr 2003) verfügt, obschon aus personalrechtlicher Sicht mildere Mittel, namentlich die vorgängige Verwarnung oder die ordentliche Kündigung, angezeigt waren. Damit liegt ein Verstoss gegen das Verhältnismässigkeitsprinzip vor. Umgekehrt ist zu berücksichtigen, dass die Beschwerdeführerin an der Auflösung des Dienstverhältnisses ein gewisses Mitverschulden trägt, ist doch eine seit 2015 bzw. 2018 bestehende Alkoholsucht, die in Begleitmassnahmen gemündet hat, aktenkundig; ebenso, dass es im Zuge der Alkoholproblematik zu Dienstpflichtverletzungen, namentlich Absenzen gekommen ist. Auch wurde die Beschwerdeführerin mit Schreiben des Schuldirektors vom 26. Februar 2020 darauf hingewiesen, dass Verstösse gegen die Dienstvorschriften (verspäteter Unterrichtsbeginn) nicht weiter toleriert würden; dennoch kam es am 1. Juli 2020 erneut zu einem Vorfall (verfrühte Entlassung einer Schulklasse). Auch wenn diese Vorfälle in casu eine fristlose Entlassung nicht zu rechtfertigen vermochten, stellen sie dennoch Pflichtverletzungen dar, die das Kantonsgericht bei der Festsetzung der Entschädigung nach Art. 41 StPG zu berücksichtigen hat. In Anbetracht der Umstände und unter Berücksichtigung der Rechtsprechung erscheint eine Entschädigung von drei Monatslöhnen (zuzüglich Anteil 13. Monatslohn) als angemessen. Die Berechnung der konkreten Höhe der Entschädigung ist durch die Vorinstanz vorzunehmen.

### **E. 7**

Zusammenfassend ist festzuhalten, dass die Beschwerde teilweise gutzuheissen ist.

#### **E. 7.1**

Da die Beschwerdeführerin die Wiedereingliederung, eventualiter die Gewährung einer Entschädigung in der Höhe eines Jahreslohnes beantragt hat, ist die Streitwertgrenze von CHF 30'000.- offensichtlich erreicht, weshalb das Verfahren gemäss Art. 134a Abs. 2 VRG in Verbindung mit Art. 113 Abs. 2 lit. d und Art. 114 lit. c der Schweizerischen Zivilprozessordnung vom 19. Dezember 2008 (ZPO; SR 272) kostenpflichtig ist. Der Staat Freiburg kann sich vorliegend nicht auf die Ausnahme gemäss Art. 133 VRG berufen, da er als öffentlich-rechtlicher Arbeitgeber in seinen Vermögensinteressen betroffen ist. In Anbetracht des Zeit- und Arbeitsaufwands und des Streitwerts rechtfertigt es sich gemäss Art. 1 und 2 des kantonalen Tarifs vom 17. Dezember 1991 der Verfahrenskosten und Entschädigungen in der Verwaltungsjustiz (Tarif VJ; SGF 150.12) die Gerichtskosten vorliegend auf CHF 1'000.- festzulegen. Dem Ausgang des Verfahrens entsprechend (Art. 131 Abs. 1 VRG) sind sie zu drei Vierteln dem Staat Freiburg, ausmachend CHF 750.-, und

zu einem Viertel der Beschwerdeführe-

Kantonsgericht KG Seite 13 von 13 rin, ausmachend CHF 250.-, aufzuerlegen und mit dem geleisteten Kostenvorschuss in der Höhe von CHF 1'000.- zu verrechnen. Der Saldo von CHF 750.- ist der Beschwerdeführerin zurückzuer- statten.

### **E. 7.2**

Die teilweise obsiegende Beschwerdeführerin hat gemäss Art. 137 Abs. 1 VRG Anspruch auf eine Parteientschädigung. Sie beantragt eine Entschädigung in der Höhe von CHF 4'000.-. Angesichts des Streitwerts und des Arbeitsaufwands erweist sich die beantragte Höhe der Entschädigung als angemessen (vgl. Art. 8 Abs. 1 Tarif VJ). Dem Ausgang des Verfahrens entsprechend ist sie auf CHF 3'000.- zu reduzieren (drei Viertel von CHF 4'000.-) und zuzüglich Mehrwertsteuer zu 7.7 Prozent, ausmachend CHF 231.-, im Gesamtbetrag von CHF 3'231.- dem Staat Freiburg aufzuerlegen. Der Hof erkennt: I. Die Beschwerde wird teilweise gutgeheissen. Der Entscheid des Amtes für Berufsbildung vom 10. August 2020 wird aufgehoben und es wird festgestellt, dass die fristlose Entlassung der Beschwerdeführerin nicht gerechtfertigt war. Der Staat Freiburg wird verpflichtet, der Beschwerdeführerin eine Entschädigung in der Höhe von drei Monatslöhnen zu bezahlen. II. Die Gerichtskosten von CHF 1'000.- werden zu drei Vierteln, ausmachend CHF 750.-, dem Staat Freiburg und zu einem Viertel, ausmachend CHF 250.-, der Beschwerdeführerin aufer- legt. III. Rechtsanwalt Elias Moussa wird zulasten des Staats Freiburg eine Parteientschädigung von CHF 3'231.- (Honorar von CHF 3'000.- zzgl. MwSt. zu 7.7 Prozent, ausmachend CHF 231.-) zugesprochen. IV. Zustellung. Gegen diesen Entscheid kann innert 30 Tagen ab Zustellung Beschwerde beim Bundesgericht, Luzern, eingereicht werden. Gegen die Festsetzung der Höhe der Verfahrens- und Parteikosten ist die Einsprache an die Behörde, die entschieden hat, zulässig, sofern nur dieser Teil des Entschei- des angefochten wird (Art. 148 VRG). Freiburg, 8. Februar 2021/mpo Die Präsidentin: Der Gerichtsschreiber:

Export aus OpenCaseLaw (CC0). Verbindlich ist allein der vom erlassenden Gericht veröffentlichte Originaltext. Quellen-URL siehe oben.