{T 0/2}
1P.555/2001/ger

Urteil vom 3. Januar 2002
I. Öffentlichrechtliche Abteilung

Bundesgerichtsvizepräsident Aemisegger, Präsident,
Bundesrichter Féraud, Ersatzrichter Seiler,
Gerichtsschreiberin Gerber.

X._____, 4142 Münchenstein, Beschwerdeführerin, vertreten durch Advokat Dr. Michael Kull, Gerbergasse 20, 4001 Basel,

gegen

Schulpflege Münchenstein, 4142 Münchenstein, Beschwerdegegnerin, vertreten durch Advokat Dr. Manfred Bayerdörfer, Rathausstrasse 40/42, 4410 Liestal,
Regierungsrat des Kantons Basel-Landschaft, Regierungsgebäude, Rathausstr. 2, 4410 Liestal,
Verwaltungsgericht des Kantons Basel-Landschaft, Poststrasse 3, Postfach 64, 4410 Liestal.

Ansetzung einer Bewährungsfrist, Nichteintreten,

(Staatsrechtliche Beschwerde gegen das Urteil des Verwaltungsgerichts des Kantons Basel-Landschaft vom 25. April 2001)

Sachverhalt:
A.
X._____ unterrichtet im Rahmen eines unbefristeten öffentlichrechtlichen Arbeitsverhältnisses an der Primarschule Münchenstein. Am 10. Dezember 1999 auferlegte ihr die Schulpflege Münchenstein eine Bewährungsfrist von drei Monaten gemäss § 19 Abs. 4 des Personalgesetzes vom 25. September 1997 und § 12 Abs. 1-4 der (inzwischen ersetzten) Personalverordnung vom 17. März 1998. Der Beginn der Frist wurde auf den 15. Dezember 1999 festgelegt. Zudem wurden Auflagen formuliert.
B.
X._____ erhob dagegen Beschwerde an den Regierungsrat des Kantons Basel-Landschaft. Dieser trat mit Beschluss vom 20. Juni 2000 auf die Beschwerde nicht ein, da es sich bei der Ansetzung einer Bewährungsfrist um eine nicht selbständig anfechtbare Zwischenverfügung handle.
C.
Gegen den Nichteintretensbeschluss erhob X._____ Beschwerde an das Verwaltungsgericht des Kantons Basel-Landschaft. Dieses wies die Beschwerde mit Urteil vom 25. April 2001 ab. Es erwog, die Ansetzung einer Bewährungsfrist sei zwar als Verfügung zu qualifizieren, jedoch bloss als nicht selbständig anfechtbare Zwischenverfügung. Zugleich setzte es den Beginn der Bewährungsfrist neu auf 15. Oktober 2001 fest.
D.
X._____ erhob am 23. August 2001 staatsrechtliche Beschwerde mit dem Antrag, das Urteil des Verwaltungsgerichts aufzuheben und die Angelegenheit zur materiellen Beurteilung an die Beschwerdegegner zurückzuweisen. Zudem hat sie um aufschiebende Wirkung ersucht.
E.
Der Regierungsrat und das Verwaltungsgericht des Kantons Basel-Landschaft verzichten auf eine Vernehmlassung. Die Schulpflege Münchenstein beantragt sinngemäss die Abweisung der Beschwerde.
F.
Mit Verfügung des Präsidenten der I. öffentlichrechtlichen Abteilung des Bundesgerichts vom 27. September 2001 wurde der Beschwerde aufschiebende Wirkung zuerkannt.

Das Bundesgericht zieht in Erwägung:

1.
Die staatsrechtliche Beschwerde gegen den kantonal letztinstanzlichen, auf kantonales Recht gestützten Nichteintretensentscheid ist zulässig (Art. 84 Abs. 2, Art. 86 Abs. 1, Art. 87 OG und Art. 29 Abs. 1 BV). Die Beschwerdeführerin macht geltend, in ihrem verfassungsmässigen Recht auf Behandlung ihres Begehrens (Art. 29 Abs. 1 BV) verletzt zu sein und ist daher zur staatsrechtlichen Beschwerde legitimiert (Art. 88 OG).
2.
Dem angefochtenen Entscheid liegt kantonales Verfahrensrecht zugrunde. Auch wenn es inhaltlich gleich lautet wie entsprechende Bestimmungen des Bundesrechts, wird seine Anwendung und Auslegung vom Bundesgericht nur auf Willkür hin überprüft. Literatur und Rechtsprechung zu gleichlautenden oder ähnlichen Bestimmungen des Bundesrechts oder des Rechts anderer Kantone können bei dieser Prüfung zwar herangezogen werden, sind aber für die Auslegung des basel-landschaftlichen Verfahrensrechts nicht ohne weiteres ausschlaggebend.
3.
Es ist auch seitens der kantonalen Instanzen nicht bestritten, dass die Ansetzung einer Bewährungsfrist eine Verfügung darstellt. Ferner ist unbestritten, dass nach basel-landschaftlichem Verfahrensrecht eine Zwischenverfügung von hier nicht vorliegenden Fällen abgesehen nur dann selbständig anfechtbar ist, wenn sie einen nicht wieder gut zu machenden Nachteil bewirkt (§ 28 Abs. 2 des kantonalen Verwaltungsverfahrensgesetzes vom 13. Juni 1988). Das Verwaltungsgericht betrachtet die Ansetzung einer Bewährungsfrist als Zwischenverfügung, die keinen solchen Nachteil bewirkt. Die Beschwerdeführerin erblickt darin hingegen eine Endverfügung, eventuell eine Zwischenverfügung, die einen nicht wieder gut zu machenden Nachteil zur Folge hat.
4.
4.1 Eine Endverfügung regelt ein Rechtsverhältnis auf instanzabschliessende Weise. Zwischenverfügungen sind nicht instanzabschliessend, sondern stellen verfahrensrechtliche Schritte auf dem Weg zum Verfahrensabschluss dar, gleichgültig ob sie eine Verfahrensfrage oder eine Frage des materiellen Rechts zum Gegenstand haben (BGE 123 I 325 E. 3b S. 327; 122 I 39 E. 1a/aa S. 41; 116 Ia 181 E. 3a S. 183; Ulrich Zimmerli/Walter Kälin/Regina Kiener, Grundlagen des öffentlichen Verfahrensrechts, Bern 1997, S. 44, 265 ff.). Zwischenverfügungen sind namentlich Entscheide, mit denen ein Verfahren eröffnet oder an eine urteilende Instanz überwiesen wird, so z.B. die Eröffnung eines Enteignungsverfahren (BGE 124 II 215 E. 2 S. 216) oder die Überweisung an ein urteilendes Strafgericht (BGE 115 Ia 311 E. 2a S. 313), ebenso Entscheide, mit denen ein Verfahren sistiert wird (BGE 122 II 211 E. 1c S. 213; 120 III 143 E. 1a S. 144).
Entscheide, mit denen ein Verfahren eröffnet wird, gelten nur dann als Endentscheide, wenn damit zugleich Fragen endgültig in einer Weise geregelt werden, dass sie später nicht mehr anfechtbar sind, so wenn beispielsweise zusammen mit der Einleitung eines Quartierplanverfahrens Teilfragen (wie die Zulässigkeit des Verfahrens oder die Festlegung des Perimeter) rechtskräftig festgelegt werden (BGE 117 Ia 412 E. 1a S. 414; 110 Ia 134 E. 1 S. 135).

Ein wesentliches Indiz für das Vorliegen eines Zwischenentscheids ist der Umstand, dass das zum Entscheid führende Verfahren nicht Iosgelöst vom Hauptverfahren durchgeführt werden kann; aus diesem Grund gilt z.B. der vorsorgliche Führerausweisentzug als Zwischenverfügung (BGE 122 II 359 E. 1a S. 361 f.).

Der vorliegend streitige Entscheid der Gemeinde Münchenstein enthält im Wesentlichen zwei Elemente: Einerseits wird der Beschwerdeführerin eine Bewährungsfrist von drei Monaten auferlegt (vgl. dazu im Folgenden, E. 4.2). Andererseits werden Auflagen formuliert, welche die Beschwerdeführerin während der Bewährungsfrist zu beachten hat (unten, E. 4.3).
4.2 Nach § 19 Abs. 4 Personalgesetz kann die Anstellungsbehörde das Anstellungsverhältnis wegen fehlender Eignung oder Pflichtverletzungen nur kündigen, wenn der Mitarbeiterin oder dem Mitarbeiter eine angemessene Bewährungsfrist eingeräumt worden ist. Die Ansetzung einer Bewährungsfrist ist damit nach basellandschaftlichem Recht als erster Schritt des Kündigungsverfahrens ausgestaltet. Im Unterschied zu Verwarnungen oder Verweisen, die eigenständige Disziplinarmassnahme darstellen und damit als Endentscheide zu betrachten sind (BGE 125 I 119 E. 2a S. 121; 103 Ia 426 E. 1b S. 428 f.; Entscheid vom 22. Dezember 1983 i.S. H., ZBI 85/1984 S. 308 E. 1), handelt es sich somit bloss um einen Zwischenschritt auf dem Weg zur (allenfalls später anschliessenden) Kündigung.
Etwas anderes ergibt sich auch nicht aus der bisherigen bundesgerichtlichen Rechtsprechung, soweit diese über-

haupt für die Auslegung des Verfahrensrechts des Kantons Basel-Landschaft herangezogen werden kann (vgl. oben, E. 2).
4.2.1 Die Beschwerdeführerin beruft sich auf BGE 125 I 119 (= Pra 1999 S. 867). Dort hat das Bundesgericht in E. 2a (S. 121) ausgeführt, eine staatsrechtliche Beschwerde sei zulässig gegen eine Ermahnung, welche - ähnlich wie der hier zur Diskussion stehende Entscheid - eine zwingend vorgeschriebene Stufe vor dem Verweis oder der Auflösung des Dienstverhältnisses ist. Anfechtungsgegenstand war in jenem Verfahren aber nicht die Ermahnung als solche, sondern ein Ausstandsbegehren gegen die Personen, die an diesem Entscheid mitgewirkt haben. Die Regeln über den Ausstand von Behördenmitgliedern haben den Charakter eines eigenständigen verfassungsmässigen Rechts (Art. 4 aBV bzw. Art. 29 Abs. 1 BV), weshalb auf die entsprechende Beschwerde einzutreten war (ebenso in dem die Beschwerdeführerin betreffenden Urteil vom 16. Juli 2001, E. 1a). Aus jenem Entscheid kann die Beschwerdeführerin nichts für sich ableiten.
4.2.2 In BGE 104 Ib 129 E. 2 S. 133 f,, auf den sich die Beschwerdeführerin ebenfalls beruft, hat das Bundesgericht eine vorläufige Dienstenthebung nach damaligem eidgenössischem Beamtenrecht als Endverfügung betrachtet. Es hat einerseits erwogen, zwar bestehe ein enger Zusammenhang mit dem Verfahren auf definitive Auflösung des Dienstverhältnisses, was an sich die Annahme einer Zwischenverfügung rechtfertigen könnte. Andererseits könne aber das Verfahren der definitiven Auflösung unabhängig von der Anfechtung der vorläufigen Dienstenthebung weitergeführt werden. Es bestehe somit nicht die Gefahr, dass jenes Verfahren durch eine selbständige Anfechtung der vorläufigen Dienstenthebung unnötig verschleppt werde. Zudem stelle die Massnahme, obwohl sie nur provisorischen Charakter habe, einen empfindlichen Eingriff in die Rechtssphäre des Betroffenen dar.

Von der rechtlichen Situation in jenem Entscheid unterscheidet sich der vorliegende Sachverhalt dadurch, dass hier das Verfahren um Auflösung des Dienstverhältnisses nicht unabhängig von der Anfechtung der Bewährungsfrist weitergeführt werden kann. Die Bewährungsfrist ist obligatorische Vorstufe für die Auflösung und damit - anders als die damals zu beurteilende vorläufige Dienstenthebung - nicht unabhängig vom Auflösungsverfahren. Ein Rechtsmittelverfahren gegen die Ansetzung der Bewährungsfrist blockiert die Weiterführung des Auflösungsverfahrens. Dass Bundesgericht hat denn seither verschiedentlich eine vorläufige Amtsenthebung nach kantonalem Beamtenrecht als Zwischenverfügung betrachtet (vgl. nicht publ. Urteile vom 24. Januar 2000 i.S. N., E. 2b, und vom 25. Februar 1997 i.S. J., E. 4a/bb). Die Wiederwahl eines Beamten unter Vorbehalt wurde einerseits als Zwischenverfügung (nicht publ. Urteil vom 9. März 1989 i.S. A., E. 2a), andererseits als Endverfügung betrachtet (BGE 119 Ib 99 E. 1b S. 101).
4.2.3 Als Endverfügung gilt auch die einstweilige Nichterteilung des Wählbarkeitszeugnisses an eine Lehrerin nach zürcherischem Recht, was sich als Verlängerung der Bewährungsfrist auswirkt (nicht publ. Urteile des Bundesgerichts vom 10. Januar 1996 i.S. F., E. 1b, und vom 15. August 1994 i.S. H., E. 1a/bb). Indessen hat die Nichterteilung des Wählbarkeitszeugnisses rechtlich zur Folge, dass die betroffene Person grundsätzlich nicht als Lehrerin wählbar ist. Ist sie vorher bereits provisorisch angestellt worden, so kann sie nicht definitiv gewählt werden, was sich so auswirkt, dass sie nach Ablauf der Bewährungsfrist ihre Anstellung verliert, wenn die Frist nicht erneut verlängert wird. Vorliegend führt hingegen der Ablauf der angesetzten Bewährungsfrist nicht dazu, dass die Beschwerdeführerin nach Ablauf der Frist automatisch ihre Anstellung aufgeben müsste. Vielmehr bedarf es dazu eines erneuten Entscheids der Behörde.
4.2.4 Insgesamt kann somit die Ansetzung der Bewährungsfrist als solche nicht als Endverfügung betrachtet werden.
4.3 Von einer Endverfügung könnte unter diesen Umständen nur gesprochen werden, wenn die mit der Ansetzung der Bewährungsfrist verbundenen Auflagen in einer später nicht mehr anfechtbaren Weise die Rechtsstellung der Beschwerdeführerin nachteilig verändern. Dies ist jedoch nicht der Fall: Die Auflagen enthalten teilweise Anordnungen, die selbstverständlich sind und die allgemeinen Pflichten von Lehrpersonen festhalten, so die Auflagen 1.1, 1.2, 2.1, 3.1, 3.2, 3.3. Die übrigen Auflagen (Durchführung eines Elternabends, Abgabe von Rapporten, Ankündigung eines Schulbesuchs, Anforderung einer Selbsteinschätzung und eines schriftlichen Berichts, Festlegung eines Datums für ein Mitarbeiterinnengesprächs) stellen innerdienstliche Anordnungen oder Dienstbefehle dar, die nach Lehre und Rechtsprechung grundsätzlich nicht in die Rechtsstellung des Bediensteten eingreifen und keine Verfügung darstellen (BGE 121 II 473 E. 2b S. 478/479; Entscheid des Regierungsrats Aargau vom 8. Dezember 1993, ZBI 95/1994 S. 476 E. 1b; Häfelin/Müller, Grundriss des Allgemeinen Verwaltungsrechts, 3. Aufl., Zürich 1998, Rz. 695 S. 177 f.; Fritz Gygi, Bundesverwaltungsrechts-

pflege, 2. Aufl., Bern 1983, S. 137 f.; Andreas Keiser, Rechtsschutz im öffentlichen Personalrecht nach dem revidierten Verwaltungsrechtspflegegesetz des Kantons Zürich, ZBI 99/1998 S. 193 ff., 199 f.; Kölz/Häner, Verwaltungsverfahren und Verwaltungsrechtspflege des Bundes, 2. Aufl., Zürich 1998, Rz 500 S. 180 f.; Michael Merker, Rechtsschutzsysteme im neuen öffentlichen Personalrecht, in: Peter Helbling/Tomas Poledna, Personalrecht des öffentlichen Dienstes, Bern 1999, S. 461 ff., insbes. S. 470 ff.; Pierre Moor, Droit administratif, Vol. II, Bern 1991, S. 111 ff.; Tomas Poledna, Verfügung und verfügungsfreies Handeln im öffentlichen Personalrecht - ein Praxisüberblick, AJP 1998 S. 917 ff., insbes. S. 920 f.). Sie können daher nicht dazu führen, dass die Verfügung insgesamt als Endverfügung zu qualifizieren wäre.

5.

5.1 Ist die Verfügung als Zwischenverfügung zu qualifizieren, so ist sie nur anfechtbar, wenn sie für die Beschwerdeführerin einen nicht wieder gut zu machenden Nachteil darstellt. Das Verwaltungsgericht ist davon ausgegangen, dass - wie im Bundesverwaltungsrecht (Art. 45 Abs. 1 VwVG) und im Unterschied zum Verfahren der staatsrechtlichen Beschwerde (Art. 87 OG) - ein schutzwürdiges Interesse an der Vermeidung eines tatsächlichen Nachteils genügt. Der nicht wieder gut zu machende Nachteil in diesem Sinne muss somit nicht rechtlicher Natur sein, vielmehr reicht auch ein faktisches, z.B. wirtschaftliches Interesse (BGE 125 II 613 E. 2a S. 620; 120 Ib 97 E. 1c S. 100), so wenn während der Dauer bis zum Vorliegen des Endentscheids eine wirtschaftlich bedeutsame Tätigkeit nicht ausgeübt werden darf (z.B. Führen eines Motorfahrzeugs, BGE 122 II 359 E. 1b S. 362). Ein derartiger Nachteil liegt auch vor, wenn die Zwischenverfügung selber bereits einen Eingriff in verfassungsmässige Rechte darstellt, namentlich in das verfassungsmässige Recht auf Entscheid innert angemessener Frist (BGE 126 V 244 E. 2c S. 247 f.; 122 II 211 E. 1c S. 213). Für das Vorliegen eines nicht wieder gut zu machenden Nachteils trägt die beschwerdeführende Person die Beweislast (BGE 125 II 613 E. 2a S. 620).

5.1.1 Bei Verfügungen, die lediglich die Eröffnung eines Verfahrens zum Inhalt haben, liegt ein solcher Nachteil nur vor, wenn der Beschwerdeführer Einwendungen erhebt, die sich auf die Eröffnungsverfügung selber und die darin geregelten Belange beziehen und später nicht mehr vorgebracht werden können; werden hingegen Rügen vorgebracht, für welche später noch ein besonderer Rechtsweg offen steht, ist die Beschwerde gegen die Verfahrenseröffnung verfrüht (BGE 124 11 215 E. 2 S. 216). Ein nicht wieder gut zu machender Nachteil liegt in solchen Fällen vor, wenn die Zwischenverfügung selber bereits einen schweren Eingriff in Persönlichkeitsrechte darstellt, wie z.B. die Anordnung einer verkehrspsychologischen Untersuchung (nicht publ. Urteil des Bundesgericht vom 16. Dezember 1986 i.S. J., E. 3b).

5.1.2 Die beschränkte Anfechtbarkeit der Zwischenverfügung rechtfertigt sich vor allem aus prozessökonomischen Gründen. Ein Verfahren könnte praktisch nicht innert verfassungskonformer angemessener Frist (Art. 29 Abs. 1 BV) zu Ende geführt werden, wenn sämtliche Zwischenverfügungen selbständig angefochten werden könnten. Dies läge weder im wohlverstandenen Interesse der Parteien noch im Interesse der Prozessökonomie (BGE 123 I 325 E. 3b S. 327). Umgekehrt kann sich gerade aus dem Grundsatz der Prozessökonomie ergeben, dass gewisse Entscheide (z.B. über die örtliche und sachliche Zuständigkeit und Zusammensetzung des Gerichts) direkt anfechtbar sind (BGE 115 Ia 311 E. 2a S. 313). Für die Beurteilung, ob eine Zwischenverfügung selbständig anfechtbar ist, sind somit prozessökonomische Gesichtspunkte von erheblicher Bedeutung: Könnte ein Nachteil nur mit sehr grossem prozessualem Aufwand wieder beseitigt werden, gilt er als nicht wieder gut zu machend (BGE 126 I 207 E. 2a S. 210).

5.2 Wie vorne ausgeführt, ist die Ansetzung einer Bewährungsfrist nach basel-landschaftlichem Personalrecht bloss ein erster Schritt auf dem Weg zu einer allfälligen späteren Kündigung. Wie jede Verfahrenseinleitung stellt dies für die betroffene Person eine gewisse Belastung dar. Dies allein kann aber nicht dazu führen, einen nicht wieder gut zu machenden Nachteil anzunehmen, müsste doch sonst jede Eröffnung eines Verwaltungsverfahrens, welches möglicherweise zu einem nachteiligen Endentscheid führen könnte, selbständig anfechtbar sein. Die Bewährungsfrist als solche hat keine unmittelbaren nachteiligen Auswirkungen auf die Rechtsstellung der Beschwerdeführerin. Spricht die Schulbehörde nach Ablauf der Bewährungsfrist die Kündigung aus, kann die Beschwerdeführerin die Vorwürfe, die ihr gegenüber erhoben worden sind und die zur Ansetzung der Bewährungsfrist geführt haben, zusammen mit der Anfechtung der Kündigung bestreiten. Kommt es hingegen nach Ablauf der Bewährungsfrist nicht zur Kündigung, so liegt überhaupt kein Rechtsnachteil vor. Sollte später erneut ein Kündigungsverfahren durchgeführt werden, so müssen dannzumal die Voraussetzungen neu geprüft werden. Anders als in dem von der Beschwerdeführerin zitierten Entscheid vom 22. Dezember 1983 (ZBI 85/1984 S. 310 E. 1) führt die Ansetzung der Bewährungsfrist nicht zu einer schärfe-

ren Sanktion in einem Wiederholungsfall.
5.2.1 Es kann entgegen der Ansicht der Beschwerdeführerin auch nicht gesagt werden, mit der Ansetzung der Bewährungsfrist werde das Anstellungsverhältnis der Beschwerdeführerin in ein provisorisches Rechtsverhältnis umgewandelt, was eine verfügungstypische Rechtswirkung sei. Der Unterschied zwischen einem provisorischen und einem endgültigen Dienstverhältnis hatte eine erhebliche rechtliche Bedeutung im früher üblichen System einer Wahl auf eine bestimmte Amtsdauer: In diesem System konnte ein fest gewählter Beamter während der Amtsdauer nur unter qualifizierten Voraussetzungen entlassen werden. Ein unter Vorbehalt oder provisorisch eingestellter Beamter genoss diesen weitgehenden Kündigungsschutz hingegen nicht. Deshalb führte bereits der Entscheid, einen Beamten nur provisorisch oder mit Vorbehalt zu wählen, zu einer Verschlechterung der beamtenrechtlichen Stellung, was ein nicht wieder gut zu machender Nachteil war (nicht publ. Urteil des Bundesgerichts vom 9. März 1989 i.S. A., E. 2c). Im heute im Kanton Basel-Landschaft geltenden System kann jedoch die Anstellungsbehörde das öffentlichrechtliche Arbeitsverhältnis jederzeit unter bestimmten Voraussetzungen kündigen. Es gibt kein provisorisches Arbeitsverhältnis, welches sich
bezüglich Kündigungsmöglichkeit von einer festen Anstellung unterscheidet. Die Ansetzung einer Bewährungsfrist ist bloss ein verfahrensrechtlicher Schritt auf dem Weg zur Kündigung, ändert aber nichts an den materiellrechtlichen Voraussetzungen, die für eine Kündigung gegeben sein müssen.
5.2.2 Die Beschwerdeführerin hält allerdings dafür, auch im Falle eines Verbleibs im Dienstverhältnis bleibe ein belastender Aktenvermerk bestehen. Es mag sein, dass die Ansetzung einer Bewährungsfrist auch dann in den Personalakten vermerkt bleibt, wenn die Behörde schliesslich auf die Kündigung verzichtet. Indessen stellt ein Vermerk in den Personalakten grundsätzlich keine anfechtbare Verfügung dar (Merker, a.a.O., S. 473). Jedenfalls kann nicht von einem nicht wieder gut zu machenden Nachteil gesprochen werden. Die Tatsache, dass die Behörde schliesslich trotz angeordneter Bewährungsfrist auf die Kündigung verzichtet hat, dürfte im Gegenteil dem späteren Leser der Personalakte klar machen, dass eben gerade keine hinreichenden Vorwürfe bestanden haben. In einem späteren erneuten Kündigungsverfahren wird nicht entscheidend auf die früher angesetzte Bewährungsfrist abgestellt werden können, sondern es muss dannzumal das Vorliegen der Kündigungsvoraussetzungen erstellt sein. Wird dennoch später auf die früher erhobenen Vorwürfe abgestellt, so können diese auch in einem späteren Kündigungsverfahren in Abrede gestellt werden. Schliesslich kann die Beschwerdeführerin gemäss § 20 des kantonalen Datenschutzgesetzes vom 7. März 1991
verlangen, dass unrichtige Einträge in der Personalakte berichtigt oder ergänzt werden.
5.2.3 Schliesslich sprechen auch gewichtige Gründe der Prozessökonomie für die Auffassung des Verwaltungsgerichts. Wie das vorliegende Verfahren zeigt, könnte ein Kündigungsverfahren übermässig verzögert werden, wenn bereits die Ansetzung einer Bewährungsfrist selbständig anfechtbar wäre. Das schutzwürdige Interesse an einer selbständigen Anfechtung dieser Ansetzung ist jedenfalls bedeutend geringer als dasjenige an der Durchführung des Kündigungsverfahrens innert angemessener Frist. Verfehlt ist der Vorwurf der Beschwerdeführerin, die Beschwerdegegner hätten die materiellen Vorbringen schon längst behandeln können. Die Kündigung - und damit die Überprüfung der materiellen Vorbringen durch die Rechtsmittelinstanzen - setzt ja voraus, dass zuerst eine Bewährungsfrist angesetzt worden ist und ist eben gerade nicht möglich, wenn - wie die Beschwerdeführerin dies anstrebt - vorerst die Ansetzung der Bewährungsfrist rechtsmittelmässig überprüft werden muss. Wenn bereits im Rahmen der Ansetzung der Bewährungsfrist die materiellen Vorbringen zu beurteilen wären, so wäre dies etwa dasselbe Prüfungsprogramm, das auch bei einer Beschwerde gegen eine allfällige spätere Kündigung zu beurteilen wäre. Die selbständige Anfechtung der
Bewährungsfrist würde damit zu einer sinnlosen Verdoppelung der Verfahren führen.
5.3 Eine selbständige Anfechtbarkeit wäre höchstens dann zu bejahen, wenn bereits die angeordneten Auflagen als solche einen nicht wieder gut zu machenden Nachteil darstellen würden, indem sie beispielsweise schwerwiegend in die Persönlichkeitsrechte der Beschwerdeführer eingreifen. Dies ist jedoch entgegen der Auffassung der Beschwerdeführerin zu verneinen: Inwiefern die Verpflichtung zur Durchführung eines Elternabends, die Teilnahme der Ressortleiterin an diesem Anlass oder die Verpflichtung, Elterngespräche durchzuführen, die verfassungsmässige Lehrfreiheit der Beschwerdeführerin verletzen sollen, ist nicht ersichtlich. Ebenso ist unerfindlich, inwiefern die Verpflichtung, Elterngespräche durchzuführen und zu protokollieren und das Protokoll durch die Eltern unterzeichnen zu lassen, den Schutz des Privatlebens, die persönliche Freiheit oder die Menschenwürde der Beschwerdeführerin einschränken sollte. Die Durchführung von Elterngesprächen gehört nicht zum Privatleben der Lehrkräfte, sondern zu den dienstlichen Aufgaben. Die Protokollierung dieser Gespräche und die Gegenzeichnung der Protokolle durch die Eltern ist ein normaler Vorgang, der bezweckt, die Beurtei-

lung der Kinder durch die Lehrkräfte und die Zusammenarbeit
zwischen Eltern und Lehrkräften nachvollziehbar zu dokumentieren. Eine Beurteilung der Lehrkraft durch die Eltern ist damit nicht verbunden. Selbst wenn dies der Fall wäre, könnte darin keine Einschränkung der Persönlichkeitsrechte oder der Menschenwürde der Beschwerdeführerin erblickt werden. Es ist unvermeidlich und bis zu einem gewissen Grad auch legitim, dass die Eltern einen Einfluss auf die Beurteilung von Lehrkräften durch die Schulbehörden haben. Die Lehrkraft an einer öffentlichen Schule nimmt mit ihrer Lehrtätigkeit nicht ihr Privatleben oder ihre persönliche Freiheit wahr, sondern übt eine öffentliche Aufgabe im Interesse der Schulkinder aus. Die Art und Weise, wie diese Aufgabe erledigt wird, ist von öffentlichem Interesse und darf nicht nur von den Schulbehörden, sondern auch von den gesetzlichen Vertretern der Schulkinder thematisiert werden. Insgesamt kann jedenfalls von einem schwerwiegenden Eingriff in Persönlichkeitsrechte der Beschwerdeführerin nicht die Rede sein.

6.
Nach dem Gesagten ist es jedenfalls nicht willkürlich, die selbständige Anfechtbarkeit der Ansetzung einer Bewährungsfrist nach basel-landschaftlichem Verfahrensrecht zu verneinen. Die staatsrechtliche Beschwerde erweist sich damit als unbegründet. Bei diesem Ausgang des Verfahrens sind die Gerichtskosten der Beschwerdeführerin aufzuerlegen (Art. 156 Abs. 1 in Verbindung mit Art. 153 und Art. 153a OG). Der obsiegenden Beschwerdegegnerin als öffentlichrechtlicher Körperschaft sind keine Parteikosten zuzusprechen (Art. 159 Abs. 2 OG, analog), da sie nicht eine besonders kleine Gemeinde ist und das vorliegende Verfahren keine übermässig komplexen Rechtsfragen aufgeworfen hat.
Demnach erkennt das Bundesgericht :
1.
Die staatsrechtliche Beschwerde wird abgewiesen.
2.
Die Gerichtsgebühr von Fr. 3'000.– wird der Beschwerdeführerin auferlegt.
3.
Dieses Urteil wird den Parteien sowie dem Regierungsrat und dem Verwaltungsgericht des Kantons Basel-Landschaft schriftlich mitgeteilt.
Lausanne, 3. Januar 2002
Im Namen der I. öffentlichrechtlichen Abteilung
des Schweizerischen Bundesgerichts

Der Präsident: Die Gerichtsschreiberin: