

Auszug aus dem Protokoll des Regierungsrates

des Kantons Basel-Landschaft

Nr.

vom

T, Rheinfelden; Beschwerde gegen die Verfügung der Finanz- und Kirchendirektion, Kantonales Personalamt, vom 7. Mai 2010 betreffend Feststellung der Beendigung des befristeten Arbeitsverhältnisses / Abweisung

1. T, geboren am ***, trat am 1. April 1994 eine Stelle als Sachbearbeiter bei der Bezirksschreiberei X an. Er wurde in der Folge beamtet. Am 1. April 1998 erhielt er einen unbefristeten Arbeitsvertrag bei einem Beschäftigungsgrad von 100%.

2. Aufgrund einer lang andauernden Krankheit bekundete T zunehmend Mühe, seine bisherige Tätigkeit auszuüben. Per 1. April 2002 kam er in den Genuss einer 50%-IV-Rente. T stimmte einer Umteilung in die geschützten Arbeitsplätze des Kantons zu. Das Kantonale Personalamt verfügte deshalb mit Schreiben vom 16. August 2002 die Auflösung seines Arbeitsvertrages per 31. August 2002. T wurde mit befristetem neuem Arbeitsvertrag vom 2. bzw. 4. September 2002 für die Dauer vom 1. September 2002 bis 31. August 2004 als administrativer Angestellter im Rahmen der geschützten Arbeitsplätze mit einem Beschäftigungsgrad von 50% angestellt. In Beilage 2 dieses Arbeitsvertrages wurde ausgeführt, dass T als Mitarbeiter der Bezirksschreiberei Y eingesetzt werde und dass eine Weiterbeschäftigung über den vereinbarten Austrittstermin hinaus nur möglich sei, wenn rund ein Monat vor Ablauf des Vertrages ein neuer Arbeitsvertrag abgeschlossen werde.

3. Wiederum mit befristetem Arbeitsvertrag vom 29. bzw. 30. Juni 2004 wurde T als Sachbearbeiter im Rahmen der geschützten Arbeitsplätze für die Zeit vom 1. September 2004 bis 31. Dezember 2004 mit einem Beschäftigungsgrad von 50% angestellt. Gemäss Beilage 2 dieses Vertrages wurde T als Mitarbeiter der Abteilung P der Justiv-, Polizei- und Militärdirektion (JPMD, heute Sicherheitsdirektion, SID) eingesetzt. Auch dieser Vertrag enthielt einen Hinweis darauf, dass eine Weiterbeschäftigung nur möglich sei, wenn das Arbeitsverhältnis vor Ablauf neu abgeschlossen werde.

4. Mit befristetem Arbeitsvertrag vom 27. bzw. 30. September 2004 wurde T als Sachbearbeiter im Rahmen der geschützten Arbeitsplätze für die Zeit vom 1. Januar 2005 bis 31. Dezember 2005 mit einem Beschäftigungsgrad von 50% angestellt. Vorgesehen war weiterhin ein Einsatz bei der Abteilung P der JPMD. T wurde erneut darauf hingewiesen, dass eine Weiterbeschäftigung über den Austrittstermin hinaus nur möglich sei, wenn das Arbeitsverhältnis ca. zwei Monate vor Ablauf des Vertrages neu abgeschlossen werde.

5. Am 4. bzw. 10. Oktober 2005 wurde erneut ein befristeter Arbeitsvertrag mit T abgeschlossen, dieses Mal mit einer Dauer vom 1. Januar 2006 bis 31. Dezember 2007, weiterhin mit einem Beschäftigungsgrad von 50% in der Funktion eines Sachbearbeiters im Rahmen der geschützten Arbeitsplätze. Vorgesehen war erneut der Einsatz als Mitarbeiter der Abteilung P der JPMD. Es wurde darauf hingewiesen, dass eine Weiterbeschäftigung über den Austrittstermin hinaus nur möglich sei, wenn ca. 3 Monate vor Vertragsende ein neuer Vertrag geschlossen werde.

6. Mit Vertrag vom 17. bzw. 24. Oktober 2007 erhielt T letztmals eine Anstellung im Rahmen der geschützten Arbeitsplätze, dieses Mal für die Zeit vom 1. Januar 2008 bis 31. Dezember 2009. Der Beschäftigungsgrad war erneut 50% und T wurde wiederum in der Abteilung P des JPMD als Sachbearbeiter eingesetzt. Die Klausel, wonach eine Weiterbeschäftigung einen neuen Vertrag voraussetze, war nicht mehr enthalten. Wie alle vorhergehenden befristeten Arbeitsverträge enthielt jener vom 17. bzw. 24. Oktober 2007 indessen den fett gedruckten Hinweis, dass das Arbeitsverhältnis mit Ablauf der vereinbarten Frist ohne weitere Rechtshandlung erlösche.

7. Ab Ende Januar 2009 war T aufgrund einer Krankheit fast durchgehend abwesend von seinem Arbeitsplatz. Am 10. Juni 2009 fand zwischen dem Leiter der zentralen Dienste der SID, dem Leiter der Abteilung P der SID und einer Vertreterin des kantonalen Personalamtes ein Gespräch betreffend T statt. Das kantonale Personalamt hielt den Inhalt dieses Gesprächs mit Schreiben vom 12. Juni 2009 an T fest und teilte ihm mit, dass man ihm empfehle, aufgrund seines verschlechterten Gesundheitszustandes die IV-Stelle seines Wohnkantones zu informieren und um eine Erhöhung des IV-Grades zu ersuchen. Weiter fänden in seinem heutigen Einsatzbereich organisatorische Änderungen statt, so dass eine Weiterbeschäftigung ab dem 1. Januar 2010 nicht mehr garantiert sei. Man böte ihm aber die Möglichkeit an, eine gleichwertige Stelle bei der Bau- und Umweltschutzdirektion (BUD) anzunehmen.

8. Nach einem kurzen Arbeitsversuch bei der BUD im Sommer 2009 teilte der Bereichsleiter L T mit E-Mail vom 26. August 2009 mit, dass man ihm die vakante Stelle nicht anbieten könne. Dies einerseits deshalb, weil die Gefahr bestehe, dass er unterfordert sei, andererseits deshalb, weil T signalisiert habe, dass er höchstens zu 40% arbeiten könne, man aber jemanden mit einer Präsenzzeit von mindestens 50% suche.

9. Im November 2009 nahm T seine Arbeit bei der Abteilung P der SID wieder auf und teilte dem kantonalen Personalamt mit E-Mail vom 25. November 2009 mit, dass er sich wohl fühle und gerne arbeite. Das Personalamt reagierte hierauf mit E-Mail vom 2. Dezember 2009 und wies darauf hin, dass man davon ausgegangen sei, dass bei der IV ein Revisionsverfahren hinsichtlich einer vollen Rente laufe. Das Arbeitsverhältnis laufe in weniger als einem Monat aus. T antwortete hierauf mit E-Mail vom 2. Dezember 2009 und teilte dem Personalamt mit, dass damit zu rechnen sei, dass es bei der IV bei einem Grad von 50% bleibe. Seine Arbeit bei der Abteilung P der SID bereite ihm viel Freude.

10. Am 10. Dezember 2009 fand ein Gespräch zwischen T, dem Leiter der zentralen Dienste der SID, dem Leiter der Abteilung P der SID, dessen Stellvertreter und einer Vertreterin des kantonalen Personalamtes statt. Das Personalamt hielt den Inhalt dieses Gesprächs in einem Einschreiben an T vom 11. Dezember 2009 fest. Nachdem feststehe, dass T seine Arbeitsfähigkeit wieder erlangt habe, sei ein Überbrückungsangebot vom Oktober 2009, seinen Vertrag bis zum Vorliegen eines neuen IV-Entscheidens zu verlängern, obsolet. Es sei ihm bereits im Oktober 2008 mitgeteilt worden, dass der grösste Teil seines Aufgabengebietes Ende 2009 aufgrund des Projektes IT-Strategie BL aufgehoben werde. Der Arbeitsversuch im Sommer 2009 sei leider nicht erfolgreich gewesen und ein anderes, den Fähigkeiten Ts entsprechendes Aufgabengebiet stehe zurzeit leider nicht zur Verfügung. Der bis Ende Dezember 2009 befristete Arbeitsvertrag könne deshalb leider nicht verlängert werden. Gleichzeitig wurde T mitgeteilt, dass er ab dem 10. Dezember 2009 von seiner Arbeit freigestellt sei.

11. T, nunmehr vertreten durch Doris Vollenweider, Advokatin in Liestal, wandte sich mit Schreiben vom 5. Februar 2010 an das kantonale Personalamt. Dabei machte er geltend, dass er den Entscheid betreffend Nichtverlängerung seines Arbeitsvertrages nicht akzeptieren könne. Im öffentlichen Recht sei die privatrechtliche Rechtsprechung zu den so genannten Kettenarbeitsverträgen analog anzuwenden. Gemäss einer Aktennotiz vom 12. September 2007 sei die Wiedereingliederung in diesem Zeitpunkt abgeschlossen gewesen und es hätte mit T ein neuer unbefristeter Arbeitsvertrag abgeschlossen werden müssen. Die Befristung stelle eine Umgehung der Kündigungsvorschriften dar. Es sei davon auszugehen, dass sein Arbeitsverhältnis nach wie vor andauere. Er biete seine Arbeitsleistung ausdrücklich an.

12. Das kantonale Personalamt reagierte hierauf mit Schreiben vom 12. Februar 2010 und machte geltend, T sei bereits im Oktober 2008 darüber informiert worden, dass der grösste Teil seines Aufgabengebietes Ende 2009 aufgehoben werde. Zu einer Anstellung bei der

BUD sei es nicht gekommen, weil der Einsatz Ts einerseits auf maximal 30% beschränkt gewesen sei und er andererseits während der Schnuppertage aus Sicht des zuständigen Dienststellenleiters zuwenig Engagement gezeigt habe. Man habe T keine geeignete Stelle mehr anbieten können, weshalb sein Arbeitsvertrag Ende Dezember 2009 ohne weitere Rechtshandlung erloschen sei. Man habe T angeboten, ein Outplacement zu finanzieren.

13. T, wiederum vertreten durch Doris Vollenweider, wandte sich hierauf mit Schreiben vom 4. März 2010 an das kantonale Personalamt. Dabei ersuchte er, dass man zu seiner rechtlichen Einschätzung Stellung nehme. Mit Schreiben vom 19. März 2010 wurde dieses Anliegen noch einmal bekräftigt.

14. Das kantonale Personalamt nahm hierauf mit Schreiben vom 24. März 2010 Stellung. Es teilte T mit, dass man die Befristung der Arbeitsverträge bei den geschützten Arbeitsplätzen und die Beendigung des Arbeitsverhältnisses als zulässig erachte. Es sei vorgesehen, dass in der Regel die Einsatzfähigkeit der Mitarbeitenden im Rahmen der geschützten Arbeitsplätze alle zwei Jahre überprüft würde. Wegen fehlender Anschlussalternativen habe im Falle von T keine Möglichkeit bestanden, ihm in einem anderen Gebiet eine neue Stelle anzubieten.

15. Hierauf reagierte T, noch immer vertreten durch Doris Vollenwieder, mit Schreiben vom 26. März 2010. Er stellte dabei in Frage, ob durch die Prüfung nur einer einzigen Einsatzmöglichkeit der Fürsorgepflicht Genüge getan worden sei. Bei einem unbefristeten Arbeitsverhältnis könne gekündigt werden, wenn die Arbeitsstelle aufgehoben werde und die Zuweisung eines anderen Arbeitsbereiches nicht möglich sei. In diesen Fällen könne eine Abgangsentschädigung von maximal einem Jahreslohn zugesprochen werden. Falls sein Arbeitsverhältnis nicht weitergeführt werde, müsse diese Bestimmung zur Anwendung gelangen.

16. Das kantonale Personalamt teilte T mit Schreiben vom 31. März 2010 mit, dass es korrekt sei, dass seine Wiedereingliederung per Beendigung des befristeten Arbeitsvertrages per 31. Dezember 2007 als erfolgreich abgeschlossen beurteilt worden sei. Die Voraussetzungen, weiter in einem geschützten Arbeitsplatz zu verbleiben, seien somit nicht mehr gegeben gewesen. Zu seinen Gunsten sei aber entschieden worden, ihm entgegen den zwingenden Voraussetzungen zum Verbleib in den geschützten Arbeitsplätzen einen weiteren Vertrag, letztmalig befristet auf zwei Jahre, anzubieten. Für die Ausrichtung einer Abgangsentschädigung bestehe im vorliegenden Fall keine gesetzliche Grundlage.

17. T, vertreten durch Doris Vollenweider, beantragte hierauf mit Schreiben vom 13. April 2010 beim kantonalen Personalamt den Erlass einer Feststellungsverfügung.

18. Das kantonale Personalamt stellte mit Verfügung vom 7. Mai 2010 fest, dass der befristete Arbeitsvertrag mit T vom 17. bzw. 24. Oktober 2007 infolge Ende der Befristung per 31. Dezember 2009 beendet sei. Weiter stellte es fest, dass zwischen der Finanz- und Kirchendirektion (FKD) und T seit dem 1. Januar 2010 kein Arbeitsverhältnis mehr bestehe.

19. T, nach wie vor vertreten durch Doris Vollenwieder, hat gegen diese Verfügung mit Schreiben vom 18. Mai 2010 Beschwerde beim Regierungsrat erhoben. Dabei beantragt er, die angefochtene Verfügung sei aufzuheben und es sei festzustellen, dass das Arbeitsverhältnis zwischen ihm und der FKD auch nach dem 31. Dezember 2009 nach wie vor bestehe und andauere. Eventualiter sei ihm eine Abgangsentschädigung von einem Jahreslohn auszurichten, subeventualiter sei das kantonale Personalamt anzuweisen, die Ausrichtung einer Abgangsentschädigung zu beantragen, alles unter o/e-Kostenfolge. Mit Beschwerdebegründung vom 18. Juni 2010 wird gerügt, dass die angefochtene Verfügung die Bestimmungen der kantonalen Personalgesetzgebung sowie die Grundsätze der Rechtsgleichheit und des Willkürverbots verletze und damit rechtswidrig sei und dass sie allenfalls auch unangemessen sei. Auch wenn Arbeitsverträge über geschützte Arbeitsplätze grundsätzlich befristet abgeschlossen werden dürften, seien Wertungen über die Befristung von Arbeitsverhältnissen mindestens im Rahmen der Ermessensausübung zu berücksichtigen. Im Privatrecht gehe die Rechtsprechung davon aus, dass der Abschluss von sogenannten Kettenarbeitsverträgen unzulässig sei, wenn dadurch gesetzliche Vorschriften, die sich auf die Dauer des Arbeitsverhältnisses beziehen, ausser Kraft gesetzt würden. Atypisch sei die Aneinanderreihung, wenn sie nicht auf einem sachlichen Grund beruhe. Diese Rechtsprechung sei im öffentlichen Recht analog anzuwenden. Mit der Befristung von Arbeitsverträgen dürften die Kündigungsschutzvorschriften nicht umgangen werden. Nach Ansicht des Gesetzgebers solle nicht mehr als dreimal hintereinander ein befristeter Arbeitsvertrag abgeschlossen werden - dies gehe aus § 6 Absatz 5 der Verordnung vom 19. Dezember 2000 zum Personalgesetz (PersV) hervor. Im Bereich der geschützten Arbeitsplätze habe der Gesetzgeber vorgesehen, dass nach einer zweijährigen Abklärungsphase definitiv über die Weiterführung des Arbeitsverhältnisses zu entscheiden sei. Im Falle Ts sei am 12. September 2007 festgestellt worden, dass seine Wiedereingliederung abgeschlossen sei, so dass es keinen gesetzlichen Grund mehr gegeben habe, ein weiteres befristetes Arbeitsverhältnis abzuschliessen. Die Kündigungsvorschriften des Personalgesetzes vom 25. September 1997 (PersG) kämen deshalb zur Anwendung. Da eine schriftliche Kündigung nicht ausgesprochen worden sei, dauere das Arbeitsverhältnis nach wie vor an. T macht

weiter geltend, dass er bereit gewesen sei, im Sommer 2009 eine andere Arbeitsstelle bei der BUD anzunehmen. Es sei damit auch nicht der Kündigungsgrund gemäss § 19 Absatz 3 Buchstabe b PersG erfüllt. Es gebe ausserdem Mitarbeiter mit geschützten Arbeitsstellen, die unbefristete Verträge hätten und solche, deren Vertrag während einer Dauer von über 20 Jahren immer wieder verlängert worden sei. Nach welchen Kriterien entschieden werde, sei nicht bekannt. Die Mitarbeitenden seien aber nach den gleichen Kriterien rechtsgleich zu behandeln und das Personalamt habe aufzuzeigen, nach welchen Grundsätzen es die Praxis zu den geschützten Arbeitsplätzen handhabe. Sollte der Regierungsrat die Auflösung des Arbeitsverhältnisses per 31. Dezember 2009 als zulässig erachten, sei in analoger Anwendung von § 19 Absatz 3 Buchstabe b PersG gestützt auf § 25 PersG eine Abgangsentschädigung von einem Jahreslohn auszurichten. Auf den weiteren Inhalt der Beschwerdebegründung wird, soweit erforderlich, im Rahmen der Erwägungen eingegangen.

20. Das kantonale Personalamt hat sich mit Schreiben vom 25. August 2010 vernehmen lassen. Es beantragt die vollumfängliche Abweisung der Beschwerde. Zur Begründung macht es geltend, dass im Rahmen der geschützten Arbeitsplätze Stellen mit reduzierten Leistungsanforderungen zu verstehen seien, die ausserhalb eines Stellenplanes beständen und nur von leistungsschwächeren Mitarbeitenden besetzt würden. Die Einsatzfähigkeit der Mitarbeitenden werde generell alle zwei Jahre überprüft, weshalb die Arbeitsverträge grundsätzlich auch auf zwei Jahre befristet ausgestellt würden. Das Personalamt sei im September 2007 aufgrund der damaligen Ausgangslage zwar davon ausgegangen, dass die Wiedereingliederung Ts abgeschlossen gewesen sei und ihm deshalb kein geschützter Arbeitsplatz mehr zur Verfügung gestellt werden könne. Dies hätte aber bedeutet, dass sich T ab dem 1. Januar 2008 eine Arbeitsstelle ausserhalb der geschützten Arbeitsplätze hätte suchen müssen. Die SID habe sich jedoch für eine Verlängerung des Vertrages im Rahmen des geschützten Arbeitsplatzes eingesetzt, da die gesundheitliche sowie die berufliche und private Stabilität erst von kurzer Dauer gewesen sei und man diese nicht habe gefährden wollen. Das Personalamt habe deshalb einer letztmaligen Verlängerung des Arbeitsverhältnisses zugestimmt. Dem Vorwurf, man habe sich zu wenig um weitere Beschäftigungsmöglichkeiten bemüht, müsse ausdrücklich widersprochen werden. Es bestünden ausserdem sachliche und nachvollziehbare Gründe, weshalb die Arbeitsverhältnisse bei geschützten Arbeitsplätzen speziell geregelt würden. So seien in diesem Bereich Mitarbeitende mit gesundheitlichen Leistungseinschränkungen betroffen. Die Tätigkeiten und Anforderungen müssten nach Möglichkeit angepasst werden, die Betreuung gestalte sich um einiges aufwändiger als bei Mitarbeitenden ohne Leistungseinschränkungen. Im Falle von T habe es gute Gründe gegeben für die Aneinanderreihung befristeter Arbeitsverträge. Das Arbeitsverhältnis bei der Bezirksschreiberei Y sei aufgrund ungenügender Leistung nicht

weitergeführt worden. Auch für die jeweiligen Befristungen des Arbeitsverhältnis bei der P-Abteilung der SID macht das Personalamt sachliche Gründe geltend. Im Falle der angesprochenen unbefristet angestellten Person im Rahmen eines geschützten Arbeitsplatzes komme ein Übertritt in eine normale Sollstelle innerhalb der Direktion nicht mehr in Frage - dies im Gegensatz zur Situation des Beschwerdeführers, wo das Ziel immer die Wiedereingliederung gewesen sei. Grundsätzlich würden aber geschützte Arbeitsplätze auf zwei Jahre befristet. Auf den weiteren Inhalt der Vernehmlassung wird, soweit erforderlich, im Rahmen der Erwägungen eingegangen.

21. T, weiterhin vertreten durch Doris Vollenweider, hat auf diese Vernehmlassung mit Schreiben vom 24. September 2010 repliziert. Dabei hält er an seinen Begehren vollumfänglich fest. Er stellt sich in seiner Replik auf den Standpunkt, dass sein Vertrag im Jahr 2007 vorbehaltlos verlängert worden sei. Ihm sei nie mitgeteilt worden, dass er sich ab dem 1. Januar 2008 hätte um eine reguläre Stelle bemühen müssen. In Bezug auf die Arbeitsstelle bei der BUD sei ihm gegenüber kommuniziert worden, dass er sich dort wohl unterfordert fühlen würde - es sei nie geltend gemacht worden, dass man mit seiner Arbeitsleistung nicht zufrieden sei. Der Einsatz bei der BUD sei der einzige Arbeitsversuch gewesen, der überhaupt eingeleitet worden sei. Ungenügende Leistungen seien aus den MAG-Formularen nicht ersichtlich. Der Kanton sei als Arbeitgeber auch im Rahmen der geschützten Arbeitsplätze an die Grundsätze der Rechtsgleichheit und des Willkürverbots gebunden, weshalb am Beweisantrag festgehalten werde, dass die Personaldossiers sämtlicher Mitarbeitenden mit geschützten Arbeitsplätzen beigezogen würden und Leitlinien zur Praxis der entsprechenden Arbeitsverträge offengelegt würden. Es sei weiter nicht zulässig, fünf befristete Arbeitsverträge aneinander zu reihen und den Arbeitnehmer quasi auf Zusehen hin zu beschäftigen mit jeglicher Freiheit, das Arbeitsverhältnis auslaufen zu lassen. Auf den weiteren Inhalt der Replik wird, soweit erforderlich, im Rahmen der Erwägungen eingegangen.

Erwägungen :

1. Auf die form- und fristgerecht eingereichte Beschwerde ist ohne Weiteres einzutreten.

- 2.a) Der Kanton geht mit seinen Mitarbeitenden in der Regel unbefristete Arbeitsverhältnisse ein (§ 14 PersG, § 5 PersV). Es ist aber nicht ausgeschlossen, befristete Arbeitsverträge zu schliessen. Die Befristung von Arbeitsverhältnissen muss indessen besonders

begründet sein. Dies kann aus § 6 Absatz 1 PersV abgeleitet werden. Befristete Arbeitsverhältnisse enden automatisch mit dem Ablauf der Befristung (§ 16 Buchstabe b PersG). Soll das befristete Arbeitsverhältnis nach dessen Ablauf weitergeführt werden, muss ein neuer Arbeitsvertrag abgeschlossen werden (§ 6 Absatz 4 PersV). Befristete Arbeitsverträge können von der Anstellungsbehörde für die gleiche Funktion und mit der- oder demselben Mitarbeitenden in der Regel nicht mehr als dreimal hintereinander abgeschlossen werden (§ 6 Absatz 5 PersV).

b) Gemäss privatrechtlicher Rechtsprechung darf mit dem Abschluss von sich ablösenden befristeten Arbeitsverträgen ("Kettenarbeitsverträge") nicht die Umgehung der Kündigungsbestimmungen angestrebt werden. Beim Vorliegen unzulässiger Kettenarbeitsverhältnisse findet eine Umdeutung in ein unbefristetes Arbeitsverhältnis statt. Es handelt sich gemäss dieser Rechtsprechung dann nicht um unzulässige Kettenverträge, wenn für das Vorgehen objektive, sachliche Gründe vorliegen (vgl. dazu Bundesgerichtsentscheid [BGE] 119 V 46 = Praxis 82 [1993] Nr. 241, Erwägung 1.c; BGE 129 III 618 = Praxis93 [2004] Nr. 66, Erwägung 6.2). Diese im Zusammenhang mit Artikel 334 des Bundesgesetzes vom 30. März 1911 betreffend die Ergänzung des Schweizerischen Zivilgesetzbuches (Fünfter Teil: Obligationenrecht, OR) entwickelte Rechtsprechung gilt im Kanton Basel-Landschaft auch im öffentlichen Personalrecht (vgl. dazu Basellandschaftliche Verwaltungsgerichtsentscheide [BLVGE] 1996, S. 57 f.). Auch wenn die Äusserungen des damaligen Verwaltungsgerichts noch im Zusammenhang mit der alten Beamtengesetzgebung gefallen sind, lassen sich diese ohne Weiteres auf das heutige Personalrecht übertragen, zumal der Gesetzgeber mit § 6 Absatz 5 PersV klar gemacht hat, dass eine endlose Aneinanderreihung befristeter Arbeitsverhältnisse ohne sachlichen Grund nicht erwünscht ist. Die Rechtsprechung zu den Kettenarbeitsverträgen gilt im Übrigen auch im Rahmen öffentlichrechtlicher Arbeitsverhältnisse des Bundes (vgl. Verwaltungspraxis der Bundesbehörden [VPB] 56 Nr. 4), was ein weiterer Hinweis auf deren Geltung auch für öffentlichrechtliche Arbeitsverhältnisse darstellt.

c) T stand zwischen April 1994 und August 2002 in einem unbefristeten Arbeitsverhältnis mit dem Kanton. Per 31. August 2002 wurde dieses Arbeitsverhältnis aufgrund der Gesundheit des Beschwerdeführers aufgelöst. Er erhielt in der Folge einen neuen befristeten Arbeitsvertrag im Rahmen der geschützten Arbeitsplätze. Anstellungsbehörde war neu die FKD bzw. das kantonale Personalamt. Dieser zunächst auf zwei Jahre befristete Vertrag wurde in der Folge viermal verlängert: Das erste Mal für drei Monate, das zweite Mal für ein Jahr und dann zweimal für zwei Jahre. Es stellt sich die Frage, ob die jeweilige Befristung

dieser Arbeitsverträge sachlich begründet war oder ob die befristeten Arbeitsverhältnisse als unzulässige Kettenarbeitsverträge in ein unbefristetes Arbeitsverhältnis umzudeuten sind.

3.a) Für Personen, die aus gesundheitlichen Gründen in ihrer Leistungsfähigkeit eingeschränkt sind, stellt der Kanton eine begrenzte Anzahl sogenannter "geschützte Arbeitsplätze" zur Verfügung (§ 56 Absatz 1 PersV). Im August 2009 waren im Kanton Basel-Landschaft 37 Personen an geschützten Arbeitsplätzen beschäftigt (vgl. dazu den Bericht der Bildungs-, Kultur- und Sportkommission des Landrats vom 26. August 2009 zur Vorlage Nr. 2009-146). Die Anstellung im Rahmen eines geschützten Arbeitsplatzes erfolgt in der Regel befristet auf zwei Jahre. Im Anschluss daran entscheidet das Personalamt unter Berücksichtigung aller Umstände über den Abschluss eines neuen Arbeitsvertrages (§ 56 Absatz 3 PersV). Hierin liegt eine Abweichung von § 6 Absatz 5 PersV, die als die speziellere Regelung der allgemeinen vorgeht. Gleichzeitig wird der zuständigen Behörde ein Ermessensspielraum eingeräumt. Eine unbefristete Anstellung im Rahmen der geschützten Arbeitsplätze ist grundsätzlich nicht vorgesehen. Es entspricht denn auch der Praxis des Personalamtes, Arbeitsverträge im Rahmen der geschützten Arbeitsverträge jeweils auf zwei Jahre zu befristen. Ein wesentlicher Grund für diese Vorgehensweise ist das Ziel der Wiedereingliederung: Die geschützten Arbeitsplätze sollen nicht einen Dauerzustand darstellen, sondern die betroffenen Mitarbeitenden während einer Übergangszeit darauf vorbereiten, wieder in den sogenannten "1. Arbeitsmarkt" zurückzukehren, d.h. sie wieder in einem normalen Arbeitsverhältnis zu integrieren. Die Befristung dient aber auch dazu, die konkrete Einsatzfähigkeit der betroffenen Mitarbeitenden regelmässig zu überprüfen und zu evaluieren, ob ihr Einsatz am jeweiligen Arbeitsplatz weiter möglich ist oder nicht. Dabei wird auch berücksichtigt, dass die Betreuung leistungsschwächerer Mitarbeitender für die Führungspersonen in der Regel einen grösseren Aufwand mit sich bringt. Für den generellen Entscheid des Verordnungsgebers, Arbeitsverhältnisse im Rahmen der geschützten Arbeitsplätze in der Regel zu befristen, liegen damit sachliche Gründe vor. Ein Anspruch der Mitarbeitenden, nach einer allfälligen Nichterneuerung des Arbeitsvertrages im Rahmen der geschützten Arbeitsplätze wieder eine "normale" Anstellung beim Kanton zu erhalten, ist nicht ersichtlich.

b) Es stellt sich die Frage, ob es im konkreten Anwendungsfall weitere sachliche Gründe für die mehrfache Aneinanderreihung befristeter Verträge gibt. Der Beschwerdeführer macht im Rahmen seiner Rechtsschriften nur in Bezug auf die letztmalige Verlängerung geltend, dass diese nicht zulässig gewesen sein soll und dass im Jahr 2007 eine unbefristete Anstellung hätte erfolgen müssen. Es macht dennoch Sinn, nachfolgend die Umstände zu betrachten, die jeweils zur Ausstellung neuer befristeter Arbeitsverträge geführt haben.

- c) Zu bemerken ist im vorliegenden Zusammenhang, dass es der Regierungsrat nicht für notwendig erachtet hat, sämtliche Personaldossiers der Mitarbeitenden im Rahmen aller geschützten Arbeitsplätze beizuziehen. Das Personalamt hat versichert, dass es Praxis sei, die jeweiligen Arbeitsverhältnisse auf zwei Jahre zu befristen und zu verlängern, wie dies in § 56 Absatz 3 PersV ausdrücklich vorgesehen ist. Das Personalamt hat auch in nachvollziehbarer Weise erläutert, weshalb es in einem Einzelfall eine unbefristete Anstellung im Rahmen eines geschützten Arbeitsplatzes vorgenommen hat. Aus Datenschutzgründen kann auf diese Anstellung vorliegend nicht näher eingegangen werden.
- d) Im Falle der erstmaligen Ausstellung eines befristeten Arbeitsvertrages am 2. bzw. 4. September 2002 für eine erste Dauer von zwei Jahren (1. September 2002 bis 31. August 2004) dürfte auf der Hand liegen, dass dieses Vorgehen zulässig war. T erhielt dabei erstmals eine Arbeit im Rahmen der geschützten Arbeitsplätze. Eingesetzt wurde der Beschwerdeführer bei der Bezirksschreiberei Y. Den Akten des Personalamtes ist zu entnehmen, dass sich der Bezirksschreiber im Januar 2004 dagegen gewehrt hatte, dass der Einsatz des Beschwerdeführers in Y verlängert wird. Gemäss einem Schreiben vom 30. Januar 2004 setzte er sich dafür ein, dass für T ein anderer geschützter Arbeitsplatz gefunden werde, wo er von der Arbeit und der Kundschaft her weniger belastet werde. Einer Aktennotiz des Personalamtes vom 8. März 2004 ist zu entnehmen, dass ab dem 1. April 2004 ein Arbeitsversuch bei der P-Abteilung der damaligen JPMD erfolgen sollte und dass bei allseitiger Zufriedenheit ab dem 1. Januar 2005 ein auf ein Jahr befristeter neuer Vertrag ausgestellt werden solle.
- e) Nach einer dreimonatigen Einarbeitungszeit zog die Leitung der P-Abteilung ein eher negatives Fazit, wie einer Aktennotiz vom 30. Juni 2004 zu entnehmen ist. T wurden schriftliche Ziele vorgegeben und es wurde eine nur dreimonatige Verlängerung des Arbeitsvertrages im Rahmen der geschützten Arbeitsplätze abgeschlossen (für die Zeit vom 1. September bis 31. Dezember 2004). Diese nur kurze Verlängerungszeit war dadurch sachlich gerechtfertigt, dass man mit den Arbeitsleistungen Ts nicht zufrieden war, ihm aber noch einmal eine Chance gewähren wollte.
- f) Einer Aktennotiz des Personalamtes vom 29. September 2004 ist zu entnehmen, dass sich die Situation damals zur Zufriedenheit aller Beteiligten positiv verändert hatte und die definierten Ziele vom Beschwerdeführer in den vorangehenden drei Monaten alle erreicht wurden. Es wurde deshalb wie vorgesehen ein auf ein Jahr befristeter neuer Arbeitsvertrag

geschlossen. Auch dieses Vorgehen ist angesichts des harzigen Starts am neuen Arbeitsort sachlich gerechtfertigt und nicht zu beanstanden.

g) Gemäss dem Mitarbeiterinnen- und Mitarbeiter-Gespräch (MAG) vom 18. Mai 2005 bestand aus Sicht des Vorgesetzten des Beschwerdeführers zum damaligen Zeitpunkt noch in zahlreichen Bereichen Entwicklungsbedarf. Ein gutes Jahr später, am 30. Juni 2006, fand erneut ein MAG statt, anlässlich dessen in zahlreichen Bereichen eine Verbesserung festgestellt wurde. Angesichts dieser Entwicklung lässt sich erklären, weshalb der Arbeitsvertrag des Beschwerdeführers im Rahmen der geschützten Arbeitsplätze in der Zwischenzeit erstmals um die reguläre Dauer von zwei Jahren verlängert worden war (vom 1. Januar 2006 bis 31. Dezember 2007). Noch dem MAG-Bogen vom 30. Juni 2006 lässt sich entnehmen, dass die Defizite Ts zum damaligen Zeitpunkt insbesondere bei der Belastbarkeit und mangelnden Informatikkenntnissen lagen. Es kann deshalb davon ausgegangen werden, dass vor der Verlängerung des Arbeitsvertrages im Herbst 2005 eine Wiedereingliederung des Beschwerdeführers sicherlich noch nicht in Frage kam. Auch die damalige abermalige Eingehung eines befristeten Arbeitsverhältnisses lässt sich sachlich rechtfertigen.

h) In der Folge hatte sich die Arbeitsleistung des Beschwerdeführers offensichtlich so weit verbessert, dass das kantonale Personalamt in einer Aktennotiz am 12. September 2007 festhielt, dass aus seiner Sicht die Wiedereingliederung abgeschlossen sei und damit der Anspruch auf einen geschützten Arbeitsplatz entfalle. Dieser Einschätzung widersprach der Leiter der zentralen Dienste der SID in einem E-Mail vom 12. September 2007. Seiner Ansicht nach war die Situation noch nicht ausreichend gefestigt, um von einer erfolgreichen Wiedereingliederung zu sprechen. Er wollte die Situation in einem Jahr erneut evaluieren. Aufgrund dieser unterschiedlichen Einschätzungen einigte man sich darauf, T letztmals eine zweijährige Anstellung im Rahmen der geschützten Arbeitsplätze anzubieten. Begründet wurde dies damit, dass die berufliche und private Stabilität erst von kurzer Dauer sei. Es ist angesichts dieser Ausgangslage sachlich vertretbar, dass der Beschwerdeführer für die Zeit vom 1. Januar 2008 bis 31. Dezember 2009 erneut einen befristeten Arbeitsvertrag im Rahmen der geschützten Arbeitsplätze erhalten hatte. Die zuständige Behörde hat das ihr zustehende Ermessen korrekt ausgeübt und sich nicht von unsachlichen Kriterien leiten lassen. Es ist insbesondere auch keinerlei Absicht erkennbar, die gesetzlichen Kündigungsfristen zu umgehen. Ein unzulässiger Kettenarbeitsvertrag ist nach dem Gesagten nicht ersichtlich, so dass keine Umdeutung in ein unbefristetes Arbeitsverhältnis erfolgt.

4.a) Der Beschwerdeführer rügt, dass sich die Anstellungsbehörde zu wenig um eine Alternative bemüht habe und dass er erst im Juni 2009 darüber informiert worden sei, dass seine

Arbeitsstelle bei der P-Abteilung der SID wegfallen. Er wirft dem Personalamt damit vor, gegen seine Fürsorge- und Treuepflichten verstossen zu haben. Das Personalamt hält dem Entgegen, dass man den Beschwerdeführer bereits im Oktober 2008 darauf hingewiesen habe, dass die von ihm wahrgenommenen Aufgaben bei der P-Abteilung der SID aus organisatorischen Gründen wegfallen würden und man ihn dort nicht mehr einsetzen könne. Man habe ausserdem bei der FKD, der SID und der BUD nach einer geeigneten anderen Stelle gesucht, eine solche sei indessen nicht verfügbar gewesen.

b) Wie bereits weiter oben festgehalten, geht mit den geschützten Arbeitsplätzen kein Anspruch einher, vom Kanton unbefristet beschäftigt zu werden. Dennoch durfte T mit Recht erwarten, dass das Personalamt als langjährige Anstellungsbehörde Bemühungen anstellt, für ihn über den 31. Dezember 2009 hinaus eine Lösung zu finden. Das Personalamt vermittelte im Sommer 2009 einen Arbeitsversuch bei der BUD, der aber nicht zur Zufriedenheit des zuständigen Bereichsleiters ausfiel, wie einem E-Mail vom 10. August 2009 an das Personalamt zu entnehmen ist. Dass er dies gegenüber dem Beschwerdeführer in einem E-Mail vom 26. August 2009 nicht in der gleichen schonungslosen Offenheit dargestellt hat, ist nachvollziehbar. Im Jahr 2009 war der Beschwerdeführer grösstenteils krank geschrieben. Dass es in dieser Situation sehr schwierig war, für ihn einen geeigneten neuen Arbeitsplatz zu finden, liegt auf der Hand. Das Personalamt hat zwar keine weiteren Arbeitsversuche mit ihm unternommen, es hat aber immerhin nach weiteren geschützten Arbeitsplätzen Ausschau gehalten, die für T in Frage kämen. Aus Sicht des Regierungsrates ist es damit seinen Fürsorge- und Treuepflichten nachgekommen.

c) Den Akten lässt sich kein Hinweis dafür entnehmen, dass T bereits im Oktober 2008 darauf hingewiesen worden ist, dass er ab dem 1. Januar 2010 nicht mehr mit einer Anstellung bei der P-Abteilung der SID rechnen könne. Sein Arbeitsvertrag war zuvor im Herbst 2007 vorbehaltlos verlängert worden, wie einem Schreiben des Personalamts vom 19. Oktober 2007 zu entnehmen ist. Schriftlich wurde T indessen bereits am 12. Juni 2009 darüber informiert, dass aufgrund einer Reorganisation im damaligen Einsatzbereich eine Weiterbeschäftigung ab dem 1. Januar 2010 nicht mehr garantiert sei. T hatte dadurch über ein halbes Jahr Zeit, sich auf die neue Situation einzustellen. Auch in der Informationspolitik des Personalamtes ist kein Verstoss gegen die Fürsorge- und Treuepflichten zu sehen.

5. Gemäss § 25 Absatz 1 PersG kann eine Abgangsentschädigung ausgerichtet werden, wenn das Arbeitsverhältnis im gegenseitigen Einvernehmen beendet wird oder wenn die Zuweisung eines anderen Arbeitsbereiches gemäss § 19 Absatz 3 Buchstabe b PersG nicht möglich ist. Im vorliegenden Fall hat das Arbeitsverhältnis durch Ablauf des befristeten

Vertrags geendet. Eine Situation im Sinne von § 25 Absatz 1 PersG liegt nicht vor, so dass auch kein Spielraum für die Ausrichtung einer Abgangschädigung besteht.

6. Gemäss § 20a Absatz 1 des Verwaltungsverfahrensgesetzes Basel-Landschaft vom 13. Juni 1988 (VwVG BL) ist das verwaltungsinterne Beschwerdeverfahren – unter Vorbehalt gewisser Ausnahmen - kostenpflichtig. Im vorliegenden Fall ist das Verfahren aufgrund der Ausnahmebestimmung in § 71 Absatz 3 PersG kostenlos (vgl. auch § 20a Absatz 5 Buchstabe b VwVG BL).

- ://:
1. Die Beschwerde wird abgewiesen.
 2. Es werden keine Verfahrenskosten erhoben.

Gegen diesen Entscheid kann innert 10 Tagen, vom Empfang des Entscheides an gerechnet, beim Kantonsgericht, Abteilung Verfassungs- und Verwaltungsrecht, Bahnhofplatz 16, 4410 Liestal, schriftlich Beschwerde erhoben werden. Die Beschwerde ist in vierfacher Ausfertigung einzureichen. Sie muss ein klar umschriebenes Begehren und die Unterschrift der beschwerdeführenden Partei oder der sie vertretenden Person enthalten. Der angefochtene Entscheid ist der Beschwerde in Kopie beizulegen. Das Verfahren vor Kantonsgericht ist kostenpflichtig (§§ 5, 20 und 43 ff. des Gesetzes vom 16. Dezember 1993 über die Verfassungs- und Verwaltungsprozessordnung).