



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

vom 13. Januar 2021 (810 20 206)

Rechtspflege

Rechtsverweigerung/Rechtsverzögerung

Besetzung Vizepräsident Daniel Ivanov, Kantonsrichter Niklaus Ruckstuhl,
Markus Clausen, Hans Furer, Stefan Schulthess, Gerichtsschreiberin
i.V. Daniela Hottiger

Beteiligte A.____, vertreten durch Claudia von Wartburg Spirgi, Advokatin

gegen

Bildungs-, Kultur- und Sportdirektion des Kantons Basel-Landschaft, Beschwerdegegnerin

A. A.____ ist zu 50% als Heilpädagogin in den Kindergärten in B.____ tätig und für diese Tätigkeit in Lohnklasse 12 eingestuft.

B. Am 9. Februar 2017 reichte die Arbeitsgruppe Heilpädagoginnen und Heilpädagogen Kindergärten Baselland, vertreten durch A.____, ein Schreiben bei der Bildungs-, Kultur und Sportdirektion des Kantons Basel-Landschaft (BKSD) ein, in welchem sie darauf hinwies, dass die Ausbildung von Heilpädagoginnen und Heilpädagogen für die Primarschulstufe und mit denjenigen für die Kindergartenstufe vergleichbar sei. Dennoch würden "Schulische Heilpädagoginnen und Heilpädagogen" in Lohnklasse 11 und "Vorschulheilpädagoginnen und Vorschulheilpädagogen" in Lohnklasse 12 eingestuft. Diese Ungleichheit sei noch verstärkt worden

durch die angepasste LohnEinstufung der Kindergartenlehrpersonen an die Primarschullehrpersonen per August 2016.

C. Im Antwortschreiben vom 22. März 2017 bestätigte die Regierungsrätin C.____, Vorsteherin der BKSD, es liege auf der Hand, dass die Einreihung und die Anstellungsbedingungen für Heilpädagoginnen und Heilpädagogen geändert werden müssten, und versicherte der Arbeitsgruppe Heilpädagoginnen und Heilpädagogen Kindergärten Baselland, dass an einer Lösung gearbeitet werde. Erste Resultate der zu diesem Zweck beauftragten paritätischen Arbeitsgruppe seien im Januar 2018 zu erwarten.

D. Am 10. Mai 2019 reichte A.____, vertreten durch Claudia von Wartburg, Advokatin in Binningen, einen Antrag auf Neueinreihung in Lohnklasse 11, Erfahrungsstufe 12, rückwirkend ab Februar 2017 bei der BKSD ein. Als Begründung führte sie an, dass der Kindergarten seit HarmoS Teil der Primarschule sei, Heilpädagogen in Primarschulen in Lohnklasse 11 eingereiht seien und sich eine Ungleichbehandlung dieser beiden Berufe in keiner Art und Weise rechtfertigen lasse. Des Weiteren verwies sie auf das Urteil des Kantonsgerichts Basel-Landschaft, Abteilung Verfassungs- und Verwaltungsrecht (KGE VV), vom 9. Januar 2019 (810 18 186), worin die Lohnklasseneinreihung einer Heilpädagogin im Kindergarten basierend auf den aktuell geltenden Modellumschreibungen als willkürlich eingestuft und die Angelegenheit zur (rückwirkenden) Neueinreihung nach Inkrafttreten der noch zu erlassenden neuen Einreihungsgrundlagen an die BKSD zurückgewiesen wurde.

E. Am 3. Juni 2019 bestätigte die BKSD den Eingang des Antrags auf Neueinreihung und sicherte A.____ die Gleichbehandlung entsprechend dem Urteil des Kantonsgerichts vom 9. Januar 2019 zu. Zugleich hielt die BKSD fest, dass bei Änderung der Modellumschreibung für die Heilpädagogik auf Kindergartenstufe eine rückwirkende Nachzahlung ab dem 13. Mai 2019 erfolgen werde. Der Antrag werde bis zur Änderung der Modellumschreibung pendent gehalten.

F. In ihrem Schreiben vom 21. Juni 2019 erklärte A.____, dass der Antrag auf Neueinreihung in eine höhere Lohnklasse bereits seit Februar 2017 bestehe. Sie erwarte eine neue Modellumschreibung bis spätestens September 2019, damit ihr Antrag entsprechend behandelt werden könne, ansonsten würde sie eine Rechtsverweigerungs- bzw. Rechtsverzögerungsbeschwerde einreichen.

G. Am 25. Juli 2019 informierte das Personalamt A.____ über den Stand des Verfahrens und das weitere Vorgehen. Weiter teilte es ihr mit, dass der Beschluss des Regierungsrates voraussichtlich Anfang 2020 erwartet werde.

H. Im Antwortschreiben vom 26. August 2019 erklärte A.____, sie gehe davon aus, dass die Modellumschreibungen effektiv im Januar 2020 vorlägen. Andernfalls würde sie ohne weitere Schreiben eine Rechtsverweigerungsbeschwerde einreichen.

I. Mit Eingabe vom 25. August 2020 reichte A.____ Beschwerde wegen Rechtsverzögerung/Rechtsverweigerung beim Kantonsgericht ein. Die Beschwerdeführerin verlangt, dass die

BKSD anzuweisen sei, einerseits auf ihren Antrag vom 10. Mai 2019 auf Einstufung in eine höhere Lohnklasse einzutreten und andererseits unverzüglich eine Modellumschreibung für die Heilpädagogik in der Primarschule auszuarbeiten. Ausserdem sei ihr eine angemessene Parteientschädigung zuzusprechen. Alles unter o/e-Kostenfolge.

J. In der Vernehmlassung vom 22. Oktober 2020 schliesst die BKSD auf Abweisung der Beschwerde unter Kostenfolge zu Lasten der Beschwerdeführerin.

Das Kantonsgericht zieht **in Erwägung** :

1.1 Gemäss § 32 Abs. 4 des Gesetzes über die Verfassungs- und Verwaltungsprozessordnung (VPO) vom 16. Dezember 1993 ist eine Beschwerde wegen Verletzung verfassungsmässiger Rechte, ohne dass der Instanzenzug ausgeschöpft werden muss, zulässig gegen die Verweigerung oder Verzögerung von Verfügungen, Entscheiden oder Beschlüssen, die in die Kompetenz der Behörden und Gerichte im Sinne der Absätze 1 und 2 der Bestimmung fallen. Absatz 1 bezeichnet die Beschwerde wegen Verletzung verfassungsmässiger Rechte als zulässig gegen Verfügungen und Entscheide des Regierungsrates, letztinstanzliche Entscheide der Direktionen sowie Beschlüsse des Landrates, sofern dem Verfassungsgericht die Zuständigkeit nicht durch dieses Gesetz, durch andere Gesetze oder durch die Verfassung entzogen ist. Absatz 2 erklärt die Beschwerde auch für zulässig gegen Verfügungen und Entscheide anderer Behörden und Gerichte, welche die kantonale Gesetzgebung und die Verfassung der Verwaltungsgerichtsbarkeit unterstellt.

1.2 Die vorliegende Beschwerde richtet sich gegen die BKSD. In Bezug auf die Eintretensfrage sind die beiden Begehren der Beschwerdeführerin auseinanderzuhalten. Einerseits verlangt sie, dass die BKSD einen Entscheid in Bezug auf ihren Antrag zur Einstufung in eine höhere Lohnklasse fällen soll, und andererseits sei die BKSD anzuweisen, unverzüglich eine Modellumschreibung für Heilpädagogik in der Primarstufe auszuarbeiten.

1.3.1 Zur Beschwerde wegen Verletzung verfassungsmässiger Rechte ist gemäss § 33 lit. a VPO befugt, wer durch die angefochtene Verfügung – bzw. im Falle der Rechtsverweigerung aufgrund des Ausbleibens einer solchen Verfügung – berührt ist und ein schutzwürdiges Interesse an der Änderung oder Aufhebung resp. bei einer Rechtsverweigerung an der Beurteilung der Zulässigkeit einer allfälligen behördlichen Untätigkeit hat. Im Rahmen des Eintretens muss von der Beschwerdeführerin nur glaubhaft gemacht werden, dass eine Verweigerung oder Verzögerung einer anfechtbaren Verfügung durch die zuständige Behörde vorliegt und ein Anspruch auf Erlass dieser Verfügung besteht (vgl. MARKUS MÜLLER/PETER BIERI, in: Auer/Müller/Schindler [Hrsg.], Kommentar zum Bundesgesetz über das Verwaltungsverfahren [VwVG], 2. Auflage, Zürich 2019, N 21 zu Art. 46a VwVG; BGE 135 II 60 E. 3.1.2). Ein solcher Anspruch besteht dann, wenn einerseits eine Behörde nach dem anzuwendenden Recht verpflichtet ist, in Verfügungsform zu handeln, und wenn andererseits die gesuchstellende Person, Organisation oder Behörde nach § 4 des Verwaltungsverfahrensgesetzes Basel-Landschaft (VwVG BL) vom 13. Juni 1988 i.V.m. § 31 VwVG BL Parteistellung beanspruchen kann. Ist

noch kein Verwaltungsverfahren hängig und wird die Behörde nur auf Gesuch hin tätig, so wird zusätzlich vorausgesetzt, dass bei der Behörde zunächst ein Gesuch um Erlass der betreffenden Verfügung gestellt wurde (vgl. ALFRED KÖLZ/ISABELLE HÄNER/MARTIN BERTSCHI, Verwaltungsverfahren und Verwaltungsrechtspflege des Bundes, 3. Auflage, Zürich 2013, Rz. 1306 ff.; BVGE 2008/15 E. 3.2).

1.3.2 Eine Rechtsverweigerung bzw. Rechtsverzögerung im Sinne von § 32 Abs. 4 VPO erfolgt stets informal. Bei Rechtsverweigerungs- und Rechtsverzögerungsbeschwerden liegt somit definitionsgemäss keine Verfügung als Anfechtungsobjekt vor bzw. eine solche wird fingiert (vgl. RENÉ RHINOW/HEINRICH KOLLER/CHRISTINA KISS/DANIELA THURNHERR/DENISE BRÜHLMOSER, Öffentliches Prozessrecht, 3. Auflage, Basel 2014, Rz. 695). Verweigert eine Behörde hingegen verfügungsmässiges Handeln förmlich, indem sie einen Nichteintretensentscheid fällt, liegt keine Rechtsverweigerung vor. Vielmehr hat die Behörde diesfalls eine negative Verfügung gefällt, die der allgemeinen, fristgebundenen Verwaltungsbeschwerde unterliegt (MÜLLER/BIERI, a.a.O., N 14 zu Art. 46a VwVG). Bei einfachen Schreiben der Verwaltung kommt es nicht darauf an, ob sie als Verfügung gekennzeichnet sind oder ob sie den gesetzlichen Formvorschriften für eine Verfügung entsprechen. Massgebend ist vielmehr, ob die charakteristischen Strukturmerkmale einer Verfügung vorliegen und das Schreiben auf die verbindliche Regelung des Rechtsverhältnisses ausgerichtet ist (KÖLZ/HÄNER/BERTSCHI, a.a.O., Rz. 888). Eine Verfügung liegt demnach vor, wenn die Verwaltungshandlung einer Behörde ein konkretes verwaltungsrechtliches Rechtsverhältnis rechtsgestaltend oder feststellend in verbindlicher und erzwingbarer Weise regelt (vgl. § 2 VwVG BL).

1.4.1 Die BKSD ist eine von § 32 Abs. 4 VPO i.V.m. § 32 Abs. 1 VPO erfasste Behörde und gemäss § 12 Abs. 2 des Dekrets zum Personalgesetz (Personaldekret, PersD) vom 8. Juni 2000 zuständig für den Antrag der Beschwerdeführerin zur Einreihung in ein Lohnband (bzw. gemäss früherer Terminologie: in eine Lohnklasse).

1.4.2 Vorliegend hielt die BKSD explizit fest, dass der Antrag der Beschwerdeführerin pending gehalten und erst bei Vorliegen der angepassten Modellumschreibungen behandelt werde. Das Schreiben der BKSD zielte nicht darauf ab, das Rechtsverhältnis verbindlich zu regeln, sondern es diene zur Information, dass eine Verfügung später erfolgen werde. Es wurde auch kein Nichteintretensentscheid gefällt. Somit liegt kein förmliches Anfechtungsobjekt vor und die Beschwerde kann als Rechtsverzögerungs- bzw. Rechtsverweigerungsbeschwerde nach § 32 Abs. 4 VPO entgegengenommen werden.

1.5.1 Im Hinblick auf das Begehren der Beschwerdeführerin, die BKSD sei anzuweisen, unverzüglich die neuen Modellumschreibungen auszuarbeiten, ist die Eintretensfrage differenziert zu beurteilen. Das Rechtsverweigerungs- und das Rechtsverzögerungsverbot sind Teilgehalte von Art. 29 Abs. 1 der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft (BV) vom 18. April 1999 und beziehen sich auf das Verfahren der Rechtsanwendung, nicht aber auf das Rechtsetzungsverfahren (BGE 137 I 305 E. 2.4). Im Rechtsetzungsverfahren kann sich ein allfälliger Anspruch auf gesetzgeberisches Handeln ausnahmsweise aus der Norm, die den entsprechenden Gesetzgebungsauftrag enthält, ergeben. Diesfalls ist der Anspruch auf gesetzge-

berisches Handeln nicht aus Art. 29 BV, sondern aus der Norm abzuleiten, die den Gesetzgebungsauftrag enthält (vgl. BGE 137 I 305 E. 2.4).

1.5.2 Die Beschwerdeführerin verlangt die Anweisung der BKSD zur Ausarbeitung von neuen Modellumschreibungen. Die aktuell geltenden Modellumschreibungen wurden vom Regierungsrat des Kantons Basel-Landschaft (Regierungsrat) auf Grundlage von § 10 Abs. 1 PersD im Anhang I der Verordnung zum Personalgesetz (Personalverordnung, PersVo) vom 19. Dezember 2000 erlassen und haben gemäss der Rechtsprechung des Kantonsgerichts Verordnungscharakter (KGE VV vom 9. Januar 2019 [810 18 186] E. 3.2 mit weiteren Hinweisen). Eine Anweisung, die Modellumschreibungen auszuarbeiten, würde sich auf das Gesetzgebungsverfahren beziehen und müsste aus diesem Grund an den Gesetzgeber, im vorliegenden Fall den Regierungsrat, gerichtet sein. Dieser ist jedoch vorliegend nicht Adressat der Beschwerde und somit nicht Partei im Verfahren, weshalb in Bezug auf diesen Antrag der Beschwerdeführerin nicht auf die Beschwerde eingetreten werden kann.

2. Streitgegenstand bildet vorliegend die Frage, ob der BKSD eine Rechtsverzögerung bzw. Rechtsverweigerung vorzuwerfen ist.

3.1 Die Beschwerdeführerin rügt die Nichtanhandnahme ihres Antrages vom 10. Mai 2019 auf rückwirkende Einreihung in eine höhere Lohnklasse ab Februar 2017. Sie habe einen ersten Antrag auf Neueinreihung bereits am 9. Februar 2017 gestellt und daraufhin die Auskunft bekommen, dass erste Resultate im Januar 2018 vorliegen würden. Da jedoch in der Folge nichts geschehen sei, habe sie den zweiten Antrag im Mai 2019 gestellt. Mit Schreiben vom 3. Juni 2019 seien ihr die Gleichbehandlung bestätigt und eine rückwirkende Nachzahlung bei Änderung der Modellumschreibungen ab dem 13. Mai 2019 in Aussicht gestellt worden. Es sei eine Ankündigung gefolgt, dass die Modellumschreibungen im Januar 2020 vorliegen sollten. Nachdem sie aus einem Protokoll der Amtlichen Kantonalkonferenz der Lehrerinnen und Lehrer vom 20. Mai 2020 erfahren habe, dass die Stellenbeschreibungen erst in Vernehmlassung seien, ohne dass ein konkreter Zeitplan vorläge, habe sie am 25. August 2020 Beschwerde wegen Rechtsverweigerung bzw. Rechtsverzögerung erhoben. Sie warte seit über 3,5 Jahren auf die Behandlung ihres Antrages. Es geschehe nichts, was die BKSD stets mit dem Hinweis begründe, dass sie nicht entscheiden könne, bevor die neuen Modellumschreibungen ausgearbeitet worden seien. Die BKSD sei vom Kantonsgericht bereits am 9. Januar 2019 dazu aufgefordert worden, neue Einreisungsgrundlagen zu schaffen. Diese lägen jedoch bis heute nicht vor, obwohl sie vom Regierungsrat am 21. Juni 2016 angekündigt worden seien, was eine Rechtsverweigerung darstelle.

3.2 Die BKSD führt in der Vernehmlassung vom 22. Oktober 2020 aus, dass die lange Dauer der Überarbeitung der Modellumschreibungen auf den schwierigen Prozess der Anpassung der personalrechtlichen Einreisungsgrundlagen zurückzuführen sei. Die Vorwürfe der Rechtsverweigerung bzw. Rechtsverzögerung seien nicht gerechtfertigt. Den Modellumschreibungen komme bei der Einreihung in eine Lohnklasse eine zentrale Bedeutung zu. Aufgrund des Legalitätsprinzips könne sie die beantragte Neueinreihung erst dann vornehmen, wenn die neuen Modellumschreibungen in Kraft gesetzt worden seien. Wenn die Beschwerdeführerin im

jetzigen Zeitpunkt auf einer Beurteilung des Gesuchs beharre, dann müsste dieses gestützt auf die geltenden Rechtsgrundlagen abgewiesen werden, was nicht im Interesse der Beschwerdeführerin liegen dürfte. Aus diesem Grund sei diese auch im Schreiben vom 3. Juni 2019 darauf hingewiesen worden, dass bei Änderung der Modellumschreibungen die Neueinstufung rückwirkend auf Eingang des Antrages gelte und dass der Antrag bis dahin pendent gehalten werde. Eine Rechtsverweigerung liege nicht vor, weil sie die beantragte Neueinreihung rückwirkend vornehmen werde. Ausserdem sei seit dem Antrag der Beschwerdeführerin im Prozess der Überarbeitung der Modellumschreibungen sehr viel geschehen. Am 31. Oktober 2018 sei es zu einer Einigung der zu diesem Zweck beauftragten paritätischen Arbeitsgruppe auf eine Modellumschreibung gekommen, welche – nach der Beurteilung durch die Bewertungskommission am 14. November 2018 – den verschiedenen Interessengruppen sowie den Gemeinden im Entwurf zur erarbeiteten Teilrevision Personalverordnung im August 2019 unterbreitet worden sei. Im Rahmen der Anhörung, welche am 22. November 2019 geendet habe, sei die vorgeschlagene Modellumschreibung für Heilpädagogik von der Arbeitgeberseite jedoch stark kritisiert und abgelehnt worden, weshalb das Amt für Volksschulen des Kantons Basel-Landschaft (AVS) von der BKSD beauftragt worden sei, bis im März 2020 eine neue Modellumschreibung auszuarbeiten. Am 29. Juni 2020 habe die Arbeitsgruppe die neuen Entwürfe erhalten. Als nächstes müsse die Bewertungskommission die Modellumschreibungen behandeln. Es liege auch keine Rechtsverzögerung vor, da einerseits das Gesetz keine Frist vorsehe, wie lange das Verfahren zur Neueinreihung dauern dürfe, und da andererseits im gesamten Prozess zur Anpassung der Rechtsgrundlagen verschiedene Stellen involviert seien und die Verantwortung dafür nicht alleine bei ihr liege. Die Länge eines Rechtsetzungsverfahrens variere und dauere in diesem Fall zugegebenermassen etwas länger. Sie habe der Beschwerdeführerin im vorliegenden Fall jedoch stets Auskunft über das Verfahren gegeben. Gemäss Planung hätte die überarbeitete Modellumschreibung von der Bewertungskommission in der Septembersitzung behandelt werden sollen, welche jedoch nicht stattgefunden habe, da der Kommissionspräsident krankheitsbedingt längerfristig ausgefallen sei. Es werde nach einer Lösung gesucht und sobald die Bewertungskommission die überarbeitete Modellumschreibung behandelt habe, werde diese nach einem erneuten Mitberichtsverfahren und einer Anhörung der Gemeinden und Sozialpartner vom Regierungsrat beschlossen und der Anhang 1 der Personalverordnung werde entsprechend angepasst und in Kraft gesetzt.

4.1 Nach Art. 29 Abs. 1 BV hat jede Person Anspruch auf Beurteilung innert angemessener Frist. Das Verbot der Rechtsverweigerung oder Rechtsverzögerung ist verletzt, wenn eine Behörde untätig bleibt oder das gebotene Handeln über Gebühr hinauszögert, obschon sie zum Tätigwerden verpflichtet wäre. Von Rechtsverzögerung kann nicht schon dann die Rede sein, wenn eine Behörde eine Eingabe nicht sofort behandelt. Eine Rechtsverzögerung und damit eine Verletzung von Art. 29 Abs. 1 BV liegt erst dann vor, wenn eine Behörde sich zwar bereit zeigt, einen Entscheid zu treffen, diesen aber nicht binnen der Frist fasst, welche nach der Natur der Sache und nach der Gesamtheit der übrigen Umstände als angemessen erscheint. Für die Rechtssuchenden ist es unerheblich, auf welche Gründe die Rechtsverzögerung zurückzuführen ist; entscheidend ist ausschliesslich, dass die Behörde nicht oder nicht fristgerecht handelt. Bei der Feststellung einer Rechtsverzögerung geht es deshalb um die Würdigung objektiver Gegebenheiten und damit um die Frage, ob die Umstände, welche zur unangemessenen

Verlängerung des Verfahrens geführt haben, objektiv gerechtfertigt sind. Über die Angemessenheit der Dauer eines Verfahrens lassen sich keine allgemeinen Aussagen machen. Sie bestimmt sich nicht absolut, sondern ist im Einzelfall unter Berücksichtigung der gesamten Umstände zu beurteilen und in ihrer Gesamtheit zu würdigen. Massgeblich sind namentlich die Art des Verfahrens, die Schwierigkeit der Materie, das Verhalten der Beteiligten sowie die für die Sache spezifischen Entscheidungsabläufe. (vgl. ULRICH HÄFELIN/GEORG MÜLLER/FELIX UHLMANN, Allgemeines Verwaltungsrecht, 8. Auflage, Zürich 2020, Rz. 1046; KGE VV vom 4. März 2015 [810 14 392] E. 3.1 f.; Urteile des Bundesgerichts 8C_634/2012 vom 18. Februar 2013 E. 3.2; 5A.35/2005 vom 18. April 2006 E. 2.1 und 1A.169/2004 vom 18. Oktober 2004 E. 2). Soweit die zuständige Behörde das Verfahren zügig vorantreibt und keine unnütze Zeit verstreichen lässt, kann ihr in der Regel kein Vorwurf aus der Verfahrensdauer entstehen (BGE 127 III 385 E. 3a).

4.2.1 Vorliegend weigert sich die BKSD nicht, einen Entscheid zu fällen. Im Schreiben vom 3. Juni 2019 kommuniziert sie klar, dass sie einen rückwirkenden Entscheid fällen wird, sobald die neuen Modellumschreibungen in Kraft treten. Bis zu diesem Zeitpunkt halte sie den Antrag pendent. Es kann entsprechend nicht von Rechtsverweigerung gesprochen werden, sondern es ist lediglich zu prüfen, ob der BKSD Rechtsverzögerung vorgeworfen werden kann.

4.2.2 Die Beschwerdeführerin rügt, dass ihr Antrag auf Neueinstufung seit 3,5 Jahren bei der BKSD pendent sei. Dieser Auffassung kann nicht gefolgt werden. Im Schreiben vom 9. Februar 2017 formulierte die Arbeitsgruppe Heilpädagoginnen und Heilpädagogen Kindergärten Basel-Land Fragen an den Regierungsrat in Bezug auf die Gründe, weshalb keine Lohnanpassung für Heilpädagoginnen und Heilpädagogen auf Kindergartenstufe erfolgt sei, obschon der Kindergarten und die Primarschule aufgrund von HarmoS als eine einzige Schulstufe, nämlich Primarstufe zusammengefasst wurden. Dieses Schreiben wurde zwar von der Beschwerdeführerin unterzeichnet, aber im Namen der Arbeitsgruppe verfasst. Einen konkreten und individuellen Antrag der Beschwerdeführerin auf Neueinreihung ist in diesem Schreiben nicht erkennbar. Als massgebender Zeitpunkt für die Beurteilung der Frage der Rechtsverzögerung ist das Schreiben der Beschwerdeführerin vom 10. Mai 2019 ausschlaggebend. Seit dem Antrag im Mai 2019 sind im Zeitpunkt der Einreichung der Beschwerde im August 2020 fünfzehn Monate und im Zeitpunkt der Urteilsberatung im Januar 2021 zwanzig Monate vergangen. Es ist zu prüfen, ob diese Zeitdauer unter Berücksichtigung der gesamten Umstände angemessen ist.

4.2.3 Die BKSD ist an das Gesetz gebunden (§ 4 Abs. 1 Kantonsverfassung des Kantons Basel-Landschaft [KV] vom 17. Mai 1984) und muss nach den geltenden Rechtsnormen entscheiden. Sie hat die Einstufung in ein Lohnband gemäss § 13 Abs. 1 PersD basierend auf dem Einreihungsplan, der Modellumschreibung und dem Stelleninhalt vorzunehmen. Die Modellumschreibungen umfassen keine zusammenfassende und abstrahierte Umschreibung einer bestimmten, konkreten Tätigkeit, sondern sind bewusst abstrakt formuliert, um eine Vielzahl von Strukturen und Arbeitswert ähnlicher Funktionen erfassen zu können. Bei der Einreihung einer bestimmten Funktion in ein Lohnband, kommt der Modellumschreibung eine zentrale Bedeutung zu. Der jeweilige Stelleninhalt muss einer Modellumschreibung zugeordnet werden, woraus sich das Lohnband ergibt (§ 22 PersVo und § 10 PersD; NICOLE SCHULER LEBER, Das Per-

sonalrecht des Kantons Basel-Landschaft, in: Biaggini/Achermann/ Mathis/Ott [Hrsg.], Staats- und Verwaltungsrecht des Kantons Basel-Landschaft, 3. Band, 2007, S. 151; KGE VV vom 9. Januar 2019 [810 18 186] E. 3.3 mit weiteren Hinweisen). Diese Modellumschreibungen müssen bei der Änderung von Berufsbildern und Einführung neuer Funktionen vom Regierungsrat angepasst werden (§ 10 PersD). Eine solche Änderung ist bis zum heutigen Tag noch nicht in Kraft getreten. Im Urteil vom 9. Januar 2019 (810 18 186) stufte das Kantonsgericht eine Lohnklasseneinstufung basierend auf den damals und auch aktuell geltenden Modellumschreibungen für Heilpädagoginnen und Heilpädagogen auf Kindergartenstufe als willkürlich ein (vgl. KGE VV vom 9. Januar 2019 [810 18 186] E. 3 f. mit weiteren Hinweisen). Der BKSD ist bewusst, wie aus ihrer Korrespondenz mit der Beschwerdeführerin hervorgeht, dass die Abweisung des Antrags der Beschwerdeführerin basierend auf den aktuell geltenden Modellumschreibungen von diesem Gericht wieder als willkürlich eingestuft werden würde, weshalb sie mit der Behandlung des Antrags zuwarten möchte, bis die neuen Modellumschreibungen in Kraft treten. Wie die BKSD in der Vernehmlassung beschreibt, sei der politische Prozess zur Änderung der Modellumschreibungen festgesetzt und mit der Ausarbeitung begonnen worden. Die neuen Modellumschreibungen müssten in absehbarer Zeit vorliegen. In Anbetracht dieser Umstände ist die Dauer der Behandlung des Antrags der Beschwerdeführerin noch als angemessen zu betrachten.

4.2.4 Der BKSD kann keine Untätigkeit im Zusammenhang mit der Behandlung des Antrags vorgeworfen werden. Sie informierte die Beschwerdeführerin innert kurzer Zeit darüber, dass sie die Änderung über die Modellumschreibung abwarte, bevor sie den Antrag behandle, und dass die Einstufung rückwirkend erfolgen würde. Zudem leitete sie die Anfrage bezüglich des Zeithorizonts zur Anpassung der Modellumschreibung an die zuständige Stelle bei der Finanz- und Kirchendirektion (FKD) weiter, woraufhin diese der Beschwerdeführerin am 25. Juni 2019 eine ausführliche Auskunft zum Zwischenstand der Ausarbeitung der neuen Einreichungsgrundlagen zustellte. Konkret wurde ein Beschluss des Regierungsrates der neuen Modellumschreibungen Anfang 2020 in Aussicht gestellt.

4.2.5 In Anbetracht aller dieser Umstände ist die Dauer des Verfahrens in diesem Fall als angemessen einzustufen und es ist der BKSD keine Rechtsverzögerung in Bezug auf die Behandlung des Antrags der Beschwerdeführerin vorzuwerfen. Daraus folgt, dass die Beschwerde abgewiesen werden muss, soweit darauf einzutreten ist.

5. Es bleibt über die Kosten zu befinden. Gemäss § 20 Abs. 1 VPO ist das Verfahren vor dem Kantonsgericht kostenpflichtig. Die Verfahrenskosten umfassen die Gerichtsgebühr und die Beweiskosten und werden in der Regel der unterliegenden Partei in angemessenem Ausmass auferlegt (§ 20 Abs. 3 VPO). Dem Ausgang des Verfahrens entsprechend sind die Verfahrenskosten in Höhe von Fr. 1'400.-- der unterliegenden Beschwerdeführerin aufzuerlegen und mit dem geleisteten Kostenvorschuss zu verrechnen. Die Parteikosten sind wettzuschlagen.

Demgemäss wird **e r k a n n t** :

- ://:
1. Die Beschwerde wird abgewiesen, soweit darauf eingetreten werden kann.
 2. Die Verfahrenskosten in Höhe von Fr. 1'400.- werden der Beschwerdeführerin auferlegt und mit dem geleisteten Kostenvorschuss in Höhe von Fr. 1'400.- verrechnet.
 3. Die Parteikosten werden wettgeschlagen.

Vizepräsident

Gerichtsschreiberin i.V.