

Auszug aus dem Protokoll des Regierungsrats des Kantons Basel-Landschaft

Nr. 2021-1045

vom 10. August 2021

ZIRKULATIONSBESCHLUSS

Beschwerde von vom 9. Juli 2021 gegen den Entscheid des Schulrats der Primarstufe Münchenstein vom 4. Juli 2021 betreffend Schulhauswechsel von / Abweisung

1. Sachverhalt

1. besuchte im Schuljahr 2020/2021 dieim Dillackerschulhaus in Münchenstein.

2. Mit Verfügung vom 4. Mai 2021 teilte die Schulleitung sinngemäss mit, Mehrjahrgangsklasse werde per Schuljahr 2021/2022 vom Dillackerschulhaus ins Schulhaus Lange Heid verschoben. In einem gleichentags versandten Informationsbrief begründete die Schulleitung die Umteilung damit, aufgrund gestiegener Schülerinnen- und Schülerzahlen müsse im Schulhaus Dillacker eine zusätzliche Kindergartenklasse eröffnet werden. Der Gemeinderat habe dafür keinen zusätzlichen Schulraum in Form eines Containers bewilligt. Das führe dazu, dass die Mehrjahrgangsklasse ab dem Schuljahr 2021/2022 ins Schulhaus Lange Heid verschoben werden müsse, um Platz für den zusätzlichen Kindergarten zu schaffen.

3. Am erhoben gegen den Schulhauswechsel Beschwerde beim Schulrat der Primarstufe Münchenstein. Sie machten unter anderem geltend, es existiere kein empfohlener Schulweg vom Dillackerquartier zum Schulhaus Lange Heid. Ausserdem verwiesen sie auf ein Schreiben vom 9. Mai 2021, das sie gemeinsam mit zahlreichen Eltern an den Gemeinderat Münchenstein versandten. Darin wird unter anderem ausgeführt, in Einwohnergemeinden mit mehreren Kindergärten oder Primarschulhäusern gelte in der Regel das Quartier als Einzugsgebiet. Der Gemeinderat habe sich offensichtlich aufgrund von kurzfristigen finanziellen Erwägungen von diesem Prinzip verabschiedet. Sie bereiteten ihre Kinder darauf vor, in der dritten Klasse und im Alter von acht Jahren den bis zu 1.5 Kilometer langen Schulweg ins Schulhaus Lange Heid selbständig und sicher zu bewältigen. Sie seien jedoch nicht bereit, sechs- und siebenjährige Kinder zwei bis vier Mal täglich einen halbstündigen Weg gehen zu lassen, der über mehrere grössere Strassen und durch eine Gewerbezone mit Lastwagenverkehr führe. Sie ersuchten den Gemeinderat nachdrücklich, seinen Handlungsspielraum im Sinne der Kinder und der Eltern des Quartiers Dillacker auszuschöpfen und die notwendigen Mittel für den Kauf oder die Miete eines Schulcontainers zur Überbrückung des Schulraummangels im Dillacker zu sprechen.

4. Am 29. Mai 2021 hörte der Schulrat der Primarstufe Münchenstein an.

5. Am 4. Juli 2021 wies der Schulrat der Primarstufe Münchenstein die Beschwerde ab. Der Schulrat begründete seinen Entscheid unter anderem damit, ausgehend vom Wohnort der Beschwerdeführenden stünden zwei mögliche Schulwege zur Verfügung. Schulweg a via sei 1'450 Meter lang. Die Gehzeit betrage bei einer Geschwindigkeit von 3 km/h 29 Minuten und bei einer solchen von 3.5 km/h 25 Minuten. Die Länge von Schulweg b viabetrage 1'350 Meter. Die Gehzeit bei 3 km/h betrage 27 Minuten, bei 3.5 km/h

23 Minuten. Die Länge der Schulwege befinde sich innerhalb der gemeinhin als zumutbar betrachteten Strecke von 2.5 km oder 30 Minuten Fussmarsch. Durch die zumutbare Länge des Wegs werde auch eine ausreichend lange Mittagszeit gewährleistet. Beide möglichen Schulwegvarianten seien eingehend auf ihre Sicherheit und Zumutbarkeit explizit für Kinder der Primarstufe überprüft worden und stünden nicht in Widerspruch zum noch nicht vollständig ausgebildeten Gefahrenbewusstsein der Kinder. Um den Leistungsdruck und den zeitlichen Druck während der Einübungsphase zu verringern, ordnete der Schulrat aber an, dass die Mehrjahrgangsklasse vom 16. August 2021 bis zum 1. Oktober 2021 morgens und nachmittags je 15 Minuten Einlaufzeit erhalte. Vor dem 1. Oktober 2021 werde von der Schulleitung eine Elternbefragung durchgeführt und geprüft, ob eine Weiterführung dieser Massnahme nötig sei.

6. Gegen diesen Entscheid erhoben am 9. Juli 2021 Beschwerde beim Regierungsrat des Kantons Basel-Landschaft. Sie machen darin sinngemäss geltend, aufgrund der Länge des Schulwegs habe keine hinreichend lange Mittagspause. Zudem rügen sie sinngemäss, die vom Schulrat aufgezeigten Schulwegvarianten seien zu gefährlich. Daneben verlangen sie unter anderem eine Prüfung, ob die Verwaltung und oder der Gemeinderat Münchenstein seine Kompetenzen überschritten habe. Auf die detaillierte Begründung wird, soweit erforderlich, in den nachfolgenden Erwägungen eingegangen.

7. Der Schulrat der Primarstufe Münchenstein nahm zur Beschwerde am 29. Juli 2021 Stellung. Er beantragt, die Beschwerde abzuweisen. Auf die Begründung wird, soweit erforderlich, in den nachfolgenden Erwägungen eingegangen.

2. Erwägungen

1. Der Regierungsrat tritt in seiner Eigenschaft als Rechtsmittelinstanz im verwaltungsinternen Beschwerdeverfahren auf eine Beschwerde ein, wenn sämtliche Voraussetzungen der Beschwerdeerhebung erfüllt sind. Nach § 29 Abs. 4 in Verbindung mit § 27 Abs. 1 Bst. c des Verwaltungsverfahrensgesetzes Basel-Landschaft vom 6. Juni 1988 (VwVG BL, SGS 175) sowie § 91 Abs. 3 des Bildungsgesetzes vom 6. Juni 2002 (Bildungsgesetz, SGS 640) unterliegen Verfügungen der Schulräte der Einwohnergemeinden der Verwaltungsbeschwerde an den Regierungsrat. Die Beschwerde ist schriftlich und begründet innert 10 Tage seit Eröffnung beim Regierungsrat zu erheben. Mit Eingabe vom 9. Juli 2021 haben (Beschwerdeführende) frist- und formgerecht gegen den Entscheid des Schulrats der Primarstufe Münchenstein vom 4. Juli 2021 Beschwerde eingereicht. Auf die Beschwerde ist daher einzutreten.

2. Gegenstand des vorliegenden Beschwerdeverfahrens ist die Verfügung des Schulrats der Primarstufe Münchenstein. Darin bestätigte dieser die Umteilung der Mehrjahrgangsklasse und damit von ins Schulhaus Lange Heid.

3. In ihrer Beschwerde wenden sich die Beschwerdeführenden zunächst gegen die Aufhebung des Schulstandorts Dillacker. Die Aufhebung des Schulstandorts ist jedoch nicht Gegenstand der angefochtenen Verfügung, weshalb er auch nicht Gegenstand des Beschwerdeverfahrens sein kann. Der Regierungsrat behandelt dieses Vorbringen jedoch nachfolgend in seiner Funktion als Aufsichtsbehörde über die Gemeinden als aufsichtsrechtliche Anzeige (vgl. Ziff. 10 ff. hiernach).

4a. In der Hauptsache wenden sich die Beschwerdeführenden weiterhin gegen die Umteilung der Mehrjahrgangsklasse und damit die Umteilung von ... vom Schulhaus Dillacker in das Schulhaus Lange Heid per Schuljahr 2021/22. Sie erachten einerseits den Schulweg für zu lang und zu gefährlich und machen damit sinngemäss geltend, der neue Schulweg sei für unzumutbar. Als entscheidender erachten die Beschwerdeführenden jedoch den Umstand, dass nach ihren Berechnungen weniger als 45 Minuten Mittagszeit habe, was nach der bundesgerichtlichen Rechtsprechung ungenügend sei.

4b. Art. 19 in Verbindung mit Art. 62 Abs. 2 der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18. April 1999 (BV, SR 101) gewährleisten den Anspruch auf ausreichenden und unentgeltlichen Grundschulunterricht. Aus dieser Garantie ergibt sich unter anderem ein verfassungsmässiger Anspruch auf einen zumutbaren Schulweg (vgl. Bundesgerichtsentscheid [BGE] 1331156, E. 3.1; BGE 117 Ia 27, E. 6a; BGE 2C_495/2007 vom 27. März 2008, E. 2; REGULA KÄGI-DIENER, in: Bernhard Ehrenzeller et al. [Hrsg.], St. Galler Kommentar zur Schweizerischen Bundesverfassung, 3. Auflage, Zürich/St. Gallen 2014, Art. 19 N. 52). Daraus folgt, dass der Unterricht grundsätzlich am Wohnort des Schülers oder der Schülerin erteilt werden muss und die räumliche Distanz zwischen Wohn- und Schulort den Zweck der ausreichenden Grundschulausbildung nicht gefährden darf (vgl. BGE 2P.101/2004 vom 14. Oktober 2004, E. 3.1).

4c. Nach konstanter Praxis des Regierungsrats (vgl. dazu bereits RRB Nr. 1178 vom 14. August 2007, E. 6b) ist die Zumutbarkeit des Schulwegs nach den folgenden Kriterien zu beurteilen:

- Art des zurückzulegenden Wegs (Länge, Höhenunterschied, Beschaffenheit),
- dessen Gefährlichkeit sowie
- die Persönlichkeit des Kindes.

Bei der Beurteilung des Wegs wird alleine auf die Zumutbarkeit für das betroffene Kind abgestellt, weshalb dem Alter des Kindes sowie seinen physischen und intellektuellen Fähigkeiten entscheidende Bedeutung zukommt (vgl. HERBERT PLOTKE, Schweizerisches Schulrecht, 2. Auflage, Bern/Stuttgart/Wien 2003, S. 227; RRB Nr. 1178 vom 14. August 2007, E. 6c). Unerheblich ist dabei, ob den Erziehungsberechtigten daraus Nachteile erwachsen. Der Schulweg ist für das Kind zumutbar, wenn es ihn alleine zurücklegen kann und nicht auf die Hilfe einer dritten Person angewiesen ist.

4d. Ist der Schulweg übermässig lang, weist er eine ungünstige Topografie auf oder erscheint er als besonders gefährlich, sodass er für die Schulpflichtigen insgesamt unzumutbar ist, begründet dies einen Anspruch auf Unterstützung. Der Schulträger ist für die sichere, zuverlässige und zeitgerechte Beförderung der Schulpflichtigen zur Schule und zurück verantwortlich. Dieser Pflicht kann er nachkommen, indem er den Schulpflichtigen beispielsweise die Billettkosten erstattet oder einen Schulbus- oder Schultaxidienst einrichtet. Dem Schulträger steht es aber auch zu, die Erziehungsberechtigten zur Besorgung des Schultransports ihrer Kinder heranzuziehen, soweit ihnen der Transport möglich und zumutbar ist und die Kosten erstattet werden (vgl. BGE 140 I 153, E. 2.3.3). Kinder und Jugendliche haben gestützt auf Art. 19 BV keinen Anspruch darauf, dass sie über Mittag nach Hause gehen können. Während der Mittagspause kann die erneute Beförderung durch einen von der Schule organisierten Mittagstisch ersetzt werden (vgl. BGE 140 I 153, E. 2.3.3; Urteil des Bundesgerichts 2C_433/2011 vom 1. Juni 2012, E. 4.3). Ist es Schülerinnen und Schülern bei unzumutbarem Schulweg wegen fehlender (schulischer oder elterlicher) Transportmöglichkeit oder aus schulorganisatorischen Gründen nicht möglich, nach Hause zurückzukehren um dort ihr Mittagessen einzunehmen, setzt die Garantie der Unentgeltlichkeit des Grundschulunterrichts voraus, dass der den Eltern verbleibende Kostenbeitrag an den Mittagstisch die zu Hause anfallenden Verpflegungskosten grundsätzlich nicht überschreitet (Urteil des Bundesgerichts 2C_838/2017 vom 22. Februar 2018, E. 4.1).

4e. Hinsichtlich der Länge des Schulwegs gilt für 6-8-jährige Kinder eine Strecke von bis 1'000 Meter als zumutbar. Eine Strecke über 1'000 bis 2'000 Meter kann situationsabhängig zumutbar sein. Ein Schulweg von über 2'000 Meter ist Kindern in diesem Alter nicht zumutbar (vgl. Urteil des Kantonsgerichts, Abteilung Verfassungs- und Verwaltungsrecht [KGE VV], Nr. 810 18 2 vom 30. Januar 2019, E. 9.4). Massgebend sind objektive Kriterien (Länge, Höhenunterschied, Beschaffenheit) über die gesamte Strecke vom Wohnhaus der Eltern bis zum Schulhaus (HERBERT PLOTKE, a.a.O., S. 227). Des Weiteren gilt eine Strecke, die von Kindern in einer halben Stunde Fussmarsch zurückgelegt werden kann, in zeitlicher Hinsicht als zumutbar.

5a. Im angefochtenen Entscheid hat der Schulrat der Primarstufe Münchenstein für zwei aus seiner Sicht zumutbare Schulwegvarianten vorgeschlagen.

5b. Schulweg a führt vom Wohnort der Beschwerdeführenden und damit zum Schulhaus Lange Heid zu gelangen. Gemäss unbestrittener Feststellung des Schulrats beträgt die Distanz für diesen Weg 1'450 Meter.

5c. Schulweg b führt ebenfalls und damit zum Schulhaus Lange Heid zu gelangen, wird die Bottmingerstrasse mittels Fussgängerstreifen überquert. Gemäss ebenfalls unbestritten gebliebener Feststellung des Schulrats beträgt die Distanz für diesen Weg 1'350 Meter.

6a. Zunächst ist auf den Einwand der Beschwerdeführenden einzugehen, dass beim neuen Schulweg die für verbleibende Mittagszeit zu kurz sei. Die Beschwerdeführenden führen zu diesem Punkt aus, dass gemäss dem unter Ziff. 2.2 des angefochtenen Entscheides erwähnten Urteils des Bundesgerichts 2C_838/2017 vom 22.02.2018 eine Mittagszeit von mindestens 45 Minuten gewährleistet sein müsse. Dies sei vorliegend nicht der Fall. Der Unterricht ende am Morgen um 12 Uhr und beginne am Nachmittag wieder um 13:45 Uhr. Die Kinder seien dabei jedoch gehalten, jeweils bereits 5 Minuten vor Unterrichtsbeginn im Schulhaus zu sein. Auch beim Verlassen müsse noch 5 Minuten für das Verlassen des Schulhauses hinzugerechnet werden. Zur Gehzeit für den Schulweg müsse also 10 Minuten hinzugerechnet werden. Bei der Gehzeit selber gehen die Beschwerdeführenden davon aus, dass zu der Berechnung des Schulrats jeweils noch 2 Minuten aufgrund der Lichtenanlage hinzuzurechnen sei. Aufgrund dieser Überlegungen kommen die Beschwerdeführenden Ergebnis, dassdeutlich weniger als 45 Minuten Mittagszeit zu Hause verbleibt.

6b. Der Schulrat geht für die Berechnung der Gehzeit für die beiden Varianten davon aus, dass Kinder der Primarstufe mit einer Geschwindigkeit von 3 bis 3.5 km/h unterwegs seien. Dieser Wert beruhe einerseits auf Erfahrungswerten und andererseits auf wissenschaftlichen Grundlagen. Zudem sei die Klassenlehrerin den Weg mit der Klasse abgeschritten, wobei die Kinder das Tempo bestimmt hätten. Sie seien mit einer Geschwindigkeit von ca. 3.5 km/h gegangen. Der Schulrat habe die Dauer für die beiden Wege unter der Annahme, die Kinder seien mit einer Geschwindigkeit von 3 bis 3.5 km/h unterwegs, ausgerechnet. Dabei sei Schulweg a mit einer Länge von 1'450 Meter grundsätzlich innert 27-31 Minuten machbar und Schulweg b mit einer Länge von 1'350 Meter innert 24-28 Minuten. Beide Wege verfügten über kein nennenswertes Gefälle. Bei Schulweg a seien zwei Lichtenanlagen zu benutzen, bei Schulweg b eine Lichtenanlage. Die Gehzeit verlängere sich bei Schulweg a damit um ca. zwei Minuten, bei Schulweg b um eine Minute.

6c. Die Berechnungen in der angefochtenen Verfügung zur Wegzeit unter Annahme einer Gehgeschwindigkeit von 3 bis 3.5 km/h sind nicht zu beanstanden. Dieser Wert lässt sich einerseits auf die bundesgerichtliche Rechtsprechung abstützen (Urteil des Bundesgerichts 2C_1143/2018 vom 30. April 2019, E. 2.3.3 und E. 2.4.3). Andererseits hat der Schulrat diese Annahme überprüft, indem er die Lehrerin den Weg zusammen mit der Klasse abschreiten liess. Aufgrund folgender Berechnung kann damit der Argumentation der Beschwerdeführenden, es verbliebenweniger als 45 Minuten Mittagzeit, nicht gefolgt werden: Mittagspause dauert von 12:00-13:45, also insgesamt 105 Minuten. Ausgehend vom längeren Schulweg a und einer Gehzeit von 27 bis 31 Minuten dauert der Schulweg hin und zurück 54 bis 62 Minuten, womit eine Mittagszeit zu Hause zwischen 43 bis 51 Minuten verbleibt. Bereits eine Mittagszeit in dieser Bandbreite erfüllt die Voraussetzungen des Bundesgerichts. Gemäss bundesgerichtlicher Rechtsprechung darf jedoch zusätzlich ein Teil des Schulwegs zur Mittagspause bzw. Erholungszeit gerechnet werden, wenn dieser nicht zu anspruchsvoll ist (Urteil des Bundesgerichts 2C_838/2017 vom 22. Februar 2018, E. 4.3). Der Teil des Schulwegs von der (ca. 500 Meter) und zurück ist als nicht anspruchsvoll zu qualifizieren. Bei einer Gehgeschwindigkeit zwischen 3 und 3.5 km/h würde dieses Wegstück beim Hin- und Rückweg je zwischen 8.5 und 10 Minuten in Anspruch nehmen. Damit resultiert grundsätzlich eine Erholungszeit über Mittag von 63 bis 68 Minuten. Bei diesem Ergebnis kann offengelassen werden, ob für das Ankommen und Verlassen des Schulhauses noch zusätzlich je 5 Minuten einzurechnen sind. Selbst wenn hier der Argumentation der Beschwerdeführenden gefolgt wird, verbliebe eine hinreichend lange Mittagszeit zwischen 53 und 55 Minuten. Den Beschwerdeführenden kann daher nicht gefolgt werden, wenn sie geltend machen, Mittagspause sei zu kurz.

7a. Die Beschwerdeführenden machen weiter sinngemäss geltend, die beiden von der Schulleitung vorgeschlagenen Schulwege seien zu gefährlich und deshalb unzumutbar. Nachfolgend wird zunächst der Schulweg a behandelt: Hier machen die Beschwerdeführenden geltend, die Querung der Reinacherstrasse sei gefährlich und es sei beim Lichtsignal bereits zu vielen Unfällen gekommen. Diese Ampel werde oft bei Rot überfahren, da die Reinacherstrasse an dieser Stelle wie eine Ausserortsstrasse wirke und die Ampel früher auf permanentes oranges Blinklicht gestellt bzw. gar nicht an gewesen sei und erst auf Verlangen auf Rot gestellt habe. Im angefochtenen Entscheid werde die Situation nach dem Fussgängertreifen am Lichtsignal zudem vereinfacht dargestellt und nicht erwähnt, dass ein Fahrradweg beidseitig über den Fussgängerstreifen geführt werde. Bei der Situationsbeschreibung würden zudem die Töffli und starken E-Bikes nicht berücksichtigt. Falsch seien die Ausführungen im angefochtenen Entscheid, nach der Querung des Fussgängerstreifens sei von links herkommend nur ein Fussgängerweg, zuerst komme ein Fahrradweg und erst dahinter der Fussweg. Des Weiteren ende das Trottoir bei der Einmündung der Reinacherstrasse in die Rauracherstrasse. Die Einmündung sei noch nicht in der 30er-Zone, zwischen 7 und 8 Uhr finde in der Strasse die Zulieferung für mittels Lastwagen statt und es werden dann neben den parkierten Lastwagen öfters eng.

7b. Diese Ausführungen sind nicht geeignet, die Schlussfolgerungen des angefochtenen Entscheids, wonach Schulweg a für zumutbar ist, umzustossen. Die Komplexität der Verkehrssituation an dieser Stelle wird von der Vorinstanz nicht bestritten. Die Situation wurde am 14. Juni 2021 von der Gemeindeverwaltung durch eine Begehung vor Ort zusammen mit der Gemeindepolizei überprüft mit dem Ergebnis, dass die Querung der Reinacherstrasse an der besagten Stelle eine gewisse Komplexität aufweise, da mehrere unterschiedliche Verkehrssituationen in rascher Abfolge bewältigt werden müssen. Dieser Komplexität begegnet die Trägerschaft der Schule indem an dieser Stelle Lotsen eingesetzt werden. Ob sich die Verkehrssituation, welche den Einsatz von Lotsen erforderlich macht, in einzelnen Punkten leicht anders darstellt als von der Vorinstanz beschrieben, kann offenbleiben. Für die Beurteilung der Zumutbarkeit des Schulwegs ist vielmehr entscheidend, dass die Komplexität erkannt und von der Trägerschaft der Schule durch den Einsatz von Lotsen eine entsprechende Massnahme ergriffen wurde, damit diese Stelle von den Schulkindern auf dem Schulweg gefahrlos passiert werden kann.

Der weitere Weg von der führt durch Tempo-30 -Quartierstrassen, die über Trottoirs verfügen und seit vielen Jahrzehnten zum Schulweg von Kindern gehören, die in das Schulhaus Lange Heid eingeteilt seien. Dieser Teil des Wegs erachtet der Schulrat zu Recht hinsichtlich der Gefährlichkeit als zumutbar für Primarschulkinder, eine Beurteilung, welche von den Beschwerdeführenden im Übrigen auch nicht bestritten wird. Zusammenfassend kann somit festgehalten werden, dass der Weg zwar anspruchsvoll ist. Der Schulrat jedoch aufgrund des vorgesehenen Einsatzes von Lotsen bei der Querung der Reinach-erstrasse zu Recht davon ausgegangen ist, dass der Schulweg a hinsichtlich der Gefährlichkeit für Primarschulkinder zumutbar ist. Da es genügt, wenn ein zumutbarer Schulweg zur Verfügung steht, kann offenbleiben, ob auch der Schulweg b hinsichtlich der Gefährlichkeit zumutbar ist.

7c. Es bleibt zu prüfen, ob die Länge des Schulwegs a mit 1'450 Meter für zumutbar ist. Ein Schulweg zwischen 1000 und 2000 Meter kann situationsabhängig zumutbar sein. Erst ein Schulweg von über 2'000 Meter ist Kindern in diesem Alter auf keinen Fall zumutbar (vgl. Urteil des Kantonsgerichts, Abteilung Verfassungs- und Verwaltungsrecht [KGE VV]. Nr. 810 18 2 vom 30. Januar 2019, E. 9.4). Massgebend sind objektive Kriterien (Länge, Höhenunterschied, Beschaffenheit) über die gesamte Strecke vom Wohnhaus der Eltern bis zum Schulhaus (HERBERT PLOTKE, a.a.O., S. 227). Der Schulweg a verfügt über keinen Höhenunterschied und ist - mit Ausnahme der Querung der Reinacherstrasse - als unproblematisch zu qualifizieren. Da der Komplexität der besagten Querung mit einem Lotsendienst begegnet wird, ist auch die Länge des Wegs als zumutbar zu beurteilen.

7d. Der Schulweg ist damit für als zumutbar zu qualifizieren.

Ba. Weiter halten die Beschwerdeführenden die Umteilung ins Schulhaus Lange Heid auch deshalb für unzulässig, weil damit ohne klare Notwendigkeit und ohne Begründung die sichere Quartiersnähe nicht zugestanden werde. Ohne Grundangabe wirke es willkürlich. Anders wäre es, wenn grundsätzlich eine Durchmischung der Quartiere gelebt würde. Dann wäre es nicht willkürlich, wenn die Kinder nach dem Zufallsprinzip zugeteilt würden, das sei hier aber nicht der Fall.

8b. Auch diesem Einwand kann nicht gefolgt werden. Gemäss § 17 der Verordnung für den Kindergarten und die Primarschule vom 13. Mai 2003 (VO KG/PS, SGS 641.11) gilt in Einwohnergemeinden mit mehreren Kindergärten oder Primarschulhäusern bei der Klassenbildung in der Regel das Quartier als Einzugsgebiet. Ausnahmen vom Quartierprinzip sind möglich, wenn der vorhandene Schulraum eine konsequente Einteilung nach dem Quartierprinzip nicht zulässt. In Ziff. 3.2 des Entscheids des Schulrates wird dargelegt, dass aufgrund des nicht vorhandenen Schulraumes eine konsequente Einteilung nach dem Quartierprinzip nicht möglich ist. Es ist sachgerecht, dass bei den Primarschülerinnen und -schülern und nicht bei den Kindergartenkindern vom Quartierprinzip abgewichen wird und somit die Primarschülerinnen und -Schüler und nicht die Kindergartenkinder einen längeren Schulweg haben. Der Entscheid des Schulrates ist somit nicht zu beanstanden.

9a. Die Beschwerdeführenden rügen weiter eine Einschränkung ihres Rechts auf Akteneinsicht. Sie hätten die Akten erst am 5. Juli 2021 und den ablehnenden Entscheid des Schulrats am 7. Juli 2021 erhalten. Ferner sei der Entscheid des Schulrates ohne Beilage der Schulwegpläne versandt worden.

9b. Die Parteien haben gemäss § 14 Abs. 1 VwVG BL Anspruch auf Einsicht in Verfahrensakten, soweit nicht überwiegende öffentliche oder private Interessen deren Geheimhaltung erfordern. Weiter definiert § 1 Abs. 1 der Verordnung zum Verwaltungsverfahrensgesetz Basel-Landschaft

vom 30. November 2004 (Vo VwVG BL, SGS 175.11). dass sich das Recht auf Einsicht in Verfahrensakten von Behörden im Sinne von § 2 Abs. 3 VwVG auf hängige oder abgeschlossene Verwaltungsverfahren bezieht. § 1 Abs. 2 Vo VwVG BL stellt klar, dass Einsicht in alle Akten gewährt werden muss, die der Behörde als Grundlage für ihre Entscheidung dienen. Schlussendlich sehen § 3 Abs. 1 und 2 Vo VwVG BL vor, dass die in Frage stehenden Akten am Sitz der Behörde eingesehen und unter anderem Aufnahmen auf Bildträgern gemacht werden dürfen. Einschränkend könnte gemäss § 3 Abs. 3 Vo VwVG BL eine Gebühr für Fotokopien von Aktenstücken verlangt werden. Dies aber auch nur, sofern für die Behörde dadurch kein unverhältnismässiger Aufwand entsteht.

9c. Die Behauptung der verspäteten Aktenzustellung lässt sich durch die Verfahrensakten nicht erhärten. Aus der Stellungnahme des Schulrates vom 29. Juli 2021 sowie den Verfahrensakten geht vielmehr hervor, dass den Beschwerdeführenden bereits mit E-Mail vom 11. und 14. Juni 2021 Akteneinsicht gewährt wurde. Die beiden Schulwegpläne wurden gemäss Vermerk im Entscheid mit dem angefochtenen Entscheid zugestellt. Mit dem Zustellnachweis, welcher in den Akten ist, hat die Vorinstanz den Beweis für die Eröffnung des Entscheids erbracht. Hätten die Beschwerdeführer geltend machen wollen, der Entscheid oder wichtige Beilagen seien der Sendung nicht beigegeben, dann hätten sie das sofort beim Schulrat beanstanden müssen, andernfalls die Vermutung der vollständigen Eröffnung inklusive der genannten Beilagen gilt. Die Beschwerdeführenden machen nicht geltend, sie hätten diese Pläne nachgefordert. In Übereinstimmung damit führt mit Stellungnahme vom 29. Juli 2021 aus, dass seit Versand des Entscheids keine Nachfrage nach fehlenden Beilagen erfolgt sei. Damit gilt der Entscheid als ordnungsgemäss eröffnet.

9d. Anzufügen ist, dass die Frage der Zustellung der Schulwegpläne vorliegend nicht entscheidrelevant ist. Zu Recht machen die Beschwerdeführenden nicht geltend, sie haben den Entscheid ohne die Pläne nicht verstehen können. Die beiden Schulwege sind vielmehr im Entscheid verständlich beschrieben. Wie aus der detaillierten Auseinandersetzung mit den beiden Schulwegvarianten in der Beschwerde hervorgeht, war den Beschwerdeführenden der Verlauf der Schulwege klar. Um den Entscheid in voller Kenntnis der Umstände anzufechten, waren die Schulwegpläne damit nicht erforderlich.

10. Im Weiteren bringen die Beschwerdeführenden vor, dass der Gemeinderat beim Schulhaus Neuwelt - zusätzlich zum bewilligten Planungskredit - eigenmächtig ein Schulcontainerprovisorium für rund 420'000 Franken hingestellt habe. Die Beschwerdeführenden führen überdies in ihrer Eingabe vom 9. Juli 2021 sinngemäss aus, dass der Gemeinderat in Münchenstein bzw. in ihrem Quartier für zu wenig Schulraum Sorge. Zu erwähnen ist an dieser Stelle, dass diese Rügen nicht in direktem Zusammenhang mit dem Entscheid des Schulhauswechsels von stehen. Vielmehr wird generell ein fehlerhaftes Verhalten der Verwaltung, im Speziellen des Gemeinderats, geltend gemacht. Diese Rügen sind im Folgenden als aufsichtsrechtliche Rügen zu behandeln.

11. Das basellandschaftliche Verwaltungsrecht kennt neben der Beschwerde als ordentliches Rechtsmittel auch den formlosen Rechtsbehelf der aufsichtsrechtlichen Anzeige - umgangssprachlich auch «Aufsichtsbeschwerde» genannt - mit welcher ein angeblich fehlerhaftes Verhalten einer Verwaltungseinheit bei der zuständigen Aufsichtsbehörde beanstandet werden kann (vgl. Urteile des Bundesgerichts vom 22. März 2017, 18_31/2017, E. 2.2 und vom 20. Februar 2017, 1C_538/2016, E. 3.2; vgl. auch HANS JAKOB SPEICH, Das Verwaltungsverfahrensgesetz Basellandschaft, in: Biaggini/Achermann/Mathis/Ott, Staats- und Verwaltungsrecht des Kantons Basellandschaft 11, Liestal 2005, S. 72; DAVID CHAKSAD, Die verwaltungsrechtliche Aufsichtsanzeige, Diss., Zürich 2015, S. 58 f.). Die Einreichung einer aufsichtsrechtlichen Anzeige vermittelt keinen Anspruch auf deren materielle Prüfung oder Erledigung (BGE 133 11471, E. 2, 121 142, E. 2a) und die Aufsichtsbehörde ist der anzeigenden Person keine Rechenschaft und keine Begründung

schuldig. Der Regierungsrat des Kantons Basel-Landschaft pflegt aufsichtsrechtlich nur dann einzugreifen, wenn eine summarische Prüfung der Rechtslage ergibt, dass klares Recht, wesentliche Verfahrensvorschriften oder öffentliche Interessen auf eine offensichtliche Art und Weise missachtet worden sind (vgl. HANS JAKOB SPEICH, a.a.O., S. 72 f.). Nach bundesgerichtlicher Rechtsprechung erlegen sich die Aufsichtsbehörden dabei regelmässig Zurückhaltung und greifen in die Tätigkeit der beaufsichtigten Gemeinden nur dann ein, wenn eine wiederholte oder wiederholbare Verletzung von klarem materiellem Recht oder von Verfahrensrecht vorliegt oder wenn wichtige öffentliche Interessen offensichtlich missachtet werden (BGE 136 II 461, E. 3). Erweist sich die Anzeige als offensichtlich haltlos oder handelt es sich um eine Bagatelle, entscheidet die Aufsichtsbehörde gleich über die Anzeige und teilt den Anzeigestellten mit, dass sie der Anzeige nicht Folge leistet.

12. Gemäss § 3 Abs.1 des Gesetzes über die Organisation und die Verwaltung der Gemeinden vom 28. Mai 1970 (Gemeindegesezt, SGS 180) unterstehen die Gemeinden der Aufsicht des Kantons. Der Kanton übt diese Aufsicht über die Gemeinden, soweit aus der Gesetzgebung nichts Anderes hervorgeht, durch den Regierungsrat aus (§ 167 Absatz 1 Gemeindegesezt i.V.m. § 45 Absatz 3 der Verfassung des Kantons Basel-Landschaft vom 17. Mai 1984 [KV BL, SGS 100]). Dies gilt gemäss § 80 Gemeindegesezt auch für den Gemeinderat. Es ist in der Folge zu prüfen, ob dem Gemeinderat der Einwohnergemeinde Münchenstein ein Verhalten vorgeworfen werden kann, welches ein Einschreiten durch den Regierungsrat erforderlich erscheinen lässt.

13. Die Einwohnergemeinden sind Trägerinnen der Primarschulen (§ 13 Bst. b Bildungsgesezt). Sie legen das Einzugsgebiet ihrer Schulen und Schulhäuser fest (§ 15 Bst. a Bildungsgesezt). Sie errichten, unterhalten und finanzieren die Schulbauten und Schuleinrichtungen (§ 15 Bst. c Bildungsgesezt). Es ist dabei Sache der Einwohnergemeinden, ihre Schulstandorte zu definieren. Sie sind diesbezüglich autonom. Innerhalb des dargelegten Rahmens kommt der Einwohnergemeinde Münchenstein die Kompetenz zu, ihre lokalen Verhältnisse zu regeln. Inhaltlich verbleibt sowohl für die Zuteilung des Einzugsgebiets als auch für die Definition der Schulstandorte eine relativ erhebliche Entscheidungsfreiheit für die Einwohnergemeinde. Der Bereich der Gestaltung ist durch die Gemeindeautonomie geschützt (vgl. Urteil des Bundesgerichts 2C_414/2015 vom 12. Februar 2016, E. 2.3). Art. 19 BV gewährleistet den Anspruch auf ausreichenden und unentgeltlichen Grundschulunterricht (BGE 138 I 162, E. 3.1). Dass in vorliegender Angelegenheit der Anspruch auf ausreichenden und unentgeltlichen Grundschulunterricht durch einen Mangel an Schulgebäuden verletzt wird, ist nicht ersichtlich. So führen die Beschwerdeführenden selbst aus, dass Provisorien bewilligt worden seien, damit Schulklassen nicht an andere Standorte ausweichen müssten. Ein Mangel an Schulraum ist nicht gegeben; die Beschwerdeführenden monieren in diesem Zusammenhang nur die innerkommunale Zuteilung. Aus summarischer Betrachtung kann somit nicht erblickt werden, dass die Gemeinde Münchenstein bzw. der Gemeinderat Münchenstein in unzulässiger Weise das Schulwesen vernachlässigt hat. Dass es insbesondere bei grösseren Gemeinden mit mehreren Schulstandorten bei der Schulhausaufteilung zu Streitigkeiten kommen kann, zeugt nicht von einem systemischen Versagen. Der Regierungsrat sieht daher keinen Grund mit aufsichtsrechtlichen Massnahmen in die Gemeindeautonomie der Gemeinde Münchenstein einzugreifen.

14. Auch hinsichtlich der Rüge bezüglich der Errichtung bzw. der Finanzierung des Schulcontainerprovisoriums beim Schulhaus Neuwelt lässt sich kein aufsichtsrechtliches Tätigwerden rechtfertigen. So liegt in erster Linie die Oberaufsicht über die Exekutive im Bereich des Rechnungswesens bei der Rechnungsprüfungskommission (vgl. §§ 98 ff. Gemeindegesezt). Gemäss § 164 Gemeindegesezt ist die Jahresrechnung nach Ablauf des Rechnungsjahres vom Rechnungsführer oder von der Rechnungsführerin ohne Verzug abzuschliessen (Abs. 1). In der Folge ist sie vom Gemeinderat und der Rechnungsprüfungskommission zu prüfen und mit allfälligen Bemerkungen zu versehen (Abs. 2). Die Jahresrechnung ist innerhalb von 6 Monaten nach Ablauf des Rechnungsjahres dem für die Genehmigung zuständigen Gemeindeorgan vorzulegen. Sie ist in gleicher

Weise wie das Budget mit Erläuterungen zu versehen und den Stimmberechtigten zur Kenntnis zu bringen.

15. Der Jahresrechnung 2020 der Einwohnergemeinde Münchenstein ist zu entnehmen, dass der Gemeinderat am 31. März 2020 den Erwerb des Schulraumprovisoriums Neuwelt beschlossen hat. Dem Bericht zur Jahresrechnung kann überdies entnommen werden, dass sich die Notwendigkeit für dieses Provisorium erst nach dem Budgetprozess 2020 aufgezeigt habe, weshalb der Investitionskredit dem Souverän nicht vorgelegt werden können. Aufgrund der Dringlichkeit und der Situation mit der Corona-Pandemie sei der Gemeinderat gezwungen gewesen, zu handeln, um den provisorische Schulraum zum Zeitpunkt des Schuljahrwechsels (2020/2021) bereitstellen zu können. Die Rechnungsprüfungskommission beantragte in ihrem Bericht vom 30. April 2021 die Genehmigung der Jahresrechnung 2020, wobei diese im Vorfeld von der BDO AG geprüft wurde, welche die Jahresrechnung ebenfalls für in Ordnung befand. Die Stimmberechtigten genehmigten in der Folge die Jahresrechnung anlässlich der Gemeindeversammlung vom 17. Juni 2021. Aufgrund der Tatsache, dass weder das Revisionsunternehmen BDO noch die Rechnungsprüfungskommission Verfehlungen feststellen konnten und die Gemeindeversammlung die Jahresrechnung 2020 genehmigte, lässt sich unter summarischer Betrachtung der Sachlage kein Erfordernis für ein aufsichtsrechtliches Eingreifen durch den Regierungsrat ausmachen. Eine wiederholte Verletzung von klarem materiellen Recht, welche für das Ergreifen einer aufsichtsrechtlichen Massnahme vorliegen müsste, ist somit nicht ersichtlich. Demzufolge ist auch dieser Rüge keine Folge zu leisten.

16. Tritt die Aufsichtsbehörde auf die aufsichtsrechtlichen Rügen nicht ein oder gibt sie ihnen keine beziehungsweise nicht die gewünschten Folgen, so kann grundsätzlich kein ordentliches oder ausserordentliches Rechtsmittel dagegen ergriffen werden (BGE 135 II 151, E. 6.1, 133 II 471, E. 2; Urteil des Bundesgerichts vom 25. November 2020, 5A_422/2020, E. 1.4.2; vgl. auch HANS-RUDOLFF EIGENWINTER, Das Verfahren vor den Verwaltungsbehörden des Kantons Basel-Landschaft, Winterthur 1965, S. 77). Dem Aufsichtsmassnahmen ablehnenden Entscheid fehlt der Verfügungscharakter, da er keinen ein Verhältnis zwischen der Verwaltung und einem Privaten verbindlich regelnden Akt darstellt (BGE 121 I 45, E. 2a). Gegen diesen ist deshalb regelmässig lediglich die aufsichtsrechtliche Anzeige an die nächsthöhere Verwaltungsbehörde möglich, soweit eine solche vorhanden ist (vgl. ULRICH HÄFELIN/GEORG MÜLLER/FELIX UHLMANN, a.a.O., Rz. 1209). Hat der Regierungsrat als oberste Aufsichtsinstanz der Verwaltung entschieden, einer aufsichtsrechtlichen Anzeige bzw. einzelnen aufsichtsrechtlichen Rügen keine oder nicht die gewünschte Folge zu leisten, so ist dieser Entscheid endgültig. Ein Weiterzug an das Kantonsgericht. Abteilung Verfassungs- und Verwaltungsrecht, ist nicht möglich, da dieses keine dem Regierungsrat übergeordnete Verwaltungsbehörde, sondern eine verwaltungsexterne Beschwerdeinstanz ist und ihr damit keine allgemeine Aufsichtskontrolle über die Verwaltung zukommt. Somit können die Rügen betreffend das geltend gemachte Fehlverhalten des Gemeinderats Münchensteins (Verletzung Finanzkompetenz; Mangel an Schulräumlichkeiten) nicht an eine Rechtsmittelinstanz weitergezogen werden.

17. zusammenfassend kann festgehalten werden, dass durch den angeordneten Schulhauswechsel von der Regel der Zuteilung im eigenen Quartier abgewichen wird. Dies ist jedoch zulässig, da kein absoluter Anspruch auf Beschulung im Wohnquartier besteht. Da vorliegend der Schulweg als zumutbar zu qualifizieren ist, ist der angefochtene Entscheid der Vorinstanz zu schützen, und die von den Beschwerdeführenden dagegen erhobene Beschwerde abzuweisen.

18. Gemäss § 20a Abs. 1 VwVG BL ist das Beschwerdeverfahren, vorbehältlich gewisser Ausnahmen, die hier nicht einschlägig sind, kostenpflichtig. Die Verfahrenskosten werden in der Regel der unterliegenden Partei in angemessenem Ausmass auferlegt. § 20a Abs. 4 VwVG BL bestimmt, dass Verfahrenskosten, einschliesslich der Entscheidgebühr und der Beweiskosten, bis zum Betrag von CHF 5'000 erhoben werden können. Gemäss § 6 Abs. 1 Bst. c Vo VwVG BL beträgt die Entscheidgebühr für einen Beschwerdeentscheid zwischen CHF 300 bis 600. Der Regierungsrat

erachtet vorliegend eine Gebühr von zulasten der unterliegenden Beschwerdeführenden als angemessen.

3. **Beschluss**

- ://:
1. Die Beschwerde wird abgewiesen.
 2. werden für das Beschwerdeverfahren vor dem Regierungsrat in solidarischer Haftbarkeit Verfahrenskosten von total auferlegt. Dieser Betrag ist mit beiliegendem Einzahlungsschein innert 30 Tagen ab Rechtskraft des Entscheids zu bezahlen.
 3. Der aufsichtsrechtlichen Anzeige gegen den Gemeinderat Münchenstein wird keine Folge geleistet.

Gegen die Ziffern 1 und 2 dieses Entscheids kann innert 10 Tagen, vom Empfang des Entscheids 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 oder der sie vertretenden Person enthalten. Der angefochtene Entscheid ist der Beschwerde in Kopie beizulegen. Das Verfahren vor dem Kantonsgericht ist kostenpflichtig (§§ 5, 20 und 43 ff. des Gesetzes vom 16. Dezember 1993 über die Verfassungs- und Verwaltungsprozessordnung [Verwaltungsprozessordnung, VPO, SGS 271]).

Verteiler

-
- Schulrat der Primarstufe Münchenstein,
- Gemeinderat Münchenstein,
- Landeskantlei, Rechnungswesen zum Vollzug von Ziffer 2
- Finanz- und Kirchendirektion, Stabsstelle Gemeinden
- Bildungs-, Kultur- und Sportdirektion, Stab Recht
- Bildungs-, Kultur- und Sportdirektion