

Schulweg / Schulbus

Zusammenfassung

Artikel 19 – Bus des öffentlichen Verkehrs erfüllt die Anforderungen eines zumutbaren Schulwegs (E. 5 ff.)

Auszug aus dem Sachverhalt

Mit Schreiben vom 14. und 21. Dezember 2015 teilte der Kreisschulrat A. den Erziehungsberechtigten der Schülerinnen und Schüler der Kreisschule A. mit, die Baselland Transport AG (BLT) habe aufgrund von versicherungstechnischen Lücken den Vertrag über den (separaten) Schultransport gekündigt. Der separate Schulbus habe nicht über genügend Sitzplätze und die erforderlichen Beckengurte verfügt. Damit habe er den Vorgaben der Strassenverkehrsgesetzgebung nicht entsprochen. Der Schulrat teilte den Erziehungsberechtigten weiter mit, die Schülerinnen und Schüler könnten ab dem 4. Januar 2016 neu mit den öffentlichen Buslinien zur Schule fahren, wofür während der Primarschuldauer ein Umweltschutz-Abonnement (U-Abo) zur Verfügung gestellt werde. Gegen diesen Entscheid erhoben verschiedene Erziehungsberechtigte Beschwerde an den Regierungsrat.

Auszug aus den Erwägungen

(...)

3a. Zwischen den Parteien ist unbestritten, dass die Kinder bei der Bewältigung ihres Schulweges zwischen X. resp. Y. und Z. auf einen Bustransport angewiesen sind. Streitgegenstand des vorliegenden Verfahrens bildet die Einstellung des bisher bestehenden Schulbustransportes und dessen Ersatz durch einen Transport mit dem öffentlichen Linienbus. Nicht Gegenstand des vorliegenden Verfahrens bildet die Frage, ob für gewisse Kinder der konkrete Schulweg vom Wohnhaus bis zur nächstgelegenen Haltestelle des öffentlichen Busses unzumutbar ist, da dies auch nicht konkret dargelegt wird.

3b. Mit verfahrensleitender Verfügung vom 4. April 2016 hatte die instruierende BKSD den Kreisschulrat angewiesen, während des laufenden Beschwerdeverfahrens für die Hin- und Rückfahrt der Kindergarten- und jungen Primarschüler (1. und 2. Primarstufe) eine hinreichende Anzahl an Begleitpersonen im öffentlichen Linienbus einzusetzen und einen Lotsendienst einzurichten, der für eine sichere Überquerung der Strasse durch die Schülerinnen und Schüler besorgt ist. Zur Begründung wurde ausgeführt, dass im Rahmen einer summarischen Würdigung der Sach- und Rechtslage eine klare Hauptsachenprognose nicht möglich sei. Vielmehr werde sich dereinst der Regierungsrat im Hauptentscheid mit den gestellten Fragen auseinandersetzen und die Argumente der Parteien, die zum damaligen Zeitpunkt noch nicht vorlagen, berücksichtigen. Ein erster Blick in die Rechtsprechung zeige, dass die Benutzung öffentlicher Verkehrsmittel durch Kindergarten- und junge Primarschulkinder – allenfalls verbunden mit weiteren Massnahmen – nicht generell unzulässig sei (vgl. Erwägung 5b des Entscheides der BKSD vom 4. April 2016 mit Hinweisen auf kantonale Rechtsprechung). Die Einrichtung des erwähnten Begleit- und Lotsendienstes erfolge nicht zuletzt mit dem Ziel, die Sicherheit der Schülerinnen und Schüler, welche vorher den separaten Schulbus nutzten, zu verbessern und ihre während des Beschwerdeverfahrens andauernde

Umstellung resp. Eingewöhnung zu erleichtern (vgl. Erwägung 9 des Entscheides der BKSD vom 4. April 2016).

3c. Mit Beschluss Nr. 0725 vom 17. Mai 2016 begrüßte der Regierungsrat den Umstand, dass die instruierende BKSD dem Hauptanliegen der Schulbehörden, dass kein neuer Schulbus zu installieren sei, entgegen gekommen war (vgl. RRB Nr. 0725 vom 17.5.2016, E. 4a). Er führte ausdrücklich aus, dass das bis Ende letzten Jahres installierte (und bis dazumal unbestrittenermassen bewährte) Transportregime mit dem Schulbus kurzfristig eingestellt worden sei, ohne dass die betroffenen Schülerinnen und Schüler auf die neue Transportlösung vorbereitet worden seien. Angesichts des abrupten Wechsels müsse besonderes Augenmerk auf zu ergreifende Begleitmassnahmen gelegt werden (vgl. a.a.O., E. 4b). Die gleichen Überlegungen leiteten den Regierungsrat in Bezug auf den Lotsendienst zum Zwecke der Gewährleistung des sicheren Überquerens der Fussgängerstreifen an den Haltestellen B. und C. Er führte hierzu namentlich aus, die Abkehr von der vormaligen Schulbus-Lösung mit einem Transport direkt vom/zum Schulgebäude führe zumindest in einer ersten Phase zur Verpflichtung nach Begleitmassnahmen (vgl. a.a.O., E. 4b bb)). Gleichzeitig verwies der Regierungsrat darauf, dass die Frage, ab welchem Alter oder ab welcher Schulstufe eine Begleitung im öffentlichen Bus stattzufinden habe, im Rahmen des Hauptverfahrens zu prüfen sein werde (vgl. a.a.O. E. 4b aa).

3d. Nach dem Gesagten ist nunmehr zu prüfen, ob den Beschwerdeführern ein Anspruch auf die Fortführung eines separaten Schulbusbetriebes zukommt und wie es sich mit der Benutzung von öffentlichen Verkehrsmitteln durch Kindergärtner und Schülerinnen und Schüler der 1. und 2. Primarstufe (inklusive der damit zusammenhängenden Überquerung von Fussgängerstreifen) verhält.

4a. Die Beschwerdeführer bringen vor, mit dem Vertrag vom Dezember 2010 hätten die Einwohnergemeinden X., Y. und Z. beschlossen, eine gemeinsame Schule für den Kindergarten und die Primarschule zu führen. In diesem Vertrag sei in § 6 Absatz 5 festgehalten worden, dass Schülerinnen- und Schülertransporte (ohne Kostenbeteiligung der Eltern) eingesetzt werden. Unter einem Schülertransport sei nach Ansicht der Beschwerdeführer ein behördlicher Schultransport mit Schulbussen zu verstehen (vgl. Beschwerde vom 7.3.2016, S. 6). Im Protokoll der Einwohnergemeinde X. sei explizit festgehalten, dass die von der Bildung einer Kreisschule betroffenen Kinder mit einem separaten Schulbus, d.h. nicht mit einem öffentlichen Bus, transportiert würden. Es sei davon auszugehen, dass die Protokolle der anderen Einwohnergemeinden ähnliche Bestandteile enthalten würden. Ohne die Zusage eines separaten Schulbusses wäre die Bildung einer Kreisschule politisch nicht durchsetzbar gewesen (vgl. a.a.O.). Die Vorinstanz habe verkannt, dass aufgrund der Verträge und der Materialien ein Anspruch auf die Führung eines separaten Schulbusses bestehe.

4b. In der Tat trifft es zu, dass in § 6 Absatz 5 Kreisschulvertrag folgendes festgehalten wird: „Es werden Schülerinnen- und Schülertransporte eingesetzt, ohne Kostenbeteiligung der Erziehungsberechtigten“. In § 3 Absatz 1 lit. d des Kreisschulratsvertrages wird ausgeführt, der Kreisschulrat sei für die Organisation der Transporte zuständig. Allerdings fehlt es in beiden Verträgen an der Verwendung des Wortes „Schulbus“. Nach einer wörtlichen Auslegung des Vertrages ist somit entgegen der Ansicht der Beschwerdeführer der Schülertransport durch einen eigenen Schulbustransport gerade nicht garantiert, andernfalls dies im Vertragswortlaut hätte klargestellt werden können. Nach der bundesgerichtlichen Praxis hat der Schulträger zu gewährleisten, dass die Schulpflichtigen sicher, zuverlässig und zeitge-

recht zur Schule und zurück befördert werden. Seiner Beförderungspflicht kann er etwa dadurch genügen, dass er den Schulpflichtigen 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. Urteil des Bundesgerichts 2C_414/2015 vom 12. Februar 2016, E. 3.3., mit weiteren Hinweisen auf die Rechtsprechung). Vor diesem Hintergrund handelt es sich beim Begriff Schülertransport um einen Oberbegriff für die verschiedenen Beförderungsvarianten und nicht um eine Limitierung auf den „Schulbus“, auch wenn diese Begriffe landläufig möglicherweise immer wieder gleichgesetzt werden. Es kommt vorliegend hinzu, dass im gesamten Vertragsdokument auch sonst an keiner Stelle der „Schulbus“ verwendet wird, weshalb die in § 6 Absatz 5 verwendete Formulierung „Schülertransporte“ im Kontext des Vertrages auch nicht als unklar oder mehrdeutig bezeichnet werden kann. Auch wenn die Beschwerdeführer zu Recht darauf hinweisen, dass im Protokoll der Einwohnergemeindeversammlung X. vom 18. November 2010 von einem „separaten Schulbus“ die Rede ist, handelt es sich bei diesem Protokoll gerade nicht um ein Wortprotokoll und es muss mit Recht bezweifelt werden, ob Wortäusserungen an der Gemeindeversammlung einer Gemeinde bei einem drei Gemeinden umfassenden Kreisschulvertrag derart grosses Gewicht beikommt, dass sie bei der Auslegung eines eigentlich klaren Vertragswortlauts herangezogen werden können. Insofern kann der Auffassung der Beschwerdeführer, sie hätten aufgrund des Wortlauts der Verträge und deren Auslegung durch die Materialien einen Anspruch auf das Führen eines separaten Schulbusses, nicht gefolgt werden.

4c. Weiter bringen die Beschwerdeführer vor, die Behörden hätten durch die Einstellung des Schulbusbetriebes ohne Prüfung von Alternativen (insbesondere der Beauftragung eines anderen Busunternehmens) das Gebot der Verhältnismässigkeit verletzt und willkürlich gehandelt, da sie ihr Ermessen missbraucht resp. überschritten hätten (vgl. Beschwerde vom 7.3.2016, S. 11).

4d. Diesen Vorbringen ist zu entgegnen, dass nach den unwidersprochen gebliebenen tatsächlichen Feststellungen der Vorinstanz, die Gemeinden nicht von sich aus den Schulbustransport einstellten, sondern die BLT den Vertrag mit den Gemeinden über den (separaten) Schultransport aus versicherungstechnischen Lücken gekündigt hat. Der Schulrat wurde damit unverschuldet und relativ unvermittelt in die Lage versetzt, den Erziehungsberechtigten der betroffenen Kinder die Einstellung des Schulbusbetriebs mitteilen zu müssen, auch wenn er damit möglicherweise etwas zu lange zugewartet hat und mit dem Termin vor den Weihnachtsferien einen ungünstigen Zeitpunkt gewählt hat. Er entschloss sich, die betroffenen Schülerinnen und Schüler mit dem öffentlichen Linienbus zur Schule fahren zu lassen und ihnen zu diesem Zweck ein kostenloses U-Abo zur Verfügung zu stellen. Da nach dem Gesagten kein vertraglicher Anspruch auf die Führung eines separaten Schulbusbetriebes besteht, ist vorliegend nicht ersichtlich inwiefern dieser Entscheid des Beschwerdegegners in pflichtwidriger Ausübung des Ermessens gefällt wurde. Das Vorgehen des Beschwerdegegners kann unter diesen Umständen nicht als unverhältnismässig oder willkürlich bezeichnet werden.

4e. Strittig und vorliegend zu entscheiden ist jedoch die Frage, wie es sich mit der gegenwärtig praktizierten Beförderung mit öffentlichen Verkehrsmitteln verhält. Nachfolgend ist somit zunächst zu prüfen, ob den betroffenen Kindergarten- und Primarschulkinder der Unterstufe (d.h. der ersten und zweiten Klasse) zumutbar ist, den Schulweg mit dem Linienbus bei allenfalls notwendigen zusätzlich unterstützenden Massnahmen zu bewältigen. Erst

wenn sich die Bestreitung des Schulweges mit den öffentlichen Verkehrsmitteln als unzumutbar erweist, muss die Frage nach der Aufrechterhaltung eines separaten Schulbusbetriebes geprüft werden.

5a. Artikel 19 i.V.m. Artikel 62 Absatz 2 BV gewährleistet den Anspruch auf ausreichenden und unentgeltlichen Grundschulunterricht. Aus dieser Garantie ergibt sich unter anderem ein verfassungsmässiger Anspruch auf einen zumutbaren Schulweg (vgl. BGE 133 I 156 E. 3.1; 117 Ia 27 E. 6a; BGE 2C_495/2007 vom 27.3.2008; Regula Kägi-Diener, in: Bernhard Ehrenzeller et al. [Hrsg.], St. Galler Kommentar zur schweizerischen Bundesverfassung, 2. Aufl. 2008, Art. 19 N. 39). Fallen – wie im vorliegenden Fall – Wohn- und Schulort auseinander, darf dies zu keiner Einschränkung des Anspruchs auf ausreichenden und unentgeltlichen Grundschulunterricht führen.

5b. In Bezug auf den Schulweg gilt grundsätzlich, dass ein Kind den Schulweg alleine bewältigen können muss. Ist der Schulweg übermässig lang, weist er eine ungünstige Topografie auf oder erscheint er als besonders gefährlich, so dass er den Schulpflichtigen insgesamt unzumutbar ist, so hat der Schulträger zu gewährleisten, dass die Schulpflichtigen sicher, zuverlässig und zeitgerecht zur Schule und zurück befördert werden. Seiner Beförderungspflicht kann er etwa dadurch genügen, dass er den Schulpflichtigen die Kosten für die Fahrkarten 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. Während der Mittagspause kann die erneute Beförderung durch einen von der Schule organisierten Mittagstisch ersetzt werden (vgl. Urteil des Bundesgerichts 2C_414/2015 vom 12. Februar 2016, E. 3.3., mit weiteren Hinweisen auf die Rechtsprechung). Nach der Praxis des Regierungsrates (RRB Nr. 1178 vom 14. August 2007, E. 6b) hängt die Zumutbarkeit des Schulwegs von drei zu prüfenden Voraussetzungen ab: der Länge des zurückzulegenden Weges (Höhenunterschied, Beschaffenheit), dessen Gefährlichkeit, sowie der Persönlichkeit des Kindes (Alter, Gesundheit, Konstitution).

6a. Der Transport der Kinder erfolgt aktuell mit Bussen der Linie XX der BLT, wobei die vom Stab Recht der BKSD in der verfahrensleitenden Verfügung vom 4. April 2016 angeordneten und auf Beschwerde des Schulrates hin vom Regierungsrat mit Regierungsratsbeschluss Nr. 0725 vom 17. Mai 2016 geschützten Massnahmen (Begleitung im Bus, Lotsendienst), zur Anwendung kommen. Diese Linie steht auch der übrigen Bevölkerung zur Verfügung.

6b. In Bezug auf den Transport der Kinder mit dem öffentlichen Bus bringen die Beschwerdeführer vor, im öffentlichen Bus würden keine garantierten Sitzplätze zur Verfügung stehen. In der Regel seien die Busse zu den Hauptverkehrszeiten derart überfüllt, insbesondere weil bis zu 80 Kinder den öffentlichen Bus besteigen müssten, dass die Kinder überhaupt keine Möglichkeit hätten, einen Sitzplatz zu finden. Kinder, die stehen müssten, seien aufgrund ihrer Grösse und des geringen Gewichts viel grösseren Gefahren ausgesetzt, insbesondere bei Notbremsungen und bei Unfällen. Weiter bringen die Beschwerdeführer vor, dass selbst bei Vorfinden eines freien Sitzplatzes keine Rückhaltevorrückungen oder Beckengurte vorhanden seien, da diese in öffentlichen Bussen auf konzessionierten Linien (im Gegensatz zu Schulbussen) von Gesetzes wegen nicht vorgeschrieben seien. Zudem wird geltend gemacht, dass die Haltestellen des öffentlichen Busses teilweise nicht mit den Haltestellen des Schulbusses übereinstimmen würden, insbesondere halte der öffentliche Bus nicht direkt vor dem Schulgebäude, weshalb die Kinder neu eine Strasse überqueren müssten, was ihnen aufgrund ihres Alters und der Gefährlichkeit nicht zugemutet werden könne.

Weiter sei der Fahrplan des öffentlichen Busses teilweise zu knapp auf die Unterrichtszeiten abgestimmt, weshalb eine erhöhte Gefahr bestehe, den Bus zu verpassen und für Kinder, die entlegen wohnen, eine zu kurze Mittagspause resultiere, weil sie neben den Wartezeiten und den Transportzeiten auch noch einen längeren Schulweg zu bewältigen hätten. Darüber hinaus führen die Beschwerdeführer aus, es bestehe im öffentlichen Bus keine Beaufsichtigung durch erwachsene Begleitpersonen. Eine solche sei jedoch notwendig, weil Kindergartenkinder und jüngere Primarschulkinder noch nicht in der Lage seien, den öffentlichen Bus sicher zu benützen (Lesen von Zahlen und Texten, Verstehen von Anweisungen des Chauffeurs und Verhalten bei Gefahrensituationen wie Unfall oder Brand und dem sog. toten Winkel). Sie verweisen auf den Entscheid des Berner Verwaltungsgericht vom 15. Juli 2014 (Fall 100 2013 433), wonach das Betreuungsverhältnis 1: 5 betragen müsse. Bei den Kindern aus X. komme zusätzlich hinzu, dass ihr Schul- oder Kindergartenweg zur nächsten Haltestelle des öffentlichen Busses lang, beschwerlich und gefährlich sei, weshalb die Erziehungsberechtigten seit einiger Zeit für einen näher gelegenen Sammelpunkt des Schulbusses gekämpft hätten. Durch die plötzliche Abschaffung des Schulbusses hätten die Behörden die diesbezüglichen Bemühungen der Eltern zur Anpassung der Schulbusroute vereitelt.

6c. Die Schulleitung bringt dagegen vor, für die Kinder habe sich seit der Umstellung vom Schulbus zum öffentlichen Linienbus nur wenig verändert. Die Unterrichts- und Pausenzeiten seien entsprechend angepasst worden und es gelte bereits seit 2012 eine Weisung der Schulleitung, wonach der pünktliche Schulschluss zwingend sei. Die einzige Änderung bestehe darin, dass in Z. um 12 Uhr und am Nachmittag auf dem Heimweg die Kinder den Fussgängerstreifen in Z. überqueren müssten. Rückmeldungen von Lehrpersonen und Stimmen einzelner Eltern seien positiv. Im Schulbus habe es immer wieder Meinungsverschiedenheiten gegeben. Die Situation im Bus habe sich seit der Umstellung auf den Linienbus beruhigt, da die Kinder einander durch die Wahl verschiedener Buskurse ausweichen könnten und die vielen Buskurse nicht mehr so stark überfüllt seien wie einst der Schulbus. Zudem verweist die Schulleitung auf die Ergebnisse einer von ihr bei sämtlichen Eltern durchgeführten Online-Umfrage.

6d. Der Kreisschulrat führt in der Vernehmlassung vom 29. April 2016 zusammenfassend im Wesentlichen aus, dass den Kindern die Benutzung des Schulbusses zumutbar sei und allen Kindern eine genügend lange Mittagspause verbleibe.

6e. Die Beschwerdeführer stellen mit Eingabe vom 13. Juni 2016 ergänzende Eventualanträge und fordern flankierende Massnahmen, welche über den Massnahmeentscheid der verfahrensleitenden BKSD vom 4. April 2016, der durch den Regierungsratsbeschluss Nr. 0725 vom 17. Mai 2016 bestätigt wurde, hinausgehen. Zur Begründung bringen die Beschwerdeführer im Wesentlichen vor, es müssten mindestens drei bis vier Begleitpersonen mitfahren. Die aktuellen Begleit- und Lotsendienste seien unzureichend und der Lotsendienst entspreche nicht den Vorgaben für den Verkehrsdienst gemäss Signalisationsverordnung (SSV, SR 741.21).

6f. Mit Stellungnahme des Schulrates vom 2. resp. 15. August 2016 wehrt sich der Beschwerdegegner gegen das von den Beschwerdeführern eingereichte Vollzugsgesuch und die zusätzlichen flankierenden Massnahmen.

7a. In Bezug auf den vorliegenden Fall ist zunächst festzustellen, dass die Frage nach der Bestreitung des Schulwegs mit öffentlichen Verkehrsmitteln die Frage nach der Zumutbarkeit des Schulwegs betrifft. Nach der gefestigten Rechtsprechung des Bundesgerichts

hängt die Zumutbarkeit eines Schulwegs für ein Kind von drei zu prüfenden Voraussetzungen ab: der Art des zurückzulegenden Weges (Länge, Höhenunterschied), dessen Gefährlichkeit, sowie der Persönlichkeit des Kindes (Alter, physische und intellektuelle Fähigkeiten). Hinsichtlich der Länge des Weges (Länge, Höhenunterschied, Beschaffenheit) gelten objektive Kriterien (RRB Nr. 1178 vom 14. August 2007, E. 6b). Die Frage, ob es Kindern zugemutet werden kann, für die Bestreitung ihres Schulweges öffentliche Verkehrsmittel zu benutzen, beschlägt gleichzeitig objektive (Gefährlichkeit des Schulwegs) als auch subjektive Kriterien (Persönlichkeit des Kindes, insbesondere sein Alter und seine physischen und psychischen Fähigkeiten).

7b. Das Verwaltungsgericht Zürich beurteilte im Urteil vom 21. Dezember 2011 (Verfahren VB.2011.00395) die Zumutbarkeit des Schulwegs für Schüler der 1. Primarklasse. Es kam zum Schluss, dass Kindern ab sechs Jahren (das heisst ab der 1. Primarklasse) die Benutzung öffentlicher Verkehrsmittel, insbesondere eines Busses, zugemutet werden kann, vorausgesetzt, das Kind könne immer an der gleichen Stelle einsteigen und auch an der gleichen Haltestelle aussteigen. Verschiedene Varianten von verschiedenen Ein- und Aussteigehaltestellen könnten einem Schüler der 1. Klasse noch nicht zugemutet werden (Erwägung 6.7 des Entscheides). Im zu beurteilenden Fall erachtete das Gericht einen Schulweg von 1'000 bis 1360 m, für den ein Schüler der 1. Primarklasse (inklusive Busfahrt und Wartezeit beim Bus) ca. 30 bis 37 Minuten benötigte, als zumutbar (Erwägung 7.1 f. des Entscheides).

7c. Im vorliegenden Fall können die Kindergärtner und Schülerinnen und Schüler der Kreisschule A. auf ihrem Schulweg mit dem öffentlichen Linienbus immer an der gleichen Stelle einsteigen und auch an der gleichen Haltestelle aussteigen. Es bestehen keine Varianten von verschiedenen Ein- und Aussteigehaltestellen. Insoweit ist in Bezug auf die über sechsjährigen Kinder, welche die 1. und 2. Primarschulklasse der Kreisschule A. besuchen, festzuhalten, dass ihnen nach der Rechtsprechung des Verwaltungsgerichts Zürich die Benutzung von öffentlichen Verkehrsmitteln, insbesondere eines Buses, zugemutet werden kann. Diese Kinder sind aufgrund ihrer Entwicklung und Erfahrung in der Benützung von öffentlichen Verkehrsmitteln bereits fortgeschritten und werden in aller Regel ohnehin über einen ausreichenden Erfahrungsschatz bei der Benutzung des Buses der Linie XX verfügen. Das Gleiche muss im vorliegenden Fall indes auch bereits für die Kindergärtner der Kreisschule A. gelten. Auch sie steigen vorliegend immer an der gleichen Stelle ein und auch an der gleichen Haltestelle aus und auch für sie bestehen keine Varianten von verschiedenen Ein- und Aussteigehaltestellen. Darüber hinaus beträgt die reine Fahrzeit in der Buslinie XX auf der in Frage stehenden Strecke lediglich wenige Minuten, so dass auch unter Hinzurechnung einer gewissen Wartezeit an der Haltestelle und der benötigten Zeit für den Fussweg von der Haltestelle zum Wohnhaus der Kinder eine deutlich tiefere Gesamtschulwegzeit resultiert als im zitierten Entscheid des Zürcher Verwaltungsgerichts.

7d. Im Weiteren trifft es zu, dass Kindergartenkinder und junge Primarschülerinnen und Primarschüler aufgrund ihrer Entwicklung, insbesondere ihres Alters und ihrer Körpergrösse, sowie ihrer geringen Erfahrung im Umgang mit der Bewältigung des Schulwegs als solchem und dem Verhalten im Strassenverkehr beim Hinzukommen einer weiteren Herausforderung wie der Benützung von öffentlichen Verkehrsmitteln zusätzlichen Schwierigkeiten ausgesetzt sind. Jedoch kann es nicht bedeuten, dass die Benutzung öffentlicher Verkehrsmittel bei der Bestreitung des Schulwegs in jedem Fall unzumutbar ist. Anders zu entscheiden würde bedeuten, dass Kindergärtner den öffentlichen Bus gar nie selbständig benutzen könnten was ganz offensichtlich nicht der landesweiten gesellschaftlichen Realität und der langjährigen

Schulpraxis mehrerer basellandschaftlicher Gemeinden entspricht. Denn bereits seit mehreren Jahren benutzen Kindergärtner und Schülerinnen und Schüler der 1. und 2. Primarschulklasse aus basellandschaftlichen Gemeinden (z.B.) die öffentlichen Verkehrsmittel um in die Schule zu gelangen, ohne dass sich dabei die Notwendigkeit von Begleitmassnahmen ergeben hätte. Aufgrund dessen kann auch den Kindergärtnern der Kreisschule A. zugemutet werden, den Schulweg selbständig mit dem öffentlichen Linienbus Nr. XX der BLT zu bewältigen.

7e. Dem Einwand der Beschwerdeführer, der Bus sei überfüllt und es seien nicht genügend Sitzplätze für alle Kinder vorhanden, was die Gegenseite bestreitet, ist zu entgegnen, dass gemäss dem im Internet abrufbaren Haltestellen-Fahrplänen der Buslinie XX jeweils mehrere Busse fahren, die die Kinder benutzen können. Zudem ist es nach der zitierten Rechtsprechung des Zürcher Verwaltungsgerichts ausreichend, wenn diejenigen Kinder, die sich nicht hinsetzen konnten, beim Stehen festhalten können. Es kommt hinzu, dass die Primarschulkinder schon um 8.00 in der Schule sein müssen, während die Kindergartenkinder aufgrund der Einlaufzeit in den Kindergarten von 8.00 bis 8.30 Uhr einen späteren Bus benutzen können. Aufgrund dessen, dass viele Kinder aus X. in Z. wieder aussteigen, hat es für die Kinder, die in Z. einsteigen und nach Y. fahren, wieder Platz und es ist davon auszugehen, dass im Regelfall für alle Kinder genügend Sitzplätze oder Platz, um sich im Stehen festzuhalten, vorhanden ist. Am Nachmittag verteilen sich die Kinder aufgrund ihrer unterschiedlichen Stundenpläne automatisch auf verschiedene Busse, weshalb sich das Problem dort nicht mehr stellt.

7f. Die von den Beschwerdeführern eingereichten elektronischen Videoaufnahmen und die papierne Fotodokumentation vermögen an dieser Beurteilung nichts zu ändern. Lässt man die auf den Videos erkennbaren persönlichen verbalen Meinungsverschiedenheiten zwischen Erwachsenen ausser Betracht, ergibt sich daraus nur, dass der Bus im Zeitpunkt der Videoaufnahme gut ausgelastet aber nicht überfüllt war und sich die stehenden Kinder im öffentlichen Linienbus während der Fahrt ordnungsgemäss festhalten, was auch aus der eingereichten Fotodokumentation ersichtlich ist. Die fotografierten Strassenabschnitte lassen keine für Kinder besonders gefährlichen Verkehrssituationen erkennen und der öffentliche Bus erscheint entgegen der Ansicht der Beschwerdeführer auch nicht als unzumutbar stark ausgelastet. Wie bereits ausgeführt, erfolgte die Einrichtung des erwähnten Begleit- und Lotsendienstes durch die instruierenden BKSD, deren Auffassung der Regierungsrat im Beschluss Nr. 0725 vom 17. Mai 2016 schützte, nicht zuletzt mit dem Ziel, die Sicherheit der Schülerinnen und Schüler, welche vorher den separaten Schulbus nutzten, zu verbessern und ihre während des Beschwerdeverfahrens andauernde Umstellung resp. Eingewöhnung zu erleichtern. Wie der Regierungsrat selbst im genannten Beschluss ausführte, machten vor allem der abrupte Wechsel des Transportregimes und der Umstand, dass die betroffenen Schülerinnen und Schüler auf die neue Transportlösung nicht vorbereitet worden sind, die angeordneten Begleitmassnahmen notwendig (vgl. a.a.O., E. 4b). Diese Gründe sind nunmehr, nachdem seit der Anordnung der Begleitmassnahmen rund sieben Monate vergangen sind, nicht mehr gegeben, weshalb keine Notwendigkeit mehr besteht, den Begleitdienst weiterhin aufrecht zu erhalten. Vielmehr ist davon auszugehen, dass es den Kindergärtnern und Schülerinnen und Schülern der 1. und 2. Primarschule der Kreisschule A., wie auch den Kindergärtnern und Schülerinnen und Schülern anderer basellandschaftlichen Gemeinden möglich und zumutbar ist, den Schulweg mit dem öffentlichen Linienbus ohne Begleitdienst zu bestreiten. Den Schulbehörden steht es selbstverständlich frei, auf freiwilliger Basis - zum Beispiel in den ersten Wochen nach Beginn eines neuen Schuljahres - einen Begleitdienst

einzurichten und auf diese Weise den neu in den Kindergarten eintretenden Kindern in der Anfangszeit die Einübung und Angewöhnung an den Schulweg zu erleichtern. Eine Pflicht zu einem solchen Begleitdienst trifft die Schulbehörden nach dem Gesagten jedoch nicht.

8a. Die Beschwerdeführer machen weiter geltend, der öffentliche Bus halte nicht wie der bisherige Schulbus direkt vor dem Schulgebäude. Die Kinder müssten neu die Strasse überqueren, was ihnen aufgrund der Gefährlichkeit und ihres Alters nicht zugemutet werden könne.

8b. Gemäss dem Onlinedienst <https://maps.google.ch> sind an der Haltestelle B. in Y. zwar zwei Wartehäuschen vorhanden, es besteht aber nur ein Fussgängerstreifen ohne Verkehrsinsel oder andere besondere bauliche Massnahmen, welcher sich zudem noch ein gutes Stück vom Wartehäuschen entfernt befindet, so dass Kinder dazu verführt werden, die Strasse ohne Benutzung des Fussgängerstreifens zu überqueren. Es kommt hinzu, dass die an der Haltestelle befindliche Hauptstrasse mit Tempo 50 km/h befahren werden kann. An der Haltestelle C. präsentiert sich die Situation ähnlich. Zwar befinden sich dort ebenfalls zwei Wartehäuschen und ein Fussgängerstreifen, allerdings ist auch diese Strasse mit Tempo 50 km/h befahrbar und es befindet sich in unmittelbarer Nähe eine die Übersicht für Autofahrer erschwerende Kurve. Allerdings wird die private Strassenüberquerung der Kinder in aller Regel nicht durch einen Lotsendienst, sei dieser nun professionell oder nicht, beaufsichtigt, weshalb es vorliegend (insbesondere auch unter Berücksichtigung der bereits erfolgten Umgewöhnungs- und Anpassungszeit) nicht als absolut zwingend erscheint, zur Sicherung des Fussgängerstreifens den für die Dauer des Beschwerdeverfahrens angeordneten Lotsendienst weiterzuführen. Vielmehr ist der Beschwerdegegner in der Wahl seiner Mittel, um die sichere Überquerung des Fussgängerstreifens zu gewährleisten, grundsätzlich frei. In Frage kommen neben dem erwähnten Lotsendienst z.B. auch geeignete bauliche Massnahmen (Lichtsignalanlage, Verkehrsinsel).

8c. Die von den Beschwerdeführern vorgebrachten Eventualbegehren erweisen sich als haltlos. Aufgrund der Fahrtdauer mit dem Bus von wenigen Minuten und den angepassten Unterrichtszeiten der Kreisschule verbleibt den Kindern weiterhin ausreichend Zeit für eine Mittagspause.

9. Zusammenfassend folgt aus dem Gesagten, dass es sowohl den Kindergartenkindern als auch den Schülerinnen und Schülern der ersten und zweiten Primarklasse zugemutet werden kann, den Schulweg selbständig mit dem öffentlichen Linienbus Nr. XX der BLT zu bewältigen. Der Beschwerdegegner wird angewiesen für die sichere Überquerung der Fussgängerstreifen an der Haltestelle B. in Y. und C. besorgt zu sein, wobei er in der Wahl seiner Mittel frei ist.

(...)

(RRB Nr. 1683 vom 29. November 2016)

Bemerkung: Eine gegen den Entscheid erhobene Beschwerde wurde vom Kantonsgericht Basel-Landschaft mit Entscheid vom 13. September 2017 betreffend die Auslegung des Kreisschulvertrages (vgl. Erwägung 4) gutgeheissen.